

**ОТЗЫВ**  
**официального оппонента**  
**на диссертацию на соискание ученой степени**  
**кандидата юридических наук Ларионовой Елизаветы Сергеевны**  
**на тему: «Финансово-правовой механизм надлежащего**  
**функционирования платежных систем»**  
**по специальности 5.1.2**  
**«Публично-правовые (государственно-правовые) науки»**

**Актуальность темы диссертационного исследования.**

Диссертационная работа Ларионовой Е.С. посвящена вопросам финансово-правового регулирования работы платежных систем в России. Платежные системы являются неотъемлемым элементом финансового суверенитета современных государств, в которых значительная доля денежных переводов осуществляется в форме безналичных расчетов. Глава Банка России Э.С. Набиуллина в апреле 2024 года на выступлении в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации отмечала, что заранее созданная национальная инфраструктура платежных карт обеспечила устойчивость экономики к санкциям, а доля безналичных платежей за год даже выросла на 5%. Цифровизация финансового рынка предопределяет необходимость создания правовых гарантий надежного функционирования платежных систем в целях поддержания стабильности и скорости денежных расчетов, соответствующих по своему качеству потребностям современной цифровой экономики.

Наука финансового права уделяет особое внимание научно-обоснованному выявлению современных правовых средств, включая финансово-правовой статус субъектов и участников платежных систем, требования к порядку совершения перевода денежных средств, полномочия Банка России по регулированию и надзору за деятельностью платежных систем, обеспечивающих надлежащее функционирование платежных систем в меняющихся условиях осуществления денежных расчетов. Правовые исследования, посвященные вопросам совершенствования финансово-

правового механизма работы платежных систем для достижения целей цифровизации финансового рынка и финансовой безопасности Российской Федерации, являются актуальными.

Установив в качестве **цели** работы научно-обоснованную разработку элементов финансово-правового механизма функционирования платежных систем, применимых в рамках публично-правового регулирования всех платежных систем в России и позволяющих обеспечить их надлежащее функционирование, автор обоснованно определил **задачи** диссертационной работы, которые успешно решены.

**Достоверность результатов диссертационного исследования** обеспечивается его комплексным методологическим характером, широким использованием теоретических научных источников по финансовому праву. Автором использованы общенаучные методы (анализ, синтез, сравнение и др.) при определении понятия финансово-правового механизма функционирования платежных систем, надлежащего функционирования платежных систем, частнонаучные методы (системный, структурно-функциональный, логический и др.) при определении характеристик надлежащего функционирования платежных систем и разработке принципов их регулирования, а также специальные методы (формально-юридический, сравнительно-правовой и др.) при установлении возможных способов реализации принципов регулирования платежных систем. При выработке предложений по совершенствованию институтов надзора и наблюдения в национальной платежной системе в целях обеспечения реализации принципов регулирования платежных систем использовался метод правового моделирования. Автором использованы материалы судебной практики по спорам, связанным с функционированием платежных систем, материалы правоприменительной практики, в частности, методические рекомендации и информационные письма Банка России, аналитические и статистические материалы.

Тема диссертационного исследования раскрыта, содержание работы соответствует тематике. Структура работы последовательна и логична: в диссертации три главы и шесть параграфов, в которых планомерно исследуются понятие и структура финансово-правового механизма функционирования платежных систем, надлежащее функционирование платежных систем как правовая категория, классификации и содержание принципов регулирования платежных систем и базовых требований к функционированию платежных систем, а также отдельные аспекты совершенствования процедур надзора и наблюдения за субъектами и участниками платежных систем и их привлечения к финансово-правовой ответственности с учетом применения принципов регулирования платежных систем и характеристик их надлежащего функционирования.

*Первая глава* диссертации направлена на установление содержания и структуры финансово-правового механизма функционирования платежных систем, а также определение такого состояния работы платежной системы как надлежащее функционирование, что необходимо для систематизации правовых средств, обеспечивающих достижение целей финансово-правового регулирования платежных систем, а также выявления специальных правовых средств, от применения которых в значительной степени зависит надлежащее функционирование платежных систем. В целях формирования авторского определения понятия «финансово-правовой механизм функционирования платежных систем» в работе проанализированы сходные правовые категории (правовой механизм, механизм правового регулирования, финансово-правовой механизм), рассмотрены подходы к описанию состава правовых средств. Соискатель справедливо указывает на наличие публично-правовых средств и частноправовых средств, составляющих финансово-правовой механизм функционирования платежных систем, поскольку рассматриваемые правоотношения регулируются как законодательством о национальной платежной системе, так и локальными (внутренними) документами платежных систем, необходимыми для развития публично-правовых

требований. Предложено авторское определение надлежащего функционирования платежных систем и обобщены его характеристики.

