

УДК 34

DOI: 10.34670/AR.2021.71.43.006

Совершенствование антимонопольного регулирования финансовых рынков

Федорова Елена Валерьевна

Магистрант,
Санкт-Петербургский государственный университет,
199034, Российская Федерация, Санкт-Петербург, Университетская наб., 7/9;
e-mail: Fev0196@mail.ru

Аннотация

Исследование особенностей вопроса о злоупотреблении доминирующим положением на финансовом рынке показало, что практика взимания комиссий при внутрибанковских межрегиональных переводах является наиболее проблематичной и волнующей правоприменителей.

Внедрение альтернативного способа Банком России (Система быстрых платежей) в целях ведения борьбы с монополизацией финансового рынка представляется весьма спорным и неоднозначным ввиду наличия большого количества отмеченных рисков. Автор приходит к выводу, что для обеспечения развития рынка и конкуренции финансовых организаций наиболее эффективным способом является создание условий для будущего развития и внедрения таких платформ другими участниками, нежели проведение замены прежнего доминирующего и создание нового единого оператора.

Использование цифровых платформ порождает массу последствий, которые могут неблагоприятно отразиться на конкуренции и рыночной экономике. В качестве возможных вариантов минимизации рисков автор предлагает внести изменения в действующее антимонопольное законодательство, добавив и уточнив положения Закона о защите конкуренции ввиду цифровизации финансовых услуг, а также создать слаженную и скоординированную работу публичных организаций по контролю за антиконкурентной и антимонополистической деятельностью на финансовом рынке.

Для цитирования в научных исследованиях

Федорова Е.В. Совершенствование антимонопольного регулирования финансовых рынков // Вопросы российского и международного права. 2021. Том 11. № 2А. С. 47-55. DOI: 10.34670/AR.2021.71.43.006

Ключевые слова

Антимонопольное регулирование, защита конкуренции, злоупотребление доминирующим положением, антимонопольное законодательство, монопольно высокая цена.

Введение

Внедрение альтернативного способа Банком России (Система быстрых платежей) в целях ведения борьбы с монополизацией финансового рынка представляется весьма спорным и неоднозначным ввиду наличия большого количества отмеченных рисков. Автор приходит к выводу, что для обеспечения развития рынка и конкуренции финансовых организаций наиболее эффективным способом является создание условий для будущего развития и внедрения таких платформ другими участниками, нежели проведение замены прежнего доминирующего и создание нового единого оператора.

Использование цифровых платформ порождает массу последствий, которые могут неблагоприятно отразиться на конкуренции и рыночной экономике. В качестве возможных вариантов минимизации рисков автор предлагает внести изменения в действующее антимонопольное законодательство, добавив и уточнив положения Закона о защите конкуренции ввиду цифровизации финансовых услуг, а также создать слаженную и скоординированную работу публичных организаций по контролю за антиконкурентной и антимонополистической деятельностью на финансовом рынке.

Основное содержание

Согласно анализу деятельности ФАС России, наиболее распространенным видом злоупотребления доминирующим положением среди финансовых организаций является установление необоснованно высокой цены финансовой услуги.

Так, согласно п. 7 ч. 1 ст. 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) запрещается установление финансовой организацией необоснованно высокой или необоснованно низкой цены финансовой услуги, следствием которой будет или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо неопределенного круга потребителей. Указанные действия хозяйствующего субъекта влекут, как справедливо было отмечено С.А. Парашуком, к нарушению «не только прав и частных интересов отдельных субъектов предпринимательства и потребителей, но и установленного государством режима свободного ценообразования» [Парашук, 2015].

Руководствуясь действующей правоприменительной практикой, оспаривание комиссий чаще всего было связано с переводами неналоговых платежей, установленных действующим законодательством РФ. Например, уплачивая сбор за продление срока действия разрешения на хранение и ношение гладкоствольного оружия в размере 10 рублей, гражданин был вынужден уплатить банку комиссионное вознаграждение в размере 40 рублей, что обеспечивает последнему получение прибыли, тогда как неуплата указанного сбора лишает гражданина права доступа к оружию [Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 27.05.2015 № Ф03-1983/2015 по делу № А73-7181/2014].

