

В диссертационный совет Д 170.003.03,  
созданный на базе Федерального  
государственного бюджетного образовательного  
учреждения высшего образования  
«Российский государственный университет  
правосудия»  
117418, г. Москва, ул. Новочеремушкинская, д. 69

### **ОТЗЫВ**

**официального оппонента Алексеевой Дианы Геннадьевны  
на диссертацию Бацурь Михаила Сергеевича  
на тему: «Субъекты банковского права»,  
представленную на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук по специальности  
12.00.04 – финансовое право; налоговое право; бюджетное право**

Диссертация М.С. Бацурь на тему «Субъекты банковского права» представляет собой актуальное, теоретически и практически значимое исследование. Научная проблематика, избранная диссертантом для исследования, предполагает комплексный анализ правового положения рассматриваемых субъектов банковского права, с учетом публично-правовой составляющей их деятельности, а также частноправовых интересов.

Банковская система страны как совокупность кредитных организаций, представительств иностранных банков и собственно Банка России, является одной из важнейших составляющих экономической системы государства, от финансовой устойчивости и эффективности деятельности которых во многом зависит его экономическое благополучие, высокий уровень развития экономики, престиж на международных финансовых рынках и финансовая безопасность.

Вместе с тем, в настоящее время на банковском рынке функционирует множество компаний, которые принято относить к организациям банковской инфраструктуры (бюро кредитных историй, коллекторские агентства, кредитные брокеры и проч.). Правовой статус этих зачастую неясен, как и компетенция. Деятельность некоторых из них дестабилизирует устойчивость банковской системы и снижает доверие населения к кредитным организациям. В данной связи в существующих экономических условиях представляется чрезвычайно важным определить круг субъектов банковского права, перечень участников банковской системы, их права, обязанности, функционал и особенности взаимодействия. С учетом вышеизложенного, актуальность избранной автором тематики исследования не вызывает сомнений.

Работа М.С. Бацуры обладает научной новизной, которая состоит в формировании авторского подхода к пониманию правовой природы и основных признаков субъектов банковского публичного права как составной части института финансового права, разработке и уточнении категориального аппарата. Важен и примененный автором системный подход при исследовании природы и правового статуса субъектов публичного банковского права.

Диссертационное исследование помогает восполнить существующие пробелы в теории банковского права, в связи с чем можно констатировать, что оно имеет значение для науки финансового и банковского права в целом и будет востребовано в процессе осуществления дальнейших финансово-правовых исследований. В диссертации сформулирован ряд выводов и положений, имеющих значение для совершенствования банковского законодательства, что также свидетельствует о практической значимости диссертации.

Предложенная автором структура диссертационного исследования логична, позволяет реализовать намеченную цель и выполнить задачи диссертации.

Работа состоит из трех глав, включающих одиннадцать параграфов, введения, заключения, перечня сокращений и списка литературы.

По результатам исследования сформулированы суждения и положения, обладающие научной новизной, практической и теоретической значимостью. Выводы диссертанта подкреплены глубоким анализом законодательства Российской Федерации, нормативных актов Банка России, материалов судебной практики, законодательства иностранных государств.

Первая глава работы посвящена исследованию эволюции института субъекта права, рассмотрению особенностей становления и развития зарубежных и отечественных банковских институтов на различных исторических этапах, анализу правоотношений, складывающихся в сфере осуществления банковской деятельности, их классификации, определению места банковского публичного права в системе финансового права, а также определению понятия и характерных признаков субъекта публичного банковского права.

При этом, диссертант приходит к справедливому выводу о существенной роли публично-правового элемента в деятельности субъектов публичного банковского права (с. 65), а также раскрывает иные существенные признаки субъекта публичного банковского права. В процессе исследования формулируются признаки и понятие банковских правоотношений. Определенный научный интерес представляет вывод автора о том, что участники банковских правоотношений являются одновременно участниками как публичных, так и частных банковских правоотношений (с. 50).

Во второй главе автором рассмотрен правовой статус и особенности осуществления деятельности Банком России, его территориальными учреждениями, а также особенности взаимоотношений кредитных организаций и Центрального банка Российской Федерации. В рамках данной главы диссертант рассматривает актуальные вопросы, касающиеся функционирования Банка России в качестве юридического лица публичного

права (с. 77-80). Проведено глубокое сравнительное исследование мегарегуляторов Великобритании, ФРГ и России с использованием зарубежной литературы и нормативных актов (с. 83-94).

