

Д.С. Пастушенко\*

### Вопросы формирования правовой культуры при потребительском кредитовании

Банковская система сегодня — это важнейшее звено финансовой системы государства, так как ее нормальное функционирование служит основой функционирования всей финансовой системы страны. Одной из таких функций банковской системы является банковское кредитование.

Вопросы совершенствования банковского кредитования находятся в центре внимания экономической, политической и социальной жизни страны. В последние годы в России сложились благоприятные условия для развития рынка потребительского кредита. Быстрое наращивание капитала в банковской сфере в связи с действием ряда макроэкономических факторов вызвало проблему размещения средств. Одним из перспективных направлений деятельности банков, когда они вынуждены искать относительно новые сферы применения капитала, является потребительское кредитование.

Сегодня актуальна задача формирования цивилизованного рынка потребительского кредита, способного в значительной степени стать источником стимулирования спроса населения на товары и услуги и, как следствие, повышения уровня его благосостояния и создания дополнительных импульсов экономического роста.

Наука финансового права выделяет в финансовой системе России кредит в двух его основных формах: государственный (муниципальный); банковский<sup>1</sup>. Банковский кредит, будучи межотраслевым институтом, который регламентируется нормами различных отраслей права, рассматривается в то же время как неотъемлемый элемент финансовой системы, он изучается в курсе финансового права<sup>2</sup>.

Как отмечает Е.В. Покачалова, государственный (муниципальный) кредит как самостоятельный финансово-правовой институт<sup>3</sup>, являясь одним из основных инструментов для достижения баланса бюджетных доходов и расходов, состоит из относительно однородных финансовых отношений, регулируемых определенной системой правовых норм. Эти отношения

---

\* Аспирант кафедры финансового, банковского и таможенного права Саратовской государственной академии права.

1 См.: Финансовое право / Отв. ред. Н.И. Химичева М., 1999. С. 25.

2 См.: например: Грачева Е.Ю., Соколова Э.Д. Финансовое право: Учебное пособие. М., 2001. С. 291–294; Финансовое право: Учебник / Отв. ред. Е.Ю. Грачева, Г.П. Толстопятенко. М., 2004. С. 329–333; Финансовое право: Учебник / Под ред. О.Н. Горбуновой. М., 2005. С. 472–474; Мандрица В.М. Финансовое право. Ростов н/Д, 2003. С. 199–212.

3 См.: Финансовое право / Отв. ред. Н.И. Химичева. С. 445.

носят публичный характер. Лишь отдельные вопросы, касающиеся установления порядка и содержания договоров, регулируются гражданско-правовыми нормами.

Кредитование представляет собой разновидность профессиональной деятельности банка. С этой позиции банковское кредитование следует рассматривать как особый вид предпринимательской деятельности, совершение которой законодательно возможно при наличии лицензии<sup>4</sup>. В таком понимании правового статуса банка в кредитных отношениях Г.А. Тосуняном и А.Ю. Викулиным высказывается мнение о наличии у банка исключительной правоспособности<sup>5</sup>.

Нормы, посвященные банковскому кредитованию, выражают взаимосвязанную совокупность правовых норм, обеспечивающую цельное самостоятельное регулирование однородной группы общественных отношений. Такая совокупность образует институт права. Таким образом, можно сделать вывод, что банковский кредит как самостоятельный правовой институт состоит из норм частного и публичного права и регулирует общественные отношения, складывающиеся в процессе профессиональной деятельности банков и иных кредитных организаций, реализующих свой правовой статус и использующих деньги и иные финансовые ресурсы как средство обращения, сбережения и как товар.

Отношения, связанные с банковской системой, банковской деятельностью, включая и деятельность Банка России, возникают и развиваются с приведением в действие механизма финансов, что обуславливает их регулирование нормами финансового права<sup>6</sup>. Убедительно мнение Н.И. Химичевой о том, что «банковская деятельность регламентируется нормами нескольких отраслей права, и важнейшую роль при этом играют нормы финансового права»<sup>7</sup>. Учитывая наличие в отношениях, связанных с банковским кредитованием, немалой степени публичности, необходимо признать, что банковское кредитование является институтом финансового права.

