



06.07.17 № 06/110  
На № \_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_

**Председателю Банка России  
Набиуллиной Э.С.**

**Уважаемая Эльвира Сахипзадовна,**

Ассоциация региональных банков России (Ассоциация «Россия») провела опрос по проекту федерального закона № 188476-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части противодействия хищению денежных средств)» (далее - законопроект) среди своих членов – кредитных организаций и сообщает следующее.

Участники опроса в целом поддерживают инициативу законодательного регулирования действий участников расчетов при совершении мошеннических операций в целях оперативного возврата средств пострадавшему.

В то же время кредитные организации отмечают, что организация работы системы потребует дополнительных затрат со стороны банков для создания и поддержания механизма возврата средств, предусмотренного законопроектом. Кроме того, законопроектом урегулированы не все механизмы, связанные с реализацией предлагаемых норм, что может создать правовую неопределенность при его принятии и вступлении в силу в порядке и сроки, предусмотренные законопроектом. Так, например, не регламентирован предлагаемый законопроектом порядок предоставления и объем информации из базы данных о случаях совершения (попытках совершения) перевода денежных средств без согласия клиента, который должен предоставляться по запросу участников рынка Банком России (часть 5 статьи 27 Федерального закона от 29 июня 2011 года № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» (далее – Закон о НПС) в редакции законопроекта). Также нормами законопроекта установлено, что Банк России должен определить ряд необходимых элементов регулирования правоотношений (например, перечень обязательных признаков совершения перевода денежных средств без согласия клиента в соответствии с частью 1 статьи 8.1 Закона о НПС в редакции законопроекта, форму и порядок направления уведомления в соответствии с частью 11.1 статьи 9 и пр.), на разработку и имплементацию которых потребуются временные и материальные затраты. В связи с изложенным кредитными организациями предлагается:

1) дополнить законопроект статьей, согласно которой Банк России будет обязан в шестидесятидневный срок с даты опубликования закона разработать и утвердить нормативные акты, необходимые для полноценной реализации предусмотренного законопроектом регулирования (срок обусловлен необходимостью регистрации нормативных актов Банка России в Министерстве юстиции);

2) предусмотреть более длительный срок (минимум 180 дней) вступления рассматриваемого проекта федерального закона в силу с тем, чтобы операторы смогли организовать работу по реализации обязанностей, предусмотренных законопроектом.

Кредитные организации обращают внимание, что законопроектом устанавливается только механизм возврата денежных средств в ситуациях, когда они еще не зачислены на счета мошенников. Однако не менее актуальной является проблема блокировки/возврата средств, уже зачисленных на счета: в большинстве случаев информация о несанкционированных операциях поступает после того, как похищенные средства зачислены на счет мошенников. В этой связи предлагаемый в Проекте алгоритм взаимодействия участников расчетов (в том числе право банка на блокировку и списание средств) по мнению участников опроса целесообразно распространить на ситуации, когда денежные средства уже зачислены на счета получателей.

Кредитные организации полагают, что основным препятствием для принятия законопроекта может оказаться противоречие одной из его норм Гражданскому кодексу Российской Федерации: в части 11.3 статьи 9 Закона о НПС предлагается установить, что **оператор по переводу денежных средств** (далее также «оператор»), **обслуживающий получателя**, при получении от оператора, обслуживающего плательщика, уведомления о несанкционированной операции до зачисления денежных средств на счет получателя (увеличения остатка электронных денежных средств получателя с использованием предоплаченных карт) **обязан приостановить зачисление на счет получателя денежных средств** (увеличения остатка электронных денежных средств получателя с использованием предоплаченных карт), поступивших от соответствующего плательщика, в сумме перевода денежных средств, указанной в уведомлении, **на срок до 14 рабочих дней** со дня получения уведомления. Указанная норма противоречит статье 849 Гражданского Кодекса Российской Федерации (ГК РФ), которая предусматривает, что средства должны быть зачислены не позднее дня, следующего за днем поступления соответствующего платежного документа. Представляется целесообразным внесение в статью 849 ГК РФ уточнения по срокам, исключив из общего правила случаи, предусмотренные данным законом. Кроме того, указанная норма законопроекта противоречит действующей редакции части 5 статьи 5 Закона о НПС, в соответствии с которой перевод денежных средств, за исключением перевода электронных денежных средств, осуществляется в срок не более трех рабочих дней начиная со дня списания денежных средств с банковского счета плательщика или со дня предоставления плательщиком наличных денежных средств в

приостанавливать использование счета отправителя в целом, если он был скомпрометирован, или необходимо приостанавливать лишь те переводы, в отношении которых имеются признаки совершения операций без согласия клиента. Представляется целесообразным распространить полномочия оператора на все платежи клиента, в отношении операции которого были установлены указанные признаки, при этом необходимо установить обязанность оператора связаться с клиентом и согласовать дальнейший алгоритм действий, поскольку блокировка всех платежей может поставить клиента в затруднительное положение (например, когда клиент находится за границей).