Также нередки случаи злоупотребления доминирующим положением при установлении комиссии за выдачу кредитной организацией каких-либо документов. Как правило, в качестве таких документов выступают справки, предоставляемые банками клиентам, об операциях по расчетным (текущим) счетам, которые необходимы для получения кредитов в других кредитных организациях. Подчеркивается, что указанная справка входит в пакет обязательных

документов, предоставляемых потенциальными заемщиками для получения кредита, и необходима для проведения анализа финансового положения потенциального заемщика, оценки его платежеспособности, а также необходима при получении государственной поддержки субъектами малого и среднего предпринимательства. В этой связи судом правомерно сделан вывод о том, что клиенты, имеющие счета в отделениях банка и желающие получить заем в другой кредитной организации, в том числе в рамках государственной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, вынуждены значительно переплачивать за вышеуказанную услугу, что ставит их в неравное положение по сравнению с клиентами иных банков и приводит к ограничению конкуренции между указанными субъектами малого предпринимательства [Постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 10.12.2013 по делу № А79-3746/2013].

В банковской практике часто встречаются случаи взимания комиссий кредитными организациями при выявлении признаков сомнительной операции на основании Федерального закона от 07.08.2001 N 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (далее – Закон № 115-ФЗ), которое является распространенной практикой в сфере банковских услуг.

Так, банками производится блокирование денежных средств с последующим удержанием комиссии. Выводы, к которым приходят суды при рассмотрении данных споров, являются далеко не однозначными, а потому отнесение таких действий к злоупотреблению своим положением является достаточно спорным [Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 17.03.2014 № 09АП-4475/2014 по делу № А40-22350/2013]. Тем не менее важно подчеркнуть, что Законом № 115-ФЗ, а также иными нормативно-правовыми актами не закреплена норма, которая бы позволяла кредитным организациям в качестве обеспечения соблюдения мер противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, устанавливать специальное комиссионное вознаграждение в повышенном размере. В то же время спорная комиссия не отнесена к мере контроля в соответствии с Законом № 115-ФЗ, ввиду чего представляется справедливым ее толкование в качестве штрафной неустойки или вознаграждения банка за осуществление специфической операции.

Позднее антимонопольным органом была высказана позиция об анализе экономической обоснованности, правомерности и эффективности применения «антиотмывочных» тарифов, а также о намерении им применения мер антимонопольного реагирования [Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 03.03.2016 № Ф04-146/2016 по делу № А70-5359/2015]. Банком России также была предложена рекомендация воздерживаться от взимания рассматриваемых комиссий. И, наконец, в Государственную думу РФ поступил на рассмотрение законопроект для уточнения порядка взимания кредитной организацией комиссионного вознаграждения по отдельным операциям.

Не дожидаясь принятия законопроекта, Верховный Суд РФ, в свою очередь, сформулировал собственную позицию, которая нашла свое отражение в Определении Судебной коллегии по гражданским делам ВС РФ от 25.02.2020 N 16-КГ19-46, 2-13134/2017, а также в Определении Судебной коллегии по гражданским делам ВС РФ от 25.02.2020 N 16-КГ19-45, 2-13135/2017. Так, право на взимание банком повышенного размера комиссии за зачисление поступивших в безналичном порядке денежных средств на счет физического лица от юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на сумму свыше 600 000 руб. вследствие признания им такого зачисления сомнительной сделкой Закон № 115-ФЗ не предусматривает. Судом также было отмечено, что подобные комиссии являются незаконными, а соответствующие списанные

со счета клиента суммы таких комиссий должны быть клиенту возвращены. При этом не имеет юридического значения, что подобная комиссия была утверждена до заключения договора банковского счета с клиентом.