В ходе исследования института отзыва Банком России лицензии в качестве меры ответственности, применяемой к кредитным организациям, автором выявляются не только отрицательные, но и положительные аспекты в процессе массового отзыва банковских лицензий, характерного для периода 2014 – 2016 годов (с. 100-111).

Довольно интересен проведенный автором сравнительный анализ правового положения территориальных учреждений Банка России в сравнении с Федеральными резервными банками США (с. 116-132).

Правовые особенности и функционал банков и небанковских кредитных организаций, Государственной корпорации «Агентство по страхованию вкладов», а также некоторых иных субъектов становятся предметом исследования диссертанта в третьей главе.

Диссертантом подробно исследованы функции ГК «Агентство по страхованию вкладов» как в рамках страхования вкладов физических лиц, так и в части осуществления иных полномочий (конкурсного управляющего, ликвидатора кредитных организаций, функций по предупреждению несостоятельности банков).

Следует согласиться с автором в том, что в настоящее время функции небанковских депозитно-кредитных организаций с успехом выполняют микрофинансовые организации, в связи с чем представляется целесообразным внести изменения в законодательство в целях упразднения данного вида кредитных организаций. НДКО никогда не являлись распространенным видом кредитных организаций. В силу правовых особенностей их деятельности и компетенции (кредитование), с одной стороны, и высоких пруденциальных требований Банка России – с другой, существование НДКО в банковской системе вряд ли можно признать оправданным. Гораздо важнейшей задачей в существующих условиях, на

наш взгляд, является детальное и жесткое регулирование деятельности микрофинансовых организаций как в части предоставления займов потребителям, так и при осуществлении деятельности по взысканию с должников просроченной задолженности.

Банковское законодательство достаточно волатильно. Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России) от 10 июля 2002 года внесено более 60 (!) изменений. Между тем, Положение о территориальных учреждениях Банка России, утвержденное Советом директором Банка России 10.04.1998 года № 46-П действует в первоизданном виде. В целях устранения внутренних коллизий законодательства о Банке России и его территориальных структурах, безусловно, следует закрепить правовое положение территориальных учреждений в самом федеральном законе о Банке России, в связи с чем положение диссертанта также заслуживает всяческой поддержки.

По тексту диссертации автором также сформулировано множество довольно интересных идей и предложений, которые не выносятся автором на защиту, но безусловно, представляют интерес. В частности, представляется актуальным и своевременным вывод о необходимости разработки дополнительных механизмов для оперативной обратной связи мегарегулятора с участниками банковского, страхового и финансового рынков (стр. 93-94 работы) по аналогии с законодательством Японии и США, в которых представители мегарегуляторов проводят систематические консультации с ассоциациями, представляющими интересы кредитных организаций и финансовых институтов.

Также представляется справедливой оценка автором регулирования Банком России банковского рынка посредством установления обязательных экономических нормативов. С одной стороны, высокая динамичность в установлении допустимых значений обязательных нормативов позволяет обеспечить высокую устойчивость банковской системы в целом. С другой

стороны - это повышает и без того высокие риски ликвидности каждой кредитной организации в отдельности (стр. 111 работы).

Возможно, небесспорны, но интересны, актуальны и обсуждаемы другие предложения автора, - о том, что банковское право в системе российского права представляет собой совокупность институтов банковского публичного и частного права (положение № 1); о необходимости закрепления в законодательстве процедуры периодических консультаций Банка России с представителями кредитных и некредитных финансовых организаций и их ассоциациями, саморегулируемым организациями по вопросам регулирования банковской деятельности и деятельности в сфере финансовых рынков (положение № 6); вывод о целесообразности обязательного представительства кредитных организаций и общественности в руководстве территориальных учреждений Банка России (положение № 9).

Заслуживают определенного внимания и поддержки также иные выводы, сформулированные и обоснованные диссертантом в ходе исследования.

Наиболее значимые его результаты отражены в положениях, выносимых на защиту, в том числе, содержащих конкретные предложения по совершенствованию действующего законодательства, направленного на установление особенностей правового положения субъектов банковского права.

Автореферат в целом соответствует теме диссертации и раскрывает ее содержание. Основные положения диссертации отражены в четырех научных статьях, опубликованных в изданиях, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки Российской Федерации.

Практическая значимость диссертационной работы состоит в том, что сформулированные автором предложения могут быть использованы в правотворческой деятельности для совершенствования банковского законодательства.

Теоретическая значимость состоит в возможности использования выводов и отдельных положений диссертации при исследовании проблем финансового и банковского права, в учебном процессе при преподавании курсов финансового права и банковского права, а также специальных курсов, при подготовке учебников и учебно-методических пособий.