Предусмотренные частями 2 и 3 статьи 8.1 Закона о НПС в редакции законопроекта правила по приостановлению исполнения распоряжения с признаками совершения перевода денежных средств без согласия клиента на срок не более двух рабочих дней и последующему исполнению распоряжения в случаях получения подтверждения клиента или по истечении указанного срока, могут противоречить действующим правилам платежных систем и не могут быть реализованы без существенных изменений технологии расчетов в рамках платежных систем. Так, в случаях осуществления переводов денежных средств по платежным картам, например, могут быть установлены строгие временные ограничения для проведения операции, проведение же операции по переводу денежных средств в отложенном режиме (по истечении установленного срока в два рабочих дня) невозможно (не имеет смысла). Аналогичное противоречие заложено частью 4 статьи 8.1. Закона о НПС в редакции законопроекта, в соответствии с которой возможность использования электронного средства платежа возобновляется по истечении срока в два рабочих дня (при неполучении подтверждения клиента). На практике, если по каким-то основаниям платежная карта была заблокирована, то для ее разблокировки банку необходимо письменное заявление клиента, на основании которого банк проводит мероприятия по риск-мониторингу в соответствии с правилами платежной системы, к которой принадлежит карта, и по результатам указанных мероприятий осуществляется разблокирование карты. Если карта не подлежит разблокированию, то клиенту выпускается новая карта. На основании изложенного, представляется целесообразным распространить действие закона лишь на конкретные виды переводов денежных средств, а для других – предусмотреть специальное регулирование.

В пунктах 3 и 4 части 4 статьи 8.1, частях 11, 11.1 статьи 9 и других нормах Закона о НПС в редакции законопроекта для определения срока совершения предусмотренных законопроектом действий используется термин «незамедлительно». При этом до настоящего времени указанный термин законом не установлен, что вызывает правовую неопределенность в его оценке. Предлагается либо дать определение понятия «незамедлительно» и использовать его в значении «как только совершение того или иного действия стало возможным для стороны договора», либо

указать срок в рабочих днях с момента совершения юридического факта (например, «в течение рабочего дня с момента...»).

В пункте 3 части 4 статьи 8.1 Закона о НПС в редакции законопроекта предлагается установить, что подтверждение клиента может быть запрошено посредством телефонной связи и (или) путем направления электронного сообщения. Из текста нормы следует, что оператор не вправе использовать иные способы уведомления и получения подтверждения клиента исполнять распоряжение. На практике многие банки используют широкий спектр инструментов взаимодействия с клиентами (мобильный клиент-банк, рор-ур сообщения, USSD запросы и прочее), и ограничивать способ доведения до клиента столь важной информации лишь с помощью телефонного звонка или отправки письма по электронной почте, с точки зрения кредитных организаций, нецелесообразно. Предлагаем в законе сделать отсылочную норму, в соответствии с которой способ направления подтверждения определяется правилами, установленными Банком России, или договором между клиентом и оператором.

Частью 4 статьи 8.1 Закона о НПС в редакции законопроекта установлено, что оператор по переводу денежных средств обязан информировать клиента при заключении договора банковского счета и договора об использовании ЭСП о мерах, предусмотренных частями 2 и 3 указанной статьи. Указанное положение может интерпретироваться различными операторами по-разному, что может привести к тому, что фактически клиент во многих случаях не будет проинформирован о соответствующих мерах. Предлагается уточнить порядок такого информирования, либо обязать операторов включать соответствующие положения в договоры, заключаемые с клиентами.

В части 9 статьи 9 предлагаемой редакции Закона о НПС предлагается предусмотреть возможность оператора приостановить использование клиентом ЭСП при наличии предусмотренных правилами внутреннего контроля, разработанными в соответствии с требованиями Банка России, оснований предполагать, что операции с использованием ЭСП осуществляются или могут осуществляться в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, или финансирования терроризма.

В части 11.1 статьи 9 Закона о НПС предлагается установить обязанность оператора, обслуживающего плательщика, направить оператору, обслуживающему получателя, уведомление о приостановлении зачисления денежных средств на счет получателя. Предлагается установить также порядок взаимодействия операторов в случае, если оператор, обслуживающий отправителя или получателя, является юридическим лицом, зарегистрированным вне территории России.

Законопроектом не предусмотрено последствий получения от получателя отказа от зачисления суммы, в то же время такая ситуация возможна. Предлагается часть 11.3 статьи 9 Закона о НПС дополнить следующим абзацем: «При получении от получателя

отказа от зачисления данной суммы, оператор по переводу денежных средств, обслуживающий получателя, обязан в течение одного рабочего дня, следующего за днем получения отказа, осуществить возврат денежных средств плательщику через оператора, обслуживающего плательщика, в сумме перевода денежных средств, осуществленного без согласия плательщика.».