Проблема комиссий, взимаемых кредитными организациями при осуществлении внутрибанковских переводов, не утрачивает своей актуальности по сей день. Так, ФАС России и Центральным банком РФ был проведен анализ конкуренции на финансовых рынках, включая анализ рынка перевода денежных средств физическими лицами. В ходе проведенного исследования было установлено, что комиссии, взимаемые при межбанковских переводах, являются определенными барьерами, которые препятствуют потребителям в смене банка, а также при переводе денежных средств в другую кредитную организацию. Вместе с тем, как было отмечено в аналитическом докладе, рынок финансовых услуг в настоящее время характеризуется высокой концентрацией, подчеркивая при этом монополистическое положение Сбербанка [Аналитический доклад. Конкуренция на финансовом рынке, 2018].

Практика взимания комиссий при внутрибанковских межрегиональных переводах является наиболее проблематичной и волнующей физических лиц. В исследовании указано, что такие переводы между банковскими счетами/банковскими картами физических лиц, открытыми в одном банке, осуществляется через его платежную инфраструктуру без участия третьих лиц. Филиалы и структурные подразделения кредитной организации являются составной частью единой организационной структуры банка, в свою очередь, переводы между счетами, открытыми в других территориальных подразделениях банка, представляют собой обычные внутренние переводы [Основные направления развития финансового рынка Российской Федерации на период 2019 - 2021 годов]. Таким образом, такая практика должна признаваться недопустимой, поскольку создание различных тарифов за осуществление внутрибанковского перевода в пределах одного региона и вне его свидетельствует о территориальной дискриминации физических лиц.

По результатам проведенного анализа Банком России и ФАС России было инициировано предложение с закреплением на законодательном уровне следующих положений:

- в целях обеспечения свободы перемещения денежных средств на финансовом рынке РФ установить требование о равенстве комиссионного вознаграждения при осуществлении как внутрирегиональных, так и межрегиональных переводов между банковскими счетами физических лиц, открытых в одной кредитной организации;
- в связи с необходимостью обеспечения развития финансового рынка РФ и конкурентной среды, снижения тарифов и повышения доступности финансовых услуг для потребителей, а также в целях усиления контроля регулятором за участниками платежного рынка установить обязанность всех кредитных организаций присоединиться к созданной Центральным банком РФ системе быстрых платежей, где предельное значение комиссионного вознаграждения будет установлено Банком России.

Таким образом, по итогам рассмотрения предложенных инициатив Государственной думой РФ был принят нормативно-правовой акт, который обязывает кредитные организации предоставлять клиентам использовать систему быстрых платежей [Положение Банка России от 24.09.2020 № 732-П].

Создание системы быстрых платежей, как отмечает Банк России, обусловлено не только борьбой с высокими комиссиями, но и рядом других факторов, например, такими, как ростом количества безналичных платежей [Обзор Банка России мирового опыта использования систем быстрых платежей и предложения по внедрению в Россию], удобством, доступностью и

надежностью. Также в целях избавления от «зарплатного рабства» рассматривается создание возможности получения заработной платы работником на любые счета, к которым привязаны мобильные номера телефонов. Предполагается, что указанная возможность позволит освободиться от навязанного работодателем банка в рамках зарплатных проектов.

В то же время нельзя забывать о рисках, которые скрываются при использовании данной системы. Прежде всего, учитывая новизну системы быстрых платежей, высока вероятность совершения мошеннических действий. Необходимо добавить, что в практике уже установлены такие случаи, поэтому необходимо уделять особое внимание вопросу безопасности данной системы. Кроме того, согласно информации, полученной из СМИ, в рамках системы быстрых платежей допускается возможность проверки информации об открытых счетах получателя, которая реализуется с помощью введения телефонного номера. Таким образом, под угрозу ставится безопасность клиента, т.к. доступность информации о том, в каких кредитных организациях открыты счета клиента, упрощает совершение мошенничества. К тому же такая возможность нарушает действующее законодательство в рамках соблюдения режима банковской тайны (ст. 857 ГК РФ, ст. 26 Федерального закона от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности»).