Банковское кредитование обладает некоторыми чертами, свойственными только этому виду кредитования<sup>8</sup>. Действительность сегодняшних отношений заставила специалистов в этой области выработать правоприменительную практику (правила, обычаи) предоставления и погашения кредита. Это явление, при наличии пробелов в законодательстве и отсутствии закрепленных законом механизмов регулирования отдельных вопросов банковской деятельности, зачастую положительно воздействует на

<sup>4</sup> См. п. 4 ст. 5 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» (с изм. и доп. на 2 февр. 2006 г.) // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1992. № 9. Ст. 391; СЗ РФ. 2006. № 6. Ст. 636.

<sup>5</sup> См.: Тосунян Г., Викулин А. Исключительная правоспособность банка // Хозяйство и право. 1999. № 5. С. 58.

<sup>6</sup> См.: Кучерявенко Н.П. Система финансового права: содержание, противоречия, перспективы // Финансовый механизм и его правовое регулирование: Материалы международной научно-практической конференции (24–25 апреля 2003 г.) Ч. 2. Саратов, 2003. С. 3–8.

<sup>7</sup> Химичева Н.И. Финансовое право в системе российского права: проблемы и перспективы // Российская академия юридических наук. Научные труды: В 2 т. Вып. 2. М., 2002. Т. 1. С. 853.

<sup>8</sup> См.: Алексеева Д.Г., Пыхтин С.В., Хоменко Е.Г. Банковское право: Учебное пособие. М., 2005. С. 318–320.

правовое регулирование, поскольку уже сложившиеся на практике отношения наполнились экономически обусловленным содержанием, проверенным временем. Хотя такая практика не всегда согласуется с требованиями действующего законодательства.

В современной правовой науке при характеристике кредитных отношений больше приходится оперировать экономическими субстанциями, поскольку уровень развития кредитных отношений находится в непосредственной связи с уровнем развития экономики государства в целом и правовой культуры и финансовой грамотности его граждан. В этом заключается опосредованная роль правового института в регулировании кредитных отношений.

В связи с изложенным представляется возможным определить банковский кредит как институт финансового права, включающий нормы, посвященные банковским операциям по размещению привлеченных денежных средств клиентов от своего имени и за свой счет на условиях возвратности, платности и срочности в соответствии с кредитным договором, заключаемым между кредитной организацией и заемщиком.

Потребительская форма кредита представляет собой использование населением материальных благ и услуг с целью удовлетворения личных (потребительских) нужд. При данной форме кредита в качестве заемщика выступает население. Потребительское назначение кредита состоит в том, что он идет полностью на потребление в настоящем и не направлен на создание добавочной стоимости. При этом погашение кредита и процентов осуществляется за счет будущих личных доходов населения.

Потребительское кредитование является составной частью банковского кредитования. Потребительское кредитование нашло адекватное отражение в европейских странах. В Российской Федерации потребительское кредитование пока не получило должного законодательного регулирования, несмотря на развитие рынка потребительского кредитования<sup>9</sup>.

Основной мерой по расширению кредитования банками населения является снижение рисков невозврата потребительского кредита, включая недобросовестные действия со стороны потребителей<sup>10</sup>. Важную роль в предотвращении проблем просроченной задолженности и невозврата долгов должен сыграть вступивший в силу с 1 июня 2005 г. Федеральный закон от 30 декабря 2004 г. № 218-ФЗ «О кредитных историях»<sup>11</sup>, которым предусматривается возможность распространения информации только с разрешения лица, в отношении которого она собрана. Согласие должно быть выражено неоднозначно, например, четко указано в договоре с возможным контрагентом или иным способом.

К сожалению, указанный Федеральный закон не позволяет исключить мошенничество со стороны заемщиков, так как передача информации о заемщике в бюро кредитных историй осуществляется только с согласия самого заемщика. Как представляется, необходимо закрепить в законе обязательность представления сведений в бюро кредитных историй. При этом целесообразно передавать информацию не только о выданных кредитах, об их погашении, но и об отказе конкретного банка в выдаче кредита

<sup>9</sup> См.: Вишневский А.А. Банковское право: Краткий курс лекций. М., 2004. С. 111.

<sup>10</sup> См. пункт 5.5.2 Стратегии повышения конкурентоспособности национальной банковской системы РФ // Вестник Ассоциации российских банков. 2005. № 9. С. 44.

<sup>11</sup> СЗ РФ. 2005. № 1 (ч. 1). Ст. 44.

по заявке заемщика. Это приведет к принятию более ответственных решений самими заемщиками и снижению рисков банков.