Во *второй главе* автором установлено, что для достижения и поддержания надлежащего функционирования платежных систем необходимо применять такие правовые средства, как принципы регулирования платежных систем и базовые требования к их деятельности. Под принципами регулирования платежных систем в работе понимается один из основополагающих элементов финансово-правового механизма функционирования платежных систем, предназначенный для установления руководящих правил деятельности для уполномоченных государственных органов при реализации ими правового воздействия на работу платежной системы, а также для субъектов и участников платежных систем при создании и применении документов платежной системы. Под базовыми требованиями к деятельности платежных систем в работе понимается элемент финансово-правового механизма функционирования платежных систем, предназначенный для определения минимально необходимых правил для надлежащей организации деятельности платежных систем.

В *третьей главе* предложены способы использования принципов регулирования платежных систем при осуществлении наблюдения в национальной платежной системе, в том числе при мониторинге и оценке деятельности платежных систем на предмет реализации в их деятельности лучших практик. Выявлены правовые пробелы и коллизии в действующем порядке реализации финансово-правовой ответственности субъектов и участников платежных систем, в частности, правовая неопределенность объективной стороны финансового правонарушения, предусмотренного статьей 34 Федерального закона от 27 июня 2011 г. № 161-ФЗ «О национальной платежной системе», отсутствие регулирования ответственности поставщиков информационных технологий, привлекаемых для нормальной конкурентоспособной работы платежных систем в условиях цифровизации. В качестве правовых средств устранения выявленных

несовершенств предложено использовать принципы регулирования платежных систем и характеристики надлежащего функционирования платежных систем при квалификации деяний в качестве финансовых правонарушений.

**Новизна результатов диссертационного исследования** заключается в том, что в диссертационной работе Ларионовой Е.С. проведен комплексный анализ таких категорий финансового права, как «финансово-правовой механизм функционирования платежных систем», «надлежащее функционирование платежных систем», принципы регулирования платежных систем и базовые требования к их деятельности. Соискателем представлено научно-теоретическое обоснование классификации правовых средств, составляющих финансово-правовой механизм функционирования платежных систем, выявлены научно-обоснованные характеристики надлежащей работы платежных систем.

Автором предложена классификация принципов регулирования платежных систем и определено содержание каждого из них (параграф 1 главы 2). Указанная классификация является базовой для осуществления комплексного правового воздействия на платежные системы в целях обеспечения их надлежащего функционирования за счет системного применения необходимых правовых средств, в связи с чем рассматриваемые выводы диссертационного исследования обладают научной значимостью.

Выводы, касающиеся совершенствования финансово-правового механизма функционирования платежных систем, также характеризуются научной новизной, поскольку предусматривают авторские предложения по развитию методологии проведения наблюдения в национальной платежной системе и устранению правовой неопределенности в регулировании финансово-правовой ответственности субъектов и участников платежных систем.

**Степень обоснованности положений, выносимых на защиту, научных выводов и рекомендаций, сформулированных в диссертации.**

Материалы и выводы, представленные в диссертационной работе, изложены логично и последовательно, проведенный анализ отличается системностью изучения общих и специальных вопросов, связанных с реализацией публично-правового воздействия на работу платежных систем. Библиографический список использованных источников свидетельствует о глубокой и всесторонней проработанности автором темы исследования. Соискатель подошел критически к осмыслению существующих научно-теоретических материалов по исследуемой тематике.

Практические результаты диссертационной работы основываются на анализе актуальной судебной практики по спорам с участием операторов платежных систем, операторов услуг платежной инфраструктуры и кредитных организаций, возникшим в связи с оказанием услуг по переводу денежных средств или услуг платежной инфраструктуры в рамках платежной системы. В работе проанализированы международные документы, например, для обоснования авторских предложений по совершенствованию процедуры наблюдения в национальной платежной системе автором изучены Принципы для инфраструктур финансового рынка, разработанные Банком международных расчетов (С. 129 – 131).

Таким образом, в целом диссертационное исследование состоялось, автором разработаны и выдвинуты теоретические и научно-практические положения, совокупность которых можно квалифицировать как определенный вклад в науку финансового права и публичного права. Основные положения автореферата соответствуют содержанию диссертационной работы.

Вместе с тем, наряду с указанными положительными аспектами диссертационного исследования, в работе имеются положения, которые имеют дискуссионный характер, а также требуют дополнительного пояснения или обоснования.

1. В числе задач диссертационного исследования предусмотрено выявление финансово-правовых средств, обеспечивающих надлежащее функционирование платежных систем. В работе сформулирован вывод о том,

что такими правовыми средствами являются принципы регулирования платежных систем и базовые требования к их деятельности, определяющие порядок организации платежной системы, оказания услуг по переводу денежных средств и применения мер финансово-правовой ответственности к субъектам и участникам платежной системы.

В практике работы Банка России широкое применение стали получать информационные письма, на основании которых Банк России не применяет меры ответственности к субъектам национальной платежной системы в связи с действием чрезвычайных обстоятельств (например, пандемия COVID-19, ограничительные меры иностранных государств и иное). Примерами являются информационные письма Банка России от 9 июня 2020 г. № ИН-04-45/99 о неприменении мер к операторам по переводу денежных средств и операторам платежных систем, от 18 декабря 2020 г. № ИН-04-45/175 о неприменении мер и о поддержке держателей карт с истекшим сроком действия, от 29 декабря 2022 г. № ИН-04-45/147 о продлении мер поддержки в отношении субъектов национальной платежной системы, в соответствии с которыми Банк России не применяет меры ответственности при выявлении нарушений законодательства в деятельности операторов платежных систем и их участников.

