

О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ОБЛАСТИ ЗАЩИТЫ ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ ФИНАНСОВЫХ УСЛУГ

Юрий Колесников*

Настоящее исследование посвящено рассмотрению экономико-правовых аспектов ситуации, сложившейся в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг. Исследование обусловлено определенной логикой. Вначале автор производит краткий обзор ситуации на финансовом рынке современной России. После этого автор переходит к рассмотрению изменений законодательства, имевших место в последние 2 года в области защиты прав потребителей финансовых услуг. Особое внимание уделяется рассмотрению нормативно-правовой базы, обеспечивающей надлежащую защиту прав потребителей финансовых услуг и минимизацию их рисков, в которую вошли Законы «О потребительском кредите (займе)», «О защите прав потребителей», «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации», «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств». Подводя итог своему исследованию, автор утверждает необходимость разработки дополнительных законодательных инициатив, направленных на улучшение качества защиты прав потребителей финансовых услуг в Российской Федерации.

Развитие российского рынка финансовых услуг в последние годы характеризуется существенным замедлением роста экономики и ожиданием рецессии. Эти и некоторые другие негативные тенденции были усилены влиянием сложной геополитической обстановки, введением санкций в отношении российских банков и компаний, снижением всевозможных рейтингов, усилением оттока частного капитала, падением цен на нефть, а также отсутствием структурных преобразований в экономике. Следствием проблемной ситуации на валютном рынке в конце года можно назвать ряд вопросов, связанных с напряженностью на розничном финансовом рынке и ростом просроченной задолженности населения по кредитам.

В связи с этим необходимо отметить возрастание рисков для потребителей финансо-

вых услуг, которые обусловлены сложными макроэкономическими условиями и имеют в своей основе ужесточение условий кредитования, активизацию недобросовестных участников финансового рынка, возникновение финансовых пирамид. Таким образом, подход к обеспечению защиты прав потребителей финансовых услуг, формированию разумного финансового поведения и повышению финансовой грамотности российских граждан должен быть комплексным.

Следует отметить, что в Российской Федерации были приняты и продолжают разрабатываться основополагающие нормативные правовые акты в области защиты прав потребителей финансовых услуг. Неоспорима необходимость наличия адекватной нормативно-правовой базы, которая бы обеспечивала надлежащую защиту прав потре-

* **Колесников Юрий Алексеевич**, доктор юридических наук, доцент юридического факультета Южного Федерального Университета, г. Ростов-на-Дону, член Экспертного совета Комитета Государственной Думы РФ по финансовому рынку.

бителей финансовых услуг и минимизацию их рисков; причиной является макроэкономическая нестабильность и связанные с ней мало предсказуемые изменения, которым подвержен развивающийся рынок финансовых услуг. Кроме этого, существует риск непредсказуемого изменения правил предоставления финансовых услуг, законодательных требований к оказанию этих услуг и, как следствие, законодательных норм о защите прав потребителей финансовых услуг. Рассмотрим некоторые изменения законодательства в данной сфере.

С 1 июля 2014 г. вступили в силу Федеральный закон от 21 декабря 2013 г. №353-ФЗ «О потребительском кредите (займе)» [1] и Федеральный закон от 21 декабря 2013 г. №363-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О потребительском кредите (займе)» [2].

Принятие Закона №353-ФЗ [1] оказало существенное влияние на всю систему правового регулирования потребительских правоотношений. Подобный нормативно-правовой акт находился в разработке с 2007 г. Однако ещё в отношении проекта федерального закона №136312-5 «О потребительском кредитовании», который явился этапом в разработке принятого ныне закона, неоднократно высказывались возражения в отношении проектируемых норм, закрепляющих в качестве соответствующих законоположений многочисленные либеральные по отношению к кредиторам диспозитивные новеллы. Суть их могла быть сведена к тому, что в случае их применения заведомо более сильной стороной кредитного договора будут являться банки, что однозначно спровоцирует снижение достигнутого уровня защиты прав заемщиков. В качестве примеров можно рассмотреть тему добровольно-принудительного страхования, выставяемого банками в качестве необходимого условия для получения гражданами потребительских кредитов (займов). В соответствии с взаимосвязанными положениями статьи 819 Гражданского кодекса Российской Федерации [3], пунктом 3 статьи 807 ГК РФ [3] и пунктом 1 части 1 статьи 3 Закона №353-ФЗ [1] основой возникновения обязательственного правоотношения по договору потребительского кредита (займа) между банком и гражданином является обязанность банка (кредитора) предоставить

денежные средства – потребительский кредит (заем) заемщику в целях, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности, в размере и на условиях, предусмотренных договором, по которому заемщик, в свою очередь, обязуется возратить кредитору полученную денежную сумму и уплатить проценты на нее.