Еще одним из рисков введения рассматриваемой системы является монополизация рынка. Обязательность системы быстрых платежей способствует существенному ограничению развития альтернативных систем другими участниками финансового рынка. По сути, Банк России, преследуя цель борьбы с монополизацией Сбербанка, рискует превратить систему быстрых платежей в новую монополию. Кроме того, в таком случае прослеживается риск снижения эффективного развития инфраструктуры (технологий), поскольку создание доминирующей системы потенциально влечет ограничения возможности изобретения и поиска новых технологий и сервисов ради получения конкурентных преимуществ, что, в свою очередь, негативно отражается на конкуренции между финансовыми организациями.

Вместе с тем, перевод платежей от физического лица юридическому (с2b-перевод) при помощи QR-кода ставит под угрозу существование рынка эквайринга, т.к. позволяет осуществить замену платежных терминалов. Однако при таких условиях также возникает риск монополизации рынка и ликвидации эквайринга. При этом, как отмечалось ранее, сложившаяся ситуация порождает проблему ограничения конкуренции по созданию аналогичных сервисов, поскольку иные организации вряд ли смогут позволить себе установить такие же условия обслуживания.

Дополнительно нужно обратить внимание на то, что система быстрых платежей представляет собой совершенно автономную систему от международных платежных систем, поскольку для проведения расчетов не требуется наличие банковской карты. В связи с этим система быстрых платежей может являться будущей альтернативой для обслуживания клиентов при отключении Visa и Mastercard. Принимая во внимание нестабильную политическую обстановку, а также имеющийся опыт, весьма вероятно обозначенное развитие событий.

Таким образом, определение борьбы с монопольным положением крупной кредитной организации путем введения требования об обязательном использовании другого единственного способа является спорным. Представляется, что в целях обеспечения развития рынка и конкуренции финансовых организаций наиболее эффективным способом является создание условий для будущего развития и внедрения таких платформ другими участниками, нежели проведение замены прежнего доминирующего и создание нового единого оператора.

Установление требования об обязанности использования системы быстрых платежей в отношении банков послужило поводом для перехода от модели классического провайдера

финансовых услуг к созданию глобальной экосистемы отдельными крупными кредитными организациями (Сбербанк, ВТБ). Так, идеей создания экосистемы является объединение в рамках единой цифровой платформы партнеров банков, которые могут оказывать услуги потребителям, включая нефинансового характера, с целью предложения клиентам кредитных организаций комплексных продуктов и решений.

Однако в настоящий момент существование экосистем определяется весьма спорным и неоднозначным.

С одной стороны, как указано в докладе Банка России и ФАС России, размещенном на сайте регулятора, наиболее перспективной возможностью развития конкуренции в сложившейся модели банковского сектора представляется создание благоприятных условий для деятельности финансовых организаций, входящих в конкурентное окружение лидера.

Развитие экосистем на базе кредитных организаций, с другой стороны, способно породить проблемы, связанные с негативным влиянием на конкурентную среду, что уже было отмечено ранее. Такие компании, как подчеркивает в докладе Банк России, «в рамках своих экосистем задают собственные правила работы, замыкают граждан в периметре своих экосистем, тем самым заменяя собой государственные институты и оказывая существенное влияние на экономические показатели. Таким образом, происходит монополизация не только финансового рынка, но и других отраслей экономики финансовыми организациями». Данная ситуация порождает также проблему, связанную с ограничением или устранением доступа администратора экосистемы другим хозяйствующим субъектам (поставщикам финансовых услуг), которая влечет возникновение нерыночных конкурентных преимуществ для организаций, получивших доступ к сети, и одновременно создает препятствия для других участников рынка финансовых услуг, доступ которым был ограничен. Банком России была предложена в целях демонополизации, устранения дискриминационных условий доступа, а также для содействия развитию технологий и конкуренции на финансовом рынке готовность введения регулирования осуществления посреднической деятельности при продаже финансовых услуг в экосистемах и внедрения национальных цифровых платформ.