Документы Банка России ненормативного характера предусматривают случаи, когда ненадлежащее функционирование платежной системы рассматривается Банком России как допустимое в силу того, что нарушения законодательства связаны с непредвиденными обстоятельствами, значительно повлиявшими на способность субъектов и участников платежных систем поддерживать нормальную работу. Практика издания Банком России подобных писем фактически указывает на то, что категория надлежащего функционирования платежных систем может оперативно корректироваться в целях сохранения стабильности национальной платежной системы.

В диссертационном исследовании Ларионовой Е.С. не рассмотрены вопросы о правовом статусе писем Банка России о неприменении мер за

нарушения законодательства Российской Федерации о платежных системах в системе правовых средств, составляющих финансово-правовой механизм их функционирования, о их роли в обеспечении надлежащего функционирования платежных систем в чрезвычайных обстоятельствах.

2. Спорным является авторское предложение, согласно которому ответственность за действия поставщиков информационных технологий и иных услуг, необходимых для поддержания работы платежных систем в условиях цифровизации, должна быть возложена на операторов платежных систем (С. 150 – 151).

По мнению соискателя, вне зависимости от распределения прав и обязанностей между субъектами платежной системы, ее участниками и их контрагентами согласно заключенным договорам аутсорсинга (или поручения, агентирования) ответственность за информирование и бесперебойное предоставление услуг платежной инфраструктуры должна возлагаться на оператора платежной системы, поднадзорного Банку России. Иначе механизм надзора за платежными системами не достигнет своих целей, в частности, потеряет субъекта ответственности.

Указанное положение диссертационной работы соответствует критерию правовой определенности финансово-правовой ответственности. Вместе с тем, автором диссертации не учтено, что в настоящее время на рассмотрении в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации находится законопроект № 404786-8 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части совершенствования правовых основ для аутсорсинга информационных технологий и использования облачных услуг финансовыми организациями)», предусматривающий самостоятельную ответственность поставщиков услуг аутсорсинга информационных технологий и облачных услуг, например, за сохранность сведений, составляющих банковскую тайну и персональные данные, если они получены при оказании услуг аутсорсинга. Согласно указанному законопроекту кредитные организации не несут ответственности



за действия поставщиков информационных технологий, на которых, в свою очередь, возложены обязанности по соблюдению установленных режимов обработки и хранения чувствительной информации. В этой связи рассмотренное предложение автора может быть избыточным и требует дополнительного обоснования.

Вместе с тем, указанные замечания не влияют на однозначную положительную оценку диссертационного исследования.

Результаты исследования прошли апробацию и обсуждались на научно-практических мероприятиях. По теме диссертационного исследования автором подготовлено шесть публикаций, отражающих основные результаты исследования, которые опубликованы в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных для защиты в Диссертационном совете МГУ.051.4 по специальности 5.1.2 «Публично-правовые (государственно-правовые) науки».

Диссертация Ларионовой Елизаветы Сергеевны на тему: «Финансово-правовой механизм надлежащего функционирования платежных систем» является самостоятельной научно-квалификационной работой, в которой содержится решение научной задачи, имеющей значение для развития доктрины современного российского финансового права. Диссертация соответствует требованиям, установленным Московским государственным университетом имени М.В. Ломоносова к работам подобного рода. Содержание диссертации соответствует специальности 5.1.2 «Публично-правовые (государственно-правовые) науки» и критериям, определенным пунктами 2.1 – 2.5 Положения о присуждении ученых степеней в Московском государственном университете имени М.В. Ломоносова, а также оформлена в соответствии с требованиями Положения о совете по защите диссертации на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова.

Таким образом, соискатель Ларионова Елизавета Сергеевна заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2 «Публично-правовые (государственно-правовые) науки».

**Официальный оппонент:**

руководитель проекта (по правовому обеспечению  
нормативной деятельности) Правового блока группы ВЭБ.РФ  
государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ»,  
кандидат юридических наук

  
Брыкин Константин Игоревич

\_\_\_\_\_  
дата подписания

**Контактные данные:**

тел.: 8 (495) 604-63-63, e-mail: brykinki@veb.ru

Специальность, по которой официальным оппонентом защищена  
диссертация:

12.00.04 – «Финансовое право, налоговое право; бюджетное право»

**Адрес места работы:**

125009, г. Москва ул. Воздвиженка, д.10,  
государственная корпорация развития «ВЭБ.РФ»  
тел.: 8 (495) 604-63-63, e-mail: brykinki@veb.ru

Подпись сотрудника  
государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ» К.И. Брыкина  
удостоверяю: 

\_\_\_\_\_  
ру

\_\_\_\_\_  
И.О. Фамилия

13.05.2024

\_\_\_\_\_  
дата