Учитывая соответствующие причинно-следственные связи между статьями 1, 307, 421 и 422 ГК РФ [3], можно сделать вывод о том, что иных обязательств по такому договору у заемщика-гражданина по отношению к банку-кредитору в принципе возникать не может. В соответствии с частью 1 статьи 7 Закона №353-ФЗ [1] «договор потребительского кредита (займа) заключается в порядке, установленном законодательством Российской Федерации для кредитного договора, договора займа, с учетом особенностей, предусмотренных настоящим Федеральным законом», а «при исполнении гражданских обязанностей участники гражданских правоотношений должны действовать добросовестно» (пункт 3 статьи 1 ГК РФ) [3]. Как следствие, только от банков будет зависеть добросовестность по отношению к потребителю (заемщику), как к стороне, более слабой и менее защищенной в договоре, а также соблюдение соответствующих императивных норм Закона №353-ФЗ, их интерпретация и применение на практике, а следствием злоупотребления правом со стороны кредитора может стать очевидная дискриминация заемщиков в их правах.

В соответствии со статьей 9 Федерального закона от 26 января 1996 г. №15-ФЗ «О введении в действие части второй Гражданского кодекса Российской Федерации» [4] «в случаях, когда одной из сторон в обязательстве является гражданин, использующий, приобретающий, заказывающий либо имеющий намерение приобрести или заказать товары (работы, услуги) для личных бытовых нужд, такой гражданин пользуется правами стороны в обязательстве в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации [3], а также правами, предоставленными потребителю Законом Российской Федерации «О защите прав потребителей» [5] и изданными в соответствии с ним иными правовыми актами». Таким образом, рассматривая отношения, регулируемые Законом №353-ФЗ [1], в обязанности банков входит обеспечение возможности заключения договора, не предусматривающего возложение на заемщика каких-либо дополнительных обременений, кроме сводящихся к обязан-

ностям по возврату кредитору полученной денежной суммы и уплаты процентов на нее, принимая во внимание пункт 2 статьи 16 Закона «О защите прав потребителей» [5], в соответствии с которым «запрещается обуславливать приобретение одних товаров (работ, услуг) обязательным приобретением иных товаров (работ, услуг)».

Из вышесказанного следует, что кредитор обязан довести до сведения заемщика информацию об условиях предоставления, использования и возврата потребительского кредита (займа), включающую информацию о видах и суммах «иных платежей заемщика по договору потребительского кредита (займа)», «об иных договорах, которые заемщик обязан заключить, и (или) иных услугах, которые он обязан получить в связи с договором потребительского кредита (займа)», а также информации «о возможности заемщика согласиться с заключением таких договоров и (или) оказанием таких услуг либо отказаться от них» (№ 353-ФЗ) [1]. Кроме того, банк обязан учитывать, что он не имеет права без согласия потребителя (оформляемого в письменной форме по общему правилу) оказывать дополнительные услуги за плату, а потребитель имеет право на отказ от оплаты таких услуг. С пунктами 9 и 15 части 9 статьи 5 Закона №353-ФЗ [1] связано указание в индивидуальных условиях договора потребительского кредита (займа) на «необходимость» заключения заемщиком «иных договоров, требуемых для заключения или исполнения договора потребительского кредита (займа)», и согласие на получение иных услуг, оказываемых кредитором заемщику за отдельную плату. Соответственно, нормы статьи 7 Закона №353-ФЗ [1], которые касаются страхования жизни и (или) здоровья заемщика в пользу кредитора (или иные виды страхования) как возможной «сопутствующей» услуги по договору потребительского кредита (займа), определяют заключение заемщиком такого договора исключительно на добровольных началах, т. е. по своей воле и в своем интересе. Только бесспорное и документально подтвержденное соблюдение данного условия позволит рассматривать договор страхования как самостоятельную и добровольную гражданско-правовую сделку, вследствие чего такой договор не будет считаться навязанной банком услугой.

Одним из важнейших усовершенствований законодательства, направленных на усиление защиты прав и законных интересов вкладчиков банков Российской Федерации – потребителей финансовых услуг –

стало увеличение с 700 000 до 1 400 000 руб. размера возмещения по вкладам при наступлении страхового случая, предусмотренного статьей 8 Федерального закона от 23 декабря 2003 г. №177-ФЗ «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации» в декабре 2014 г [6].