Помимо указанного риска представляется вероятным также наступление негативных последствий, вызванных совершением мошеннических действий со стороны третьих лиц. Обработка большого объема персональных данных граждан создает потенциальный риск не только «утечки и неправомерного использования информации о гражданах в коммерческих интересах, снижения контроля со стороны государства за безопасностью оборота информации о гражданах, но и способствует росту киберпреступности на рынке услуг.

Таким образом, несмотря на удобство и клиентоориентированность созданной экосистемы кредитными организациями, а также их будущую необходимость на рынке финансовых услуг, есть серьезные риски и опасения, которые могут повлечь неблагоприятные последствия, приводящие, в том числе к становлению товарного рынка в виде монополии или олигополии.

В целях минимизации отмеченных выше рисков предлагается разработать инструмент, способствующий устранению условий возникновения как злоупотребления доминирующим положением на рынке финансовых услуг, так и недобросовестной конкуренции. В качестве инструмента может выступать внесение изменений в действующее антимонопольное законодательство. Так, настоящий Закон о защите конкуренции определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции преимущественно на товарных рынках, нежели на финансовых, что в отдельных случаях, как показывает практика, создает определенные препятствия для дачи правильной, аргументированной и надлежащей квалификации

совершаемых участниками финансового рынка действий (бездействий).

И, наконец, безусловно, для достижения поставленных целей по борьбе с монополизацией и недобросовестной конкуренцией на финансовом рынке необходимо создать слаженную и скоординированную работу публичных организаций].

Заключение

Таким образом, исследование особенностей вопроса о злоупотреблении доминирующим положением на финансовом рынке показало, что практика взимания комиссий при внутрибанковских межрегиональных переводах является наиболее проблематичной и волнующей правоприменителей.

Внедрение альтернативного способа Банком России (Система быстрых платежей) в целях ведения борьбы с монополизацией финансового рынка представляется весьма спорным и неоднозначным ввиду наличия большого количества отмеченных рисков. Автор приходит к выводу, что для обеспечения развития рынка и конкуренции финансовых организаций наиболее эффективным способом является создание условий для будущего развития и внедрения таких платформ другими участниками, нежели проведение замены прежнего доминирующего и создание нового единого оператора.

Использование цифровых платформ порождает массу последствий, которые могут неблагоприятно отразиться на конкуренции и рыночной экономике. В качестве возможных вариантов минимизации рисков автор предлагает внести изменения в действующее антимонопольное законодательство, добавив и уточнив положения Закона о защите конкуренции ввиду цифровизации финансовых услуг, а также создать слаженную и скоординированную работу публичных организаций по контролю за антиконкурентной и антимонополистической деятельностью на финансовом рынке.

Библиография

1. Постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 20.03.2017 по делу № А79-5799/2016; Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 25.09.2019 № 09АП-50442/2019 по делу № А40-105110/2019; Постановление Арбитражного суда Московского округа от 26.12.2019 № Ф05-23263/2019 по делу № А40-105110/2019-146-912; Постановление АС Хабаровского края от 6 июля 2015 г. № А73-2726/2015 // СПС «КонсультантПлюс».
2. Парашук С.А. Запрещение монополистической деятельности как способ защиты конкуренции по законодательству России // СПС «КонсультантПлюс».
3. Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 27.05.2015 № Ф03-1983/2015 по делу № А73-7181/2014 // СПС «КонсультантПлюс».
4. Постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 10.12.2013 по делу № А79-3746/2013 // СПС «КонсультантПлюс».
5. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 17.03.2014 № 09АП-4475/2014 по делу № А40-22350/2013
6. Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 03.03.2016 № Ф04-146/2016 по делу № А70-5359/2015 // СПС «КонсультантПлюс».
7. Аналитический доклад. Конкуренция на финансовом рынке. М.: Банк России, 2018. 91 с.
8. Основные направления развития финансового рынка Российской Федерации на период 2019 - 2021 годов URL: https://www.cbr.ru/CoNteNt/DocumeNt/File/71220/mai№_directio№s.pdf (дата обращения: 12.01.2021).
9. Положение Банка России от 24.09.2020 № 732-П «О платежной системе Банка России» // СПС «КонсультантПлюс».
10. Обзор Банка России мирового опыта использования систем быстрых платежей и предложения по внедрению в Россию, декабрь 2017 URL: <https://cbr.ru/Queries/XsltBlock/File/87500?fileId=-1&scope=2237> (дата обращения: 12.01.2021).