Финансовая система России является одним из главных механизмов кредитной деятельности, от эффективности ее работы в значительной степени зависят успех в преодолении кризиса в экономике, снижение инфляции и финансовая стабилизация. Однако для достижения этой цели особую роль играет правовое обеспечение в области кредитной деятельности, защита интересов участников финансово-кредитных правоотношений. При этом службы финансового контроля банков не в состоянии за единицу времени пропустить через контроль большое число клиентов ставшими уже традиционными в нашей стране методами. Это означает, что перед банками объективно стоит задача налаживания работы со стандартизированными информационными продуктами и соответствующей технологией обмена информацией<sup>12</sup>.

В этой связи уяснение финансово-правового режима кредитной истории имеет существенное значение. Систему российского законодательства, регулирующего отношения, связанные с кредитной историей, образуют правовые нормы различных отраслей права — конституционного, гражданского, финансового, административного, банковского.

Чтобы минимизировать убытки, банкам приходится увеличивать процентные ставки — именно большим количество «плохих» кредитов они объясняют их стоимость, в разы превышающую инфляцию. Другой способ защиты — страхование рисков невозврата кредитов — только начинает развиваться в России. Неразвитый в России механизм — взаимодействие банков с агентствами по сбору долгов или, как их называют на западе, коллекторскими агентствами. Эти агентства преследуют схожую с банком цель — заставить заемщика рассчитаться, но подход к ее реализации несколько отличается от банковского. Вопросом, имеющим первостепенное значение в области банковского кредита, является разработка нормативно-правовой базы об агентствах по сбору долгов (коллекторских агентствах). При этом необходимо, в частности, предоставить коллекторским агентствам право доступа к сведениям, составляющим банковскую тайну, с момента, когда агентство начинает работу с заемщиком, предусмотрев ответственность коллекторских агентств за разглашение этих сведений.

Но не только заемщики могут быть недобросовестными. В связи с большим количеством жалоб потребителей на недобросовестность банков, оказывающих услуги населению по выдаче потребительских кредитов, необходимо скорейшее принятие разрабатываемого Минфином России и Ассоциацией юристов России проекта Федерального закона «О потребительском кредите».

Квалифицировав нарушения прав потребителей на рынке финансовых услуг как недобросовестную конкуренцию со стороны банковского сообщества, Федеральная антимонопольная служба (ФАС) и Центральный банк Российской Федерации совместно разработали документ под названием «Рекомендации по стандартам раскрытия информации при предоставлении потребительских кредитов», зарегистрированный под № ИА/7235/77-Т от 26 мая 2005 г. Эти Рекомендации были разосланы

<sup>12</sup> См.: Синегубов А.Н. Правовое регулирование кредитных историй: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 83.

всем российским банкам и призваны регулировать отношения между кредиторами и заемщиками вплоть до вступления в силу закона «О потребительском кредите».

Основной принцип стандартов раскрытия информации при предоставлении потребительских кредитов заключается в предоставлении потенциальным заемщикам до заключения кредитного договора достоверной и полной информации об условиях предоставления, использования и возврата потребительского кредита в стандартизированной форме, позволяющей потребителю сравнить (сопоставить) условия потребительских кредитов разных банков и сделать осознанный выбор. Возможность осознанного выбора является одним из условий справедливой конкуренции между банками на рынке потребительского кредитования. Если в договоре используется специальная банковская терминология, то она должна быть разъяснена потребителям. Помимо перечня сведений, которые отныне добросовестные банки должны сообщать своим клиентам, ФАС призвала кредиторов откорректировать рекламу своих кредитных услуг. Так, по требованию ФАС, если в рекламе банковских услуг по потребительскому кредитованию сообщается хотя бы об одном из видов расходов потребителя по получаемому кредиту, то должны указываться и все остальные расходы по потребительскому кредиту.

В соответствии с Письмом Банка России от 7 сентября 2005 г. № 04–25–1/3762 «О проверках кредитных организаций по вопросу раскрытия информации при предоставлении потребительских кредитов»<sup>13</sup> вопрос о соблюдении кредитными организациями указанных выше Рекомендаций должен включаться территориальными учреждениями Банка России при организации комплексных и тематических проверок оценки качества ссудной задолженности. При этом выявленные факты несоблюдения Рекомендаций не должны рассматриваться в качестве нарушений, за которые Банком России могут быть применены различного рода меры, предусмотренные ст. 74 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)». Но информация об этих фактах подлежит включению в аналитические записки, представляемые в Департамент банковского регулирования и надзора Банка России.