Не менее существенным для защиты прав потребителей изменением стало принятие Федерального закона от 21 июля 2014 г. №223-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» [8], который вступил в силу с 1 сентября 2014 г. В числе основных новаций Закона:

- существенное повышение размеров компенсационных выплат – уже с 1 октября 2014 г. размер страховой суммы, которая выплачивается потерпевшим за вред, причиненный имуществу, был увеличен со 120 тыс. до 400 тыс. руб. (на каждого потерпевшего), а размер страховой суммы, которая выплачивается потерпевшим за вред, причиненный жизни и здоровью каждого потерпевшего, с 1 апреля 2015 г. был увеличен со 160 тыс. до 500 тыс. руб.;

- возмещение вреда, который был причинен транспортному средству потерпевшего, теперь может осуществляться по выбору потерпевшего как посредством получения суммы страховой выплаты, так и путем возмещения причиненного вреда в натуре, организовав и оплатив восстановительный ремонт транспортного средства на станции технического обслуживания (ответственной стороной за соблюдение сроков и иных обязательств по ремонту будет являться страховая организация);

- сокращение сроков принятия решения о выплате страхового возмещения или направления мотивированного отказа потерпевшему с 30 до 20 дней;

- увеличение размера неустойки (пени), выплачиваемой страховщиком при несоблюдении сроков осуществления страховой выплаты (направления транспортного средства на восстановительный ремонт), а также размера финансовой санкции при несоблюдении срока направления мотивированного отказа в страховой выплате;

- установление новой процедуры рассмотрения споров по договорам ОСАГО, которая предусматривает повторное обращение потерпевшего к страховщику в случае разногласий относительно исполнения по-

следним своих обязательств (в т. ч., по размеру страховой выплаты) с обоснованием своих требований до предъявления судебного иска, при этом рассмотрение претензий потерпевшего должно быть произведено в течение пяти календарных дней;

- введение правила, согласно которому «при удовлетворении судом требований потерпевшего – физического лица об осуществлении страховой выплаты суд взыскивает со страховщика за неисполнение в добровольном порядке требований потерпевшего штраф в размере пятидесяти процентов от разницы между совокупным размером страховой выплаты, определенной судом, и размером страховой выплаты, осуществленной страховщиком в добровольном порядке»;

- снижение уровня допустимого износа заменяемых комплектующих изделий (деталей, узлов и агрегатов) с 80 до 50 %;

- введение возможности заключения договора ОСАГО в виде электронного документа (с 1 июля 2015 г.);

- уточнение порядка проведения независимой технической экспертизы поврежденного транспортного средства, оформления документов о дорожно-транспортном происшествии без участия уполномоченных на то сотрудников полиции, а также порядок действий водителей транспортных средств, причастных к такому происшествию и др.

В рассматриваемой сфере были также приняты меры относительно негативной практики, состоящей в заключении договора ОСАГО только с условием «добровольного» заключения договоров на иные виды страхования, получившей массовое распространение. С 1 августа 2014 г. предусматривается административная ответственность за «необоснованный отказ от заключения публичного договора страхования либо навязывание дополнительных услуг при заключении договора обязательного страхования». Кроме этого Пленумом Верховного Суда Российской Федерации было принято постановление от 29 января 2015 г. №2 «О применении судами законодательства об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» [7], целью которого является обеспечение единства практики применения судами законодательства об ОСАГО. Данное обстоятельство можно считать свидетельством повышенного внимания высшего судебного органа к обеспечению единообразного применения законодательства Российской Федерации, которое регулирует отношения с участием потребителей.

Как известно, устойчивость финансового рынка достигается благодаря уравновешенному взаимному влиянию поставщиков и потребителей финансовых услуг. Эффективность, устойчивость и справедливость в функционировании рынка розничных финансовых услуг неразрывно связаны с контролем и надзором со стороны регуляторов финансового рынка, а также защитой прав потребителей финансовых услуг, что объединено в процессе рассмотрения обращений (жалоб) от потребителей. В настоящее время обращения, которые связаны с нарушением прав потребителей банковскими организациями, составляют наибольший процент от всех обращений потребителей финансовых услуг. Кроме этого, возрастает количество обращений граждан, касающихся деятельности страховых организаций. Так, в 2014 г. в Роспотребнадзор и его территориальные органы поступило 28 727 обращений, касающихся нарушения прав потребителей финансовых услуг, что на 52 % больше аналогичного показателя в 2013 г. Обращения, связанные с нарушением прав потребителей организациями банковского сектора составили 19 037 (66 %), страховыми организациями – 8 378 (29 %). За 2014 г. в Центральный банк Российской Федерации всего поступили около 33000 обращений граждан, связанных с претензиями к деятельности некредитных финансовых организаций. Из них обращений с жалобами на деятельность субъектов страхового рынка – около 24 тыс., микрофинансовых организаций – более 3 тыс., остальные обращения касаются участников корпоративных отношений, профессиональных участников рынка ценных бумаг, субъектов коллективных инвестиций и КПК. Всего же за 2014 г. по поднадзорным кредитным организациям Банка России поступило более 37 тыс. обращений.