Improving antimonopoly regulation of financial markets

Elena V. Fedorova

Master student,
Saint Petersburg State University,
199034, 7/9, Universitetskaya embankment, Saint Petersburg, Russian Federation;
e-mail: Fev0196@mail.ru

Abstract

The study of the specifics of the issue of abuse of a dominant position in the financial market has shown that the practice of charging fees for intra-bank interregional transfers is the most problematic and worrying for law enforcement agencies.

The introduction of an alternative method by the Bank of Russia (the Fast Payment System) in order to combat the monopolization of the financial market is very controversial and ambiguous due to the presence of a large number of noted risks. The author comes to the conclusion that to ensure the development of the market and competition of financial organizations, the most effective way is to create conditions for the future development and implementation of such platforms by other participants, rather than replacing the former dominant one and creating a new single operator.

The use of digital platforms generates a lot of consequences that can adversely affect competition and the market economy. As possible options for minimizing risks, the author suggests making changes to the current antimonopoly legislation, adding and clarifying the provisions of the Law on Protection of Competition in view of the digitalization of Financial Services, as well as creating a well-coordinated and coordinated work of public organizations to control anti-competitive and anti-monopoly activities in the financial market.

For citation

Fedorova E.V. (2021) Sovershenstvovanie antimonopol'nogo regulirovaniya finansovykh rynkov [Improving antimonopoly regulation of financial markets]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 11 (2A), pp. 47-55. DOI: 10.34670/AR.2021.71.43.006

Keywords

Development, structure, market, organization, finance.

References

1. The decree of the First appellate court from 20.03.2017 case No. A79-5799/2016; the Resolution of the Ninth arbitration court of appeal dated 25.09.2019 № 09AP-50442/2019 the case number A40-105110/2019; the judgment of the Arbitration court of the Moscow district dated 26.12.2019 № Ф05-23263/2019 the case number A40-105110/2019-146-912 Resolution as of Khabarovsk Krai of July 6, 2015 № A73-2726/2015 // SPS "Konsultantplyus".
2. Parashchuk S. A. the Prohibition of monopolistic activities as a way of protection of competition under the laws of Russia // SPS "Konsultantplyus".
3. The decision of the Arbitration court of the far Eastern Federal district from 27.05.2015 № F03-1983/2015 in case No. A73-7181/2014 // SPS "Konsultantplyus".
4. The decree of the First appellate court from 10.12.2013 in case No. A79-3746/2013 // SPS "Konsultantplyus".
5. The resolution of the Ninth arbitration court of appeal dated 17.03.2014 № 09AP-4475/2014 the case number A40-22350/2013

-
6. Resolution of the Arbitration Court of the West Siberian District of 03.03.2016 no. F04-146/2016 in case no. A70-5359/2015 // SPS "ConsultantPlus".
 7. Analytical report. Competition in the financial market. Moscow: Bank of Russia, 2018. 91 p.
 8. Main directions of development of the financial market of the Russian Federation for the period 2019-2021.:[https://www.cbr.ru/Co.No.te.no.t/Document.no.t/ File/71220/mai.no._directio.no.s.pdf](https://www.cbr.ru/Co.No.te.no.t/Document.no.t/File/71220/mai.no._directio.no.s.pdf) (accessed 12.01.2021).
 9. Regulation of the Bank of Russia of 24.09.2020 no.732-P "On the payment system of the Bank of Russia"// SPS "ConsultantPlus".
 10. Review of the Bank of Russia's global experience in using fast payment systems and proposals for implementation in Russia, December 2017 URL: <https://cbr.ru/Queries/XsltBlock/File/87500?FileID=-1&scope=2237> (accessed 12.01.2021).