Проект закона «О потребительском кредите» также направлен на дополнительную защиту прав заемщиков. В частности, предусматривается право потребителя на досрочное погашение кредита, а также на возврат кредита без уплаты ставок по нему, если потребитель по каким-либо причинам не воспользовался кредитом (например, если товар, на покупку которого брался кредит, оказался бракованным). В соответствии с проектом закона банк не сможет менять кредитную ставку в течение действия договора.

В отличие от банковской системы Российской Федерации в западных юрисдикциях вопросы потребительского кредита достаточно детально урегулированы на законодательном уровне и апробированы существующей банковской практикой. К примеру, в США соответствующие отношения регулируются на федеральном уровне (Consumer Credit Protection Act, Fair Credit Reporting Act, Equal Credit Opportunity Act), а также законами штатов. В странах Европейского сообщества, помимо специального на-

---

<sup>13</sup> Вестник Банка России. 2005. № 48.

ционального законодательства, действуют различного рода директивы, например Директива 2002/65/ЕЕС об унификации законодательства в области потребительского кредита, Директива 93/13/ЕЕС от 05.04.93 о нечестных условиях в контрактах с потребителями, Директива 87/102/ЕЕС от 22.12.86 о сближении законов, постановлений и административных положений государств-членов ЕЭС, касающихся потребительского кредита<sup>14</sup>.

Иностранное законодательство уделяет серьезное внимание условиям, на которых заключаются соглашения о потребительском кредите, следя за тем, чтобы они не носили характер кабальных. Например, Consumer Credit Act 1974 определяет сделки такого рода как кабальные в том случае, если плата за кредит несоразмерно велика или если соглашение иным образом противоречит принципам честной торговли. Что является несоразмерной платой за кредит и в чем противоречие принципам честной торговли — это вопрос факта, и он исследуется в каждом конкретном случае. Законодательство Европейского союза предусматривает также ряд правовых гарантий заемщиков по договорам потребительского кредитования.

Таким образом, исследование финансово-правовых аспектов правового регулирования банковской деятельности по кредитованию юридических и физических лиц востребовано как с научно-теоретических, так и практических позиций. В последние годы остро стоит проблема усиления правовой защиты банков как кредиторов. Одним из аспектов проблемы является несовершенство законодательства в части уголовного преследования физических лиц, незаконно получивших кредит по поддельным справкам о доходах или утерянными паспортам.

Дело в том, что физические лица являются субъектами правонарушения за незаконное получение кредита только по ст. 14.11 КоАП РФ с наложением административного штрафа в размере от десяти до двадцати минимальных размеров оплаты труда. Уголовное же преследование возможно по ст. 176 УК РФ за незаконное получение кредита только в отношении индивидуального предпринимателя или руководителя организации, если это деяние причинило крупный ущерб. Доказать в отношении физического лица умысел на мошенничество (ст. 159 УК РФ), т.е. обращение кредита в свою собственность и его невозврат, не всегда представляется возможным, поскольку заемщик на следствии заявляет, что не отказывается погасить кредит в будущем, не уточняя при этом насколько обозримо и достижимо это будущее.

Привлекательна для криминальных структур ситуация, особенно в условиях широкого распространения потребительского кредитования, когда за одно и то же деяние индивидуальный предприниматель или руководитель организации привлекается к уголовной ответственности, а физическое лицо избегает уголовной ответственности. Дело в отношении него ограничивается незначительным по сравнению с полученным доходом от незаконного получения кредита административным штрафом.

Изменение сложившейся ситуации возможно, на наш взгляд, путем введения новой нормы в Уголовный кодекс РФ. Новелла должна предусматривать уголовную ответственность для физических лиц за незаконное получение кредита или льготных условий кредитования путем предостав-

---

<sup>14</sup> См.: Пристансков Д. Кредит для потребителя // ЭЖ-юрист. 2005. № 39.



ления банку или иному кредитору заведомо ложных сведений относительно личности заемщика (получение кредита по утерянным паспортам) или его финансового положения (предоставление ложной справки о доходах), запрашиваемых в оферте кредитора, при условии причинения крупного ущерба, определяемого исходя из общих принципов данного института, заложенных в главе 22 УК РФ.