Вместе с тем, в порядке дискуссии, хотелось бы узнать мнение автора по следующим вопросам:

1. В работе автор на основе зарубежного законодательства и научной литературы подробно исследует правовой статус и полномочия мегарегуляторов, функционирующих в Великобритании и ФРГ. Какие из характеристик/требований/особенностей указанных субъектов, по мнению автора, целесообразно использовать в российском законодательстве и почему?

2. В рамках положения № 11, выносимого на защиту, автор предлагает внести изменения в Федеральный закон от 26 октября 2002 года № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве) и установить, что механизмы предупреждения банкротства кредитных организаций должны использоваться в отношении системно значимых банков. При этом, автор предлагает установить критерии системно значимых банков: размер активов; объем операций; доля на рынке; негативные последствия, которые могут наступить для рынка в случае его банкротства и ликвидации.

В настоящее время особенности правового положения системно значимых кредитных организаций закреплены в ст. 57 вышеуказанного Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)». В Указании Банка России от 22.07.2015 года раскрыта методика определения системно значимых кредитных организаций на основе определенных количественных показателей, в числе которых: размер кредитной организации по величине активов, взаимосвязанность с кредитными и иными финансовыми организациями (привлеченные и размещенные средства) и объем вкладов физических лиц.

Исходя из оценки диссертанта, в случае банкротства кредитной организации необходимо относить к числу системно значимых кредитных организаций по иным признакам или предложенные автором критерии актуальны именно для банков, а не для всех кредитных организаций? Следует ли, по мнению автора, законодательно закреплять какие-либо отличительные особенности признания несостоятельной системно значимой кредитной организации в отличие от признания несостоятельным «обычного» банка?

3. В положении № 7, выносимом на защиту, автор определяет отзыв лицензии на осуществление банковской операции как исключительную меру воздействия и предлагает в случае допущения кредитной организацией несущественных нарушений применять иные меры ответственности.

В ст. 20 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» предусмотрено два «блока» оснований: первый – при котором Банк России вправе отозвать банковскую лицензию и второй – при котором Банк России обязан отозвать лицензию у кредитной организации. В свете предложений автора следует ли внести изменения в формулировки статьи 20 или же в каждом конкретном случае отзыва лицензии Банк России должен выносить мотивированное суждение, в котором следует определить, насколько существенны допущенные кредитной организацией нарушения? Следует ли законодательно закрепить, по мнению автора, критерии «существенности» нарушений?

4. Диссертационное исследование Михаила Сергеевича посвящено субъектам банковского права. Как, по мнению автора, соотносятся между собой понятия «субъект банковского права» - «элемент банковской системы» - «участник финансового рынка»?

Вместе с тем, указанные замечания имеют дискуссионный характер, не снижают общую научную ценность диссертационного исследования и не влияют на его общую положительную оценку.



Диссертация М.С. Бацуря является научно-квалификационной работой, в которой осуществлено теоретическое и практическое решение актуальной научной проблемы – разработки теории субъекта банковского права. Диссертантом выявлены признаки и определен круг субъектов банковского права, проанализированы правоотношения между ними, что свидетельствует о личном вкладе автора диссертации в науку финансового и банковского права. Вынесенные на защиту выводы и положения представляются достоверными, обоснованными и характеризуются новизной.

Диссертация, выполненная по теме «Субъекты банковского права» полностью соответствует требованиям и критериям, установленным Положением о присуждении ученых степеней, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 24 сентября 2013 г. № 842 (в ред. Постановления Правительства РФ от 30 июля 2014 г. № 723), а ее автор - Бацуря Михаил Сергеевич - заслуживает присуждения ему ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.04 – финансовое право; налоговое право; бюджетное право.

Официальный оппонент  
профессор кафедры банковского права  
ФГБОУ ВО «Московский государственный  
юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»  
доктор юридических наук, профессор  
(12.00.14 – административное право;  
финансовое право; информационное право)

Диана Геннадьевна  
Алексеева

Почтовый адрес:  
125993, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9  
Тел.: 8 (499) 244-88-71  
E-mail: msal@msal.ru

« 31 » марта 2016 г.

ПОДПИСЬ

ЗАВЕДУЮЩАЯ

НАЧАЛЬНИК ОТДЕЛА

УПРАВЛЕНИЯ КАДРОВ Д.Б. КРАСНИЛЬНИКОВ

« 31 » 03 2016 г.