Рассмотренные нами выше жалобы на действия страховщиков, заключающиеся в отказе от заключения договора ОСАГО, в т. ч. в связи с несогласием приобрести дополнительные добровольные услуги, продолжают поступать в Федеральную антимонопольную службу, несмотря на все меры, предпринимаемые антимонопольным органом. По мнению ФАС России, такое поведение страховщиков может негативно сказаться на развитии ОСАГО и поспособствовать ухудшению отношения населения в целом к страхованию. Кроме того, за 2014 г. 17 % (124 жалобы) от общего количества жалоб, рассмотренных центральным аппаратом ФАС России в сфере страховых услуг, составили жалобы физи-

ческих лиц на взаимодействия кредитных и страховых организаций в сфере страхования рисков заемщиков. Основанием для таких жалоб послужило непредоставление потребителю необходимой и достоверной информации об услугах, которая бы обеспечивала возможность их правильного выбора.

По мнению ФАС России, возникла необходимость решения этой проблемы на законодательном уровне. Предполагается установить в Законе Российской Федерации от 27 ноября 1992 г. №4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации» так называемый «период охлаждения», который будет представлять из себя период, в течение которого страхователь может отказаться от договора страхования без убытков. Роспотребнадзор предлагает решение вопроса об обеспечении права потребителей на свободный выбор услуг путем внесения соответствующих изменений в статью 16 Закона «О защите прав потребителей» и Закон Российской Федерации от 27 ноября 1992 г. №4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации» в рамках реализации Плана мероприятий «Стратегия развития страховой деятельности в Российской Федерации до 2020 года», утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 июля 2013 г. №1293-р» (пункт 34).

Центральным банком Российской Федерации и Федеральной антимонопольной

службой предложены три варианта смягчения условий отказа от дополнительной страховки при кредитовании потребителей. Первый предполагает описанный выше двухнедельный «период охлаждения», в течение которого потребитель может отказаться от страховки и вернуть 100% уплаченной премии. В соответствии со вторым вариантом страховка вступит в силу спустя две недели после подписания договора, а в течение этого времени клиент имеет право от неё отказаться. Третий вариант предусматривает право заемщика на отказ от страховки в любой момент, при этом ему будет возвращена только часть средств, за вычетом времени фактического пользования страховкой.

В заключение отметим, что, к сожалению, несмотря на принятие Федерального закона от 21 декабря 2013 г. №353-ФЗ «О потребительском кредите (займе)», который вступил в силу с 1 июля 2014 года и законодательно закрепил общие и индивидуальные условия, которые должны содержаться в договоре кредитования, рассмотренные выше и многие другие нарушения прав потребителей не оказались сведены к минимуму в 2014 г. Это обуславливает необходимость разработки дополнительных законодательных инициатив, направленных на улучшение качества защиты прав потребителей финансовых услуг в Российской Федерации.

Литература:

1. Федеральный закон от 21.12.2013 г. № 353-ФЗ «О потребительском кредите (займе)» // Российская газета. № 6265. 2013. 23 декабря.
2. Федеральный закон от 21. 12. 2013 г. № 363-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О потребительском кредите (займе)» // Российская газета. № 6265. 2013. 23 декабря.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 1996. 29 января.
4. Федеральный закон от 26. 01. 1996 г. № 15-ФЗ «О введении в действие части второй Гражданского кодекса Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1996. 29 января.
5. Закон «О защите прав потребителей» // Российская газета. 1992. 7 апреля.
6. Федеральный закон от 23.12.2003 № 177-ФЗ (ред. от 29.12.2014) «О страховании вкладов физических лиц в банках РФ» // Российская газета. № 261. 2003. 27 декабря.
7. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29.01.2015 г. № 2 «О применении судами законодательства об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» // Российская газета. № 6592. 2015. 4 февраля.
8. Федеральный закон от 21.07.2014 г. № 223-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Российская газета. № 6445. 2014. 23 июля.