Диспозитивность в виде предоставления права на обращение в суд и плательщику, и оператору для установления факта осуществления перевода (списания) денежных средств (использования ЭСП) без согласия клиента, предусмотренная частью 11.4 статьи 9 Закона о НПС в редакции законопроекта, по мнению кредитных организаций, может усложнить механизм и стать причиной коллизий при его реализации, например, приведет к одновременному обращению в суд и оператора, и клиента. Такое одновременное обращение в суд повлечет нерациональное расходование ресурсов заинтересованных лиц и необоснованное увеличение нагрузки арбитражных судов. В связи с изложенным, предлагается закрепить право на обращение в арбитражный суд с соответствующим заявлением только за оператором, при этом предусмотреть негативные последствия для оператора в случае отказа от использования данного права (например, восстановление списанных денежных средств по спорной операции на счете плательщика).

Учитывая тот факт, что согласно пункту 1 статьи 127 Арбитражного процессуального кодекса РФ (далее - АПК) вопрос о принятии искового заявления к производству арбитражного суда решается судьей единолично в пятидневный срок со дня поступления искового заявления в арбитражный суд, пятидневный срок, предусмотренный абзацем вторым части 11.4 статьи 9 Закона о НПС в редакции законопроекта, на подтверждение плательщиком (оператором, обслуживающим плательщика) факта обращения в суд в связи с осуществлением перевода (списания) денежных средств (использования ЭСП) представляется слишком коротким. Предлагается изменить указанный срок, предусмотренный частью 11.4 статьи 9 Закона о НПС в редакции законопроекта, на восемь рабочих дней с тем, чтобы обеспечить возможность направления заявителем оператору, обслуживающему получателя, документа, подтверждающего факт обращения в арбитражный суд, в том числе, в случае, когда определение о принятии заявления было вынесено арбитражным судом в последний день срока, установленного пунктом 1 статьи 127 АПК.

Согласно части 11.5 статьи 9 Закона о НПС в редакции законопроекта, в случае представления в течение 14 рабочих дней с момента приостановления зачисления оператором, обслуживающим получателя, резолютивной части судебного решения об установлении юридического факта осуществления перевода (списания) денежных средств (использования ЭСП) без согласия клиента, оператор по переводу денежных средств, обслуживающий получателя, обязан осуществить возврат денежных средств плательщику. В связи с загруженностью арбитражных судов возникают сомнения, что резолютивная часть судебного решения будет вынесена в течение 14 рабочих дней.

Кредитные организации предлагают сделать оговорку в части 11.6 о праве стороны по делу заявить ходатайство о применении обеспечительных мер в виде запрета осуществления операции во избежание зачисления средств мошеннику, в случае несоблюдения арбитражным судом срока на вынесение решения (подготовки резолютивной части решения).

Кредитными организациями предлагается часть 11.6 статьи 9 Закона о НПС в редакции законопроекта также дополнить следующими словами: «при условии, что до истечения срока, указанного в части 11.3 настоящей статьи, на официальном сайте арбитражного суда в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» не размещена резолютивная часть судебного решения об установлении юридического факта осуществления перевода (списания) денежных средств (использования электронного средства платежа) без согласия клиента, иначе, оператор по переводу денежных средств, обслуживающий получателя, обязан в течение одного рабочего дня, следующего за днем истечения срока, указанного в части 11.3 настоящей статьи, осуществить возврат денежных средств плательщику через оператора, обслуживающего плательщика, в сумме перевода денежных средств, осуществленного без согласия плательщика». Приведенная формулировка позволит более эффективно противодействовать несанкционированным списаниям. Кроме того, это даст возможность избежать ситуаций, когда имеется опубликованный судебный акт о несанкционированном характере перечисления, но, не смотря на это, оператор вынужден произвести зачисление несанкционированно списанных денежных средств.


Часть 11.7 статьи 9 Закона о НПС в редакции законопроекта предусматривает возложение ответственности за убытки, причиненные получателю, на плательщика в случае неустановления юридического факта осуществления перевода (списания) денежных средств без согласия плательщика с момента приостановления оператором, обслуживающим получателя, зачисления за счет получателя в связи с недобросовестным уведомлением плательщиком оператора, обслуживающего плательщика, об осуществлении перевода без согласия. Кредитные организации отмечают, что доказать недобросовестность плательщика будет крайне сложно, что сделает указанную норму не рабочей, в связи с чем предлагают ее исключить из законопроекта.

В предлагаемой законопроектом редакции части 4 статьи 220 Арбитражного процессуального кодекса РФ в состав документации, которая должна быть приложена заявителем к заявлению об установлении факта осуществления перевода (списания) денежных средств без согласия плательщика, входят документы, подтверждающие направление копии заявления оператору, обслуживающему получателя. Учитывая, что заявитель в порядке, предусмотренном частями 11.4-11.5 статьи 9 Закона о НПС в редакции законопроекта, в случае обращения в суд будет информировать об этом оператора, направление оператору копии заявления еще и до обращения в суд ввиду крайне срочного и чрезвычайного характера процедуры рассмотрения заявления

выглядит излишним. На основании изложенного предлагаем указанную обязанность исключить.

Прошу учесть замечания и предложения кредитных организаций при формировании позиции Банка России относительно законопроекта.

С уважением,  
Первый вице-президент  
Ассоциации «Россия»



Ветрова А.В.