Федеральным законом от 8 декабря 2003 г. № 162-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации»<sup>15</sup> было внесено примечание к ст. 169 УК РФ, в котором определено, что для преступлений в сфере экономической деятельности, к которым отнесено и незаконное получение кредита, крупным признается ущерб в сумме, превышающей 250 тыс. рублей. Введение в УК РФ нормы, определяющей крупный ущерб для преступлений в сфере экономической деятельности, является важной и необходимой новеллой законодательства.

Дело в том, что практика Саратовской области знала примеры оправдательных приговоров, когда по ложным справкам не возвращались кредиты в размерах 1 300 000 рублей и 3 000 000 рублей по основанию непризнания ущерба крупным для системообразующих банков. При таком подходе недобросовестных заемщиков системообразующих банков вообще нельзя было бы привлечь к уголовной ответственности. Но, несмотря на позитивные изменения законодательства, проблема остается, она только переходит в иную плоскость.

Следует учесть, что 250 тыс. рублей — это средний показатель. Заемщик может взять и несколько меньшую сумму и в силу отсутствия необходимого размера ущерба не будет привлечен к уголовной ответственности. В настоящее время наблюдается настоящий бум на рынке потребительского кредита, сумма которого зачастую не попадает в рамки крупного ущерба по действующей новелле. В связи с этим определение крупного ущерба в привязке только к сумме материального ущерба выводит из-под уголовного наказания значительное количество фактов незаконного получения кредита.

Считаем, что применительно к ст. 176 УК РФ крупный ущерб должен определяться по двум позициям: формальному основанию — наличию материального ущерба на сумму свыше 250 тыс. рублей и (или) оценочному основанию — наступлению негативных последствий для банка (снижение рейтинга, ухудшение деловой репутации, ухудшение нормативов, финансового результата, невозможность удовлетворения кредитных заявок и т.п.).

При таком подходе крупный ущерб будет считаться причиненным при наличии либо материального ущерба, превышающего установленный в примечании к ст. 169 УК РФ размер, либо негативных последствий для банка, либо при совокупности указанных условий. Такой порядок определения крупного ущерба предлагается предусмотреть в примечании к ст. 176 УК РФ. В этом случае, даже если размер причиненного банку ущерба будет ниже установленного предела, лицо, незаконно получившее кредит, не сможет уйти от ответственности, если совершенное им деяние повлечет наступление неблагоприятных последствий для банка.

Внесение названных изменений будет способствовать укреплению правопорядка в финансово-кредитной сфере, активизации процесса кре-

---

<sup>15</sup> СЗ РФ. 2003. № 50. Ст. 4848.

дитования. Введение специальной статьи об уголовном преследовании физических лиц, получивших кредиты по утерянным паспортам или ложным справкам о доходах, имеет и профилактическое значение в отношении предотвращения массового невозврата потребительских кредитов, что способно негативно повлиять на стабильность банковской системы. Наряду с подготовкой законодательных инициатив кредитным организациям области следует наладить более тесное взаимодействие с правоохранительными органами по возбуждению уголовных дел по ст. 327 УК РФ за использование заведомо подложного документа, судебная практика по которым только начинает складываться.

В настоящее время в сфере кредитования наблюдается странная ситуация и в иных правовых отношениях: при выдаче кредита и заключении договора залога заемщик (залогодатель) согласен на предлагаемые условия банка и подписывается под условием договора о внесудебном порядке обращения взыскания на заложенное имущество в случае непогашения кредита. Однако при наступлении этого неблагоприятного условия заемщик (залогодатель) отказывается от исполнения принятых на себя обязательств по отчуждению заложенного имущества и банк вынужден обращаться в суд, платить госпошлину, тратить время свое и время суда на бесспорную в принципе ситуацию. Нам представляется, что соглашение банка и залогодателя о внесудебном порядке обращения взыскания на заложенное имущество следует признать исполнительным документом и подключить службу судебных приставов-исполнителей к его реализации, в связи с чем внести соответствующие дополнения в Федеральный закон от 2.10.2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»<sup>16</sup>.

Таким образом, обозначенные вопросы совершенствования действующего законодательства по проблеме усиления защиты банков как кредиторов могли бы способствовать снижению правовых рисков банковской деятельности, повышению правовой культуры как сотрудников банков, так и заемщиков.

---

<sup>16</sup> СЗ РФ. 2007. № 41. Ст. 4849.