



Научно-исследовательский журнал «International Law Journal»
<https://ilj-journal.ru>
2025, Том 8, № 4 / 2025, Vol. 8, Iss. 4 <https://ilj-journal.ru/archives/category/publications>
Научная статья / Original article
Шифр научной специальности: 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки (юридические науки)
УДК 342.5

Финансовый омбудсмен в сфере защиты прав потребителей: сравнение опыта России и Великобритании

¹Степанов С.А.,
¹Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского

Аннотация: статья посвящена изучению опыта работы финансового омбудсмена в сфере защиты прав потребителей в России и Великобритании. Последняя считается страной, наиболее продвинувшейся в этой области. В статье анализируются законодательно поставленные цели института, сравнивается эффективность их практического достижения. Интерес вызывает ответ на вопрос, действительно ли деятельность финансового уполномоченного в России, как органа досудебного урегулирования споров между гражданами и организациями, оказывающими финансовые услуги, повышает уровень защиты интересов граждан-потребителей и снижает нагрузку на судебную систему? Сопоставление опыта различных стран – оптимальный способ поиска ответа на этот вопрос. Результаты исследования показывают, что с введением в силу Федерального закона № 123-ФЗ «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг» сделан большой шаг в правильном направлении. Внимание финансовому уполномоченному уделяется не только на законодательном уровне, но и в практике Верховного суда РФ. Тем не менее, проблемные аспекты по-прежнему остаются, некоторые нюансы работы зарубежных омбудсменов видятся более действенными. Закончив сравнение, автор предлагает некоторые меры совершенствования института финансового уполномоченного в России.

Ключевые слова: финансовый уполномоченный, потребитель, финансовая организация, процедура, решение

Для цитирования: Степанов С.А. Финансовый омбудсмен в сфере защиты прав потребителей: сравнение опыта России и Великобритании // International Law Journal. 2025. Том 8. № 4. С. 84 – 93.

Поступила в редакцию: 12 февраля 2025 г.; Одобрена после рецензирования: 9 апреля 2025 г.; Принята к публикации: 22 мая 2025 г.

Financial ombudsman in the field of consumer rights protection: a comparison of the experience of Russia and the United Kingdom

¹Stepanov S.A.,
¹Dostoevsky Omsk State University

Abstract: the article is dedicated to studying the experience of the financial ombudsman in the field of consumer rights protection in Russia and the United Kingdom. The latter is considered the most advanced country in this area. The article analyzes the legislatively defined goals of the institution and compares the effectiveness of their practical implementation. It is interesting to answer the question of whether the activities of the financial ombudsman in Russia, as a body for pre-trial dispute resolution between citizens and financial service organizations, truly enhance consumer protection and reduce the burden on the judicial system. Comparing the experiences of different countries is an optimal way to explore this issue. The research results show that with the adoption of Federal Law No. 123-FZ «On the Ombudsman for the Rights of Consumers of Financial Services» a significant step has been taken in the right direction. Attention is paid to the financial ombudsman not only at the legislative level but also in

the practice of the Supreme Court of the Russian Federation. Nevertheless, problematic aspects remain, and certain aspects of the work of foreign ombudsmen appear more effective. Upon completing the comparison, the author proposes several measures to improve the institution of the financial ombudsman in Russia.

Keywords: financial ombudsman, consumer, financial organization, procedure, decision

For citation: Stepanov S.A. Financial ombudsman in the field of consumer rights protection: a comparison of the experience of Russia and the United Kingdom. International Law Journal. 2025. 8 (4). P. 84 – 93.

The article was submitted: February 12, 2025; Approved after reviewing: April 9, 2025; Accepted for publication: May 22, 2025.

Введение

24 мая 2018 г. Государственной Думой РФ был принят Федеральный закон «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг» [1]. Теперь, прежде чем довести дело до суда, потребитель и финансовая организация (по умолчанию, сумма требования потребителя ограничена 500 000 руб.) должны разрешить свой спор с помощью финансового уполномоченного. В статье 2 закона дано определение потребителя. Это – физическое лицо, являющееся стороной договора, либо лицом, в пользу которого заключен договор, либо лицом, которому оказывается финансовая услуга в целях, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности. Реестр финансовых организаций ведет Центральный Банк России [2]. Чаще всего в спорах участвуют страховые компании и кредитные организации.

Стоит заметить, что обсуждение законопроекта было долгим, в нижнюю палату Федерального собрания он был внесен ещё в мае 2014 г. [3] Так, в пояснительной записке к законопроекту говорилось о положительном опыте Великобритании, Ирландии и Германии. Незначительные споры по небольшим суммам там решаются в рамках института финансового омбудсмена (уполномоченного). Это позволяет облегчить время работы для финансовых организаций, экономит издержки и время потребителя, надзорного органа, а также помогает избежать обращение в суд. Инициатор законопроекта (Правительство РФ) полагал, что введение института финансового омбудсмена существенно улучшит защищенность граждан при получении финансовых услуг, значительно упростит досудебное разрешение споров между гражданами и финансовыми организациями, повысит финансовую грамотность населения.

Вместе с тем, в октябре 2017 г. было подготовлено экспертное заключение Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства [4] с критикой законопроекта. В качестве некоторых замечаний обозначались неясность юридического статуса финансового уполномоченного, отсутствие какого-либо описания опыта создания института финансового уполномоченного в других странах. Имелись сомнения и в возможности обеспечить принципы беспристрастности, равноправия сторон спора, поскольку законопроектом предлагалось, что Совет Службы финансового уполномоченного будет формироваться без участия представителей объединений потребителей (но при участии представителей финансовых организаций).

Закон вступил в силу 3 сентября 2018 г., с внедрением на практике позднее и поэтапно: с 1 июня 2019 г. он начал работать в отношении требований по договорам обязательного, дополнительного страхования автогражданской ответственности, добровольного страхования автомобилей. С 28 ноября 2019 г. закон распространился на споры по всем видам страховых услуг (кроме обязательного медицинского страхования), с 2020 г. – на споры с микрофинансовыми организациями, а с 2021 г. досудебный порядок стал обязательным в отношении банков, ломбардов, негосударственных пенсионных фондов и кредитно-потребительских кооперативов.

Сделано многое: институт финансового уполномоченного характеризуется прозрачностью деятельности, доступностью информации для потребителей. Яркой иллюстрацией этого является официальный сайт, отражающий детали работы омбудсмена. Каждый желающий может ознакомиться со статистикой рассмотрения обращений, исполнения решений, их обжалования в суде, доходами и расходами фонда финансирования деятельности уполномоченного и многим другим.

Опыт, пришедший за почти 6 лет работы омбудсмена, наталкивает на мысль вернуться к истокам принятия закона и опасениям относительно правового статуса этой публичной должности, реальности соблюдения демократических принципов рассмотрения дел. При обсуждении закона большой акцент ставился на позитивном примере других стран. Насколько же эффективен российский институт в сравнении с зарубежными?

Настоящая статья ставит целью ответить на этот вопрос. Для сопоставления взята Великобритания. В литературе сложилось мнение, что Служба финансового омбудсмена Великобритании является крупнейшей по количеству рассматриваемых дел в