ON IMPROVING THE RUSSIAN LEGISLATION IN THE FIELD OF PROTECTION OF FINANCIAL SERVICES CONSUMERS' RIGHTS

This research is devoted to the consideration of the economic and legal aspects of the situation in the sphere of protection of rights of financial services consumers. The research is based on a certain logic. First, the author makes a brief review of the situation in the financial market of modern Russia. Then the author proceeds to the consideration of legislative changes that have occurred in the past 2 years in the field of protection of rights of financial services consumers. Special attention is paid to the consideration of the regulatory framework that provides adequate protection of the rights of consumers of financial services and minimizes their risks, which includes the Laws «On consumer credit (loan)», «On protection of

consumer rights», «On insurance of deposits of individuals in the banks of the Russian Federation», «On compulsory insurance of civil liability of vehicle owners». Summing up his analysis, the author argues for the need to develop additional legislative initiatives aimed at improving the quality of consumer protection in financial services in the Russian Federation.

Yuri Kolesnikov,
Doctor of Science (Law), Associate
Professor, Law Faculty of the Southern
Federal University, Rostov-on-the Don;
Member of the Expert Council of the
Committee of the State Duma of the Russian
Federation on financial market.

Ключевые слова:

защита прав потребителей финансовых услуг, финансовый рынок, нормативно-правовая база, законодательные инициативы.

Keywords:

protection of rights of financial services consumers, financial market, legal framework, legislative initiatives.

References:

1. Federal'nyj zakon ot 21.12.2013 g. № 353-FZ «O potrebitel'skom kredite (zajme)» [Federal law from 21.12.2013 № 353-FZ «On consumer credit (loan)»] // Rossijskaja gazeta [The Russian Newspaper]. № 6265. 2013. 23 dekabrja.
2. Federal'nyj zakon ot 21. 12. 2013 g. № 363-FZ «O vnesenii izmenenij v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii i priznanii utrativshimi silu otdel'nyh polozhenij zakonodatel'nyh aktov Rossijskoj Federacii v svjazi s prinjatiem Federal'nogo zakona «O potrebitel'skom kredite (zajme)» [The Federal law from 21. 12. 2013 № 363-FZ «On amendments to certain legislative acts of the Russian Federation and invalidating certain provisions of legislative acts of the Russian Federation connected to the acceptance of the Federal law «On consumer credit (loan)»] // Rossijskaja gazeta [The Russian Newspaper]. № 6265. 2013. 23 dekabrja.
3. Grazhdanskij kodeks Rossijskoj Federacii [The Civil code of the Russian Federation] // Sobranie zakonodatel'stva RF [Collection of Laws]. 1996. 29 janvarja.
4. Federal'nyj zakon ot 26. 01. 1996 g. № 15-FZ «O vvedenii v dejstvie chasti vtoroj Grazhdanskogo kodeksa Rossijskoj Federacii» [The Federal law from 26. 01. 1996 No. 15-FZ «On acceptance of the second part of Civil code of the Russian Federation»] // Sobranie zakonodatel'stva RF [Collection of Laws]. 1996. 29 janvarja.
5. Zakon «O zashhite prav potrebitelej» [The law «On protection of consumers' rights»] // Rossijskaja gazeta [The Russian Newspaper]. 1992. 7 aprelja.
6. Federal'nyj zakon ot 23.12.2003 № 177-FZ (red. ot 29.12.2014) «O strahovanii vkladov fizicheskikh lic v bankah RF» [Federal law from 23.12.2003 № 177-FZ (as amended on 29.12.2014) «On insurance of deposits of individuals in banks of the Russian Federation»] // Rossijskaja gazeta [The Russian Newspaper]. № 261. 2003. 27 dekabrja.
7. Postanovlenie Plenuma Verhovnogo Suda Rossijskoj Federacii ot 29.01.2015 g. № 2 «O primenenii sudami zakonodatel'stva ob objazatel'nom strahovanii grazhdanskoj otvetstvennosti vladel'cev transportnyh sredstv» [The resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation dated 29.01.2015, No. 2 «On application by courts of the legislation on compulsory insurance of civil liability of vehicle owners»] // Rossijskaja gazeta [The Russian Newspaper]. № 6592. 2015. 4 fevralja.
8. Federal'nyj zakon ot 21.07.2014 g. № 223-FZ «O vnesenii izmenenij v Federal'nyj zakon «Ob objazatel'nom strahovanii grazhdanskoj otvetstvennosti vladel'cev transportnyh sredstv» i otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii» [Federal law from 21.07.2014, № 223-FZ «On amendments to the Federal law «On mandatory insurance of civil liability of vehicle owners» and certain legislative acts of the Russian Federation»] // Rossijskaja gazeta [The Russian Newspaper]. № 6445. 2014. 23 ijulja.