

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН
«ОБ УПОЛНОМОЧЕННОМ ПО ПРАВАМ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ
ФИНАНСОВЫХ УСЛУГ»

Статья 1

Внести в Федеральный закон от 4 июня 2018 года № 123-ФЗ «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2018, № 24, ст. 3390; 2021, № 18, ст. 3060, № 27, ст. 5119, ст. 5171; 2022, № 1 (часть I), ст. 40) следующие изменения:

1) в статье 7:

а) предложение первое части 1 изложить в следующей редакции:

«1) В Совет Службы входят пять представителей Банка России, три представителя Правительства Российской Федерации, один представитель саморегулируемых организаций в сфере финансового рынка, объединяющих страховые организации и иностранные страховые организации, два представителя ассоциаций (союзов) кредитных организаций, **три** представителя иных саморегулируемых организаций в сфере финансового рынка, члены которых являются финансовыми организациями, обязанными взаимодействовать с финансовым уполномоченным в соответствии с настоящим Федеральным законом, ~~один представитель экспертного совета Службы~~, а также главный финансовый уполномоченный.»;

б) в части 7 слова «две трети от числа присутствующих на заседании членов Совета Службы» заменить словами «три четверти от числа членов Совета Службы.»;

2) в статье 11:

а) в части 3:

абзац первый изложить в следующей редакции:

«3. Размер вноса финансовой организации определяется путем умножения количества обращений в отношении финансовой организации, принятых к рассмотрению финансовым уполномоченным, за исключением обращений по которым финансовым уполномоченным принято решение об отказе в удовлетворении требований потребителей финансовых услуг (за исключением случаев принятия финансовым уполномоченным решения об отказе в удовлетворении требований потребителя финансовой услуги в связи с удовлетворением финансовой организацией требований потребителя финансовых услуг в процессе рассмотрения обращения), обращений, рассмотрение которых прекращено в связи с непредоставлением потребителем финансовых услуг документов, разъяснений и (или) сведений, связанных с рассмотрением обращения, или в связи с выявлением в процессе рассмотрения обращения потребителя фактов, подтверждающих, что требования потребителя были добровольно исполнены финансовой организацией до поступления обращения финансовому уполномоченному, на ставку, которая определяется Советом Службы и может быть дифференцирована в зависимости от:»;

пункт пятый исключить;

пункт седьмой изложить в следующей редакции:

«7) количества обращений, которые поступили к финансовому уполномоченному в отношении финансовой организации и рассмотрение которых было прекращено в соответствии со статьей 27 настоящего Федерального закона, за исключением случаев, предусмотренных в части 3.1 настоящей статьи, за квартал, за который уплачивается взнос.»;

б) дополнить новой частью 3.1 следующего содержания:

«3.1. За рассмотрение обращений, которые поступили к финансовому уполномоченному в отношении финансовой организации и по которым

финансовым уполномоченным принято решение об отказе в удовлетворении требований потребителей финансовых услуг (за исключением случаев принятия финансовым уполномоченным решения об отказе в удовлетворении требований потребителя финансовой услуги в связи с удовлетворением финансовой организацией требований потребителя финансовых услуг в процессе рассмотрения обращения) или рассмотрение которых было прекращено вследствие непредоставления потребителем финансовых услуг документов, разъяснений и (или) сведений, связанных с рассмотрением обращения или рассмотрение которых было прекращено в связи с выявлением в процессе рассмотрения обращения потребителя фактов, подтверждающих, что требования потребителя были добровольно исполнены финансовой организацией до поступления обращения финансовому уполномоченному, взнос финансовой организацией не уплачивается.»;

в) часть 4 изложить в следующей редакции:

«4. При расчете количества рассмотренных финансовым уполномоченным обращений в связи с деятельностью финансовой организации не учитываются обращения, не подлежащие рассмотрению финансовым уполномоченным в соответствии со статьей 19 настоящего Федерального закона, обращения, отозванные потребителями финансовых услуг в соответствии с частью 7 статьи 16 настоящего Федерального закона, обращения, по которым финансовым уполномоченным принято решение об отказе в удовлетворении требований потребителей финансовых услуг в соответствии с частью 2 статьи 22 настоящего Федерального закона (за исключением случаев принятия финансовым уполномоченным решения об отказе в удовлетворении требований потребителя финансовой услуги в связи с удовлетворением финансовой организацией требований потребителя финансовых услуг в процессе рассмотрения обращения), обращения, рассмотрение которых было прекращено вследствие непредоставления потребителем финансовых услуг документов, разъяснений и (или) сведений, связанных с рассмотрением обращения, а также обращения, рассмотрение

которых было прекращено в связи с выявлением в процессе рассмотрения обращения потребителя фактов, подтверждающих, что требования потребителя были добровольно исполнены финансовой организацией до поступления обращения финансовому уполномоченному.»;

3) часть 5 статьи 12 исключить.

Статья 2

Настоящий Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

Президент Российской Федерации

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
к проекту федерального закона «О внесении изменений
в Федеральный закон «Об уполномоченном по правам
потребителей финансовых услуг»

Проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг» (далее – Законопроект) направлен на совершенствование порядка формирования Совета Службы финансового уполномоченного (далее – Совет Службы) в целях обеспечения его работы с учетом потребностей рынка и экономики страны, а также на защиту прав добросовестных финансовых организаций при применении Федерального закона от 04.06.2018 № 123-ФЗ «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг» (далее – Закон № 123-ФЗ).

1. Основным органом коллегиального управления деятельностью Службы финансового уполномоченного является Совет Службы.

При этом, несмотря на значительное влияние решений Совета Службы на всех участников финансового рынка действующий порядок формирования Совета Службы не обеспечивает реального влияния представителей финансовых организаций, входящих в его состав и составляющих меньшинство (5 из 15 членов) (часть 1 статьи 7 Закона № 123-ФЗ), допуская принятие решений **либо простым, либо квалифицированным (двумя третями) большинством голосов от числа присутствующих на заседании членов** Совета Службы (часть 7 статьи 7 Закона № 123-ФЗ), что позволяет формировать и принимать решения фактически без учета мнения финансового рынка, в том числе по вопросам финансирования деятельности непосредственно Службы..

Более того, согласно информации о Совете Службы, размещенной на официальном сайте финансового уполномоченного в информационно-

телекоммуникационной сети «Интернет»¹, в настоящее время Совет Службы состоит из 14 членов, из которых **только 4 члена являются представителями финансовых организаций.**

Трехлетняя практика работы Совета Службы показала, что порядок рассмотрения уполномоченным по правам потребителей финансовых услуг (далее – финансовый уполномоченный) обращений потребителей финансовых услуг существенно расходится с общими принципами рассмотрения споров с участием потребителей в иных уполномоченных органах и влечет возложение несоразмерных и произвольно определяемых расходов на содержание Службы на финансовые организации, не допускающие в своей деятельности нарушений прав потребителей несоразмерных и произвольно определяемых расходов на содержание Службы, в том числе ее многочисленного аппарата.

Данная ситуация проявляется в части установления Советом Службы дифференцированных ставок взносов, например, за рассмотрение обращений, **по которым потребителям финансовых услуг было отказано в удовлетворении требований**, для пяти из шести видов финансовых организаций, обязанных организовать взаимодействие с финансовым уполномоченным, а также обращений, **рассмотрение которых было прекращено в связи с установлением факта удовлетворения финансовой организацией требований потребителя** до направления им обращения финансовому уполномоченному. Учитывая изложенное, Законопроектом предлагается повысить роль и ответственность представителей объединений финансовых организаций при принятии решений Советом Службы, увеличив количество представителей финансовых организаций в Совете Службы до 6 членов с одновременным сохранением общего численного состава (15 членов) за счет исключения из состава Совета Службы представителя Экспертного совета Службы, как не имеющего прямой заинтересованности в решении вопросов, относящихся к компетенции Совета Службы.

¹ <https://finombudsman.ru/about/sovet-sluzhbyi-finansovogo-upolnomochennogo.html>

Также Законопроектом предлагается увеличить количество голосов членов Совета Службы, необходимых для принятия решения по вопросу об определении размера дифференцированной ставки взносов финансовых организаций, с двух третей от числа присутствующих на заседании до трех четвертых от общего числа членов Совета Службы.

2. Согласно части 3 статьи 11 Закона № 123-ФЗ размер вноса финансовой организации определяется путем умножения количества обращений в отношении финансовой организации, принятых к рассмотрению финансовым уполномоченным, на ставку, которая определяется Советом Службы. При этом ставка, которая определяется Советом Службы, может быть дифференцирована, в частности в зависимости от количества обращений, которые поступили к финансовому уполномоченному в отношении финансовой организации и по которым финансовым уполномоченным принято решение об отказе в удовлетворении требований потребителей финансовых услуг, за квартал, за который уплачивается взнос (пункт 5 части 3 статьи 11 Закона № 123-ФЗ).

В настоящее время в соответствии с подпунктом 2.1.2 пункта 2.1 Решения Совета Службы от 18.12.2020 «О размере дифференцированной ставки взносов финансовых организаций» (протокол № 15) (далее – Решение Совета Службы) при принятии финансовым уполномоченным **решения об отказе в удовлетворении требований потребителя** в отношении микрофинансовых организаций, кредитных потребительских кооперативов, ломбардов, кредитных организаций и негосударственных пенсионных фондов к базовой ставке (18 600,0 руб.) применяется **коэффициент 0,5**, т.е. указанные финансовые организации должны уплачивать 9 300,0 руб. В то же время при принятии финансовым уполномоченным решения об отказе в удовлетворении требований потребителя к страховым организациям применяется коэффициент 0,0, т.е. в данном случае страховые организации взносы не уплачивают.

Согласно отчету о деятельности Службы за 2021 год, размещенному на официальном сайте финансового уполномоченного в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»², за указанный период финансовыми уполномоченными принято 4295 решений в отношении кредитных организаций, из которых **75,7 % – об отказе в удовлетворении требований.**

Таким образом, в 2021 году только кредитными организациями уплачено в качестве взносов 49 649 770 руб., из которых 30 237 229 руб. – за рассмотрение обращений, по которым потребителю было отказано.

В результате финансовые организации несут значительные и необоснованные расходы при отсутствии с их стороны нарушений законодательства и прав потребителей, то есть исключительно за рассмотрение финансовым уполномоченным необоснованных жалоб потребителей, что в текущих экономических условиях приводит к крайне негативным последствиям, включая снижение возможности дальнейшего развития финансовых услуг, в том числе их предоставления по удаленным каналам, а также снижение их доступности для лиц с ограниченными возможностями и маломобильных групп населения.

3. В соответствии с частью 1 статьи 27 Закона № 123-ФЗ финансовый уполномоченный **прекращает рассмотрение обращения** в случаях, указанных в данной части, в частности, в случае **непредоставления потребителем финансовых услуг документов, разъяснений и (или) сведений** в соответствии с Законом № 123-ФЗ, если это влечет невозможность рассмотрения обращения по существу, а также в случае заявления потребителя финансовых услуг об отказе от заявленных к финансовой организации требований **в случае урегулирования спора** между его сторонами путем заключения соглашения, а также **в случае**

² <https://finombudsman.ru/about/otchetyi-o-deyatelnosti/otchet-za-2021-god.html>

добровольного исполнения финансовой организацией требований потребителя финансовых услуг (пункт 4 части 1 статьи 27 Закона № 123-ФЗ).

При этом согласно пункту 7 части 3 статьи 11 Закона № 123-ФЗ при расчете размера взноса финансовой организации учитывается общее количество обращений, рассмотрение которых было прекращено в соответствии со статьей 27 Закона № 123-ФЗ, за квартал, за который уплачивается взнос, **без учета того, до или после обращения потребителя к финансовому уполномоченному его требование было добровольно исполнено финансовой организацией.**

За рассмотрение таких обращений финансовая организация обязана уплатить взнос с коэффициентом 0,5 (абзац второй подпункта 2.1.3 пункта 2.1 Решения Совета Службы)).

В то же время в практике финансовых организаций часто встречаются случаи, когда еще до обращения потребителя финансовых услуг в Службу, финансовой организацией принимается решение об удовлетворении предъявленных к ней требований потребителя в добровольном порядке, но потребитель до получения такого решения/уведомления обращается к финансовому уполномоченному по тем же требованиям.

При этом содержание абзаца второго подпункта 2.1.3 пункта 2.1 Решения Совета Службы позволяет применить коэффициент 0,5 (9 300,0 руб.) как к случаям добровольного удовлетворения требований потребителя после поступления обращения к финансовому уполномоченному (что представляется обоснованным), так и до обращения потребителя к финансовому уполномоченному (в такой ситуации требование об уплате финансовой организацией взноса за добровольно удовлетворенное требование очевидно нарушает принцип справедливости в отношении финансовых организаций).

По аналогичным основаниям является необоснованной и уплата взносов за рассмотрение обращений, по которым дело **было прекращено вследствие непредоставления самим потребителем финансовых услуг**

документов, разъяснений и (или) сведений, связанных с рассмотрением обращения, поскольку при рассмотрении любого спора бремя доказывания по общему процессуальному правилу лежит на заявителе, как заинтересованной стороне.

При этом представляется очевидным, что непредоставление потребителем финансовому уполномоченному документов, на которых основаны требования, а также иных имеющихся у него документов, необходимых для рассмотрения обращения, свидетельствует о его недобросовестном поведении и незаинтересованности в защите якобы нарушенных прав.

В этой связи представляется, что непредставление финансовой организацией ответа на запрос может являться обстоятельством, при наличии которого ставка может быть дифференцирована, только в случае, когда потребителем финансовой услуги предоставлены все имеющиеся у него документы и сведения, а документы, которые повлекли прекращение рассмотрения обращения могут быть получены исключительно у финансовой организации.

4. Следует обратить внимание на крайне высокий коэффициент – 15,0 (!), применяемый при **прекращении рассмотрения обращения финансовым уполномоченным в случае непредоставления потребителем документов, разъяснений и (или) сведений в соответствии с Законом № 123-ФЗ, при одновременном непредоставлении финансовой организацией** согласно части 3 статьи 20 Закона № 123-ФЗ ответа на запрос финансового уполномоченного, если это влечет невозможность рассмотрения обращения потребителя по существу.

Таким образом, при поступлении **необоснованного обращения** потребителя, доводы которого **не подтверждены какими-либо доказательствами** для его удовлетворения, финансовый уполномоченный принимает решение о прекращении производства на основании пункта 2 части 1 статьи 27 Закона № 123-ФЗ, что приводит к обязанности финансовой

организации оплатить взнос в фонд финансового уполномоченного в повышенном размере, который составляет **450 000 руб. для страховых организаций** и **279 000,0 рублей для иных финансовых организаций за одно обращение.**

Применение столь высокого коэффициента фактически представляет собой штрафную санкцию за непредставление финансовому уполномоченному по его запросу соответствующих разъяснений, документов и (или) сведений, связанных с рассмотрением обращения потребителя, который, однако, и сам не принял никаких действий для доказывания своих требований и которые, по статистике Банка России, в большинстве случаев являются необоснованными.

При этом характер нарушения финансовой организацией требования, предусмотренного частью 3 статьи 20 Закона № 123-ФЗ по предоставлению финансовому уполномоченному по его запросу соответствующей информации абсолютно не соответствует размеру применяемого штрафного коэффициента, в результате чего сумма вноса в ряде случаев может значительно превышать сумму требований потребителя или сумму, которую финансовая организация уплатила бы даже будучи признанной виновной в нарушении прав потребителя, что не соответствует принципам справедливости и соразмерности при установлении размера вноса.

Таким образом, установленные в настоящее время Законом № 123-ФЗ порядки формирования Совета Службы и принятие им решений, а также формирования фонда финансирования деятельности финансового уполномоченного, в том числе порядок определения ставки размеров взносов, подлежащих уплате финансовыми организациями за рассмотрение обращений, по которым финансовым уполномоченным принято решение об отказе в удовлетворении требований потребителей финансовых услуг, прекращении рассмотрения обращения создает неравные условия для кредитных и страховых организаций, а также противоречит концепции и

базовым принципам Закона № 123-ФЗ, многократно публично обсуждавшимся на стадии его принятия и не предполагавшим финансирование со стороны коммерческих участников финансового рынка формальной деятельности Службы по рассмотрению необоснованных жалоб потребителей.

Законопроектом предлагается установить запрет на включение в расчет размера вноса финансовой организации обращений, по которым финансовым уполномоченным принято решение:

– об отказе в удовлетворении требований потребителей финансовых услуг, за исключением, принятия такого решения в связи с удовлетворением финансовой организацией требований потребителя финансовых услуг в процессе рассмотрения обращения;

– о прекращении рассмотрения обращения в связи с непредоставлением потребителем финансовых услуг документов, разъяснений и (или) сведений, связанных с рассмотрением обращения, или в связи с выявлением в процессе рассмотрения обращения потребителя фактов, подтверждающих, что требования потребителя были добровольно исполнены финансовой организацией до поступления обращения финансовому уполномоченному.

Принятие законопроекта не повлияет на реализацию основных мероприятий и достижение показателей государственных программ Российской Федерации.

Законопроект не противоречит положениям Договора о Евразийском экономическом союзе, положениям иных международных договоров Российской Федерации.

ПЕРЕЧЕНЬ

**актов федерального законодательства, подлежащих
признанию утратившими силу, приостановлению,
изменению, дополнению или принятию в связи с принятием
проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный
закон «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг»**

Принятие проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг» не требует признания утратившими силу, приостановления, изменения или принятия актов федерального законодательства.

ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ
проекта федерального закона «О внесении изменений
в Федеральный закон «Об уполномоченном по правам
потребителей финансовых услуг»

Реализация федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг» не потребует финансовых затрат, покрываемых за счет средств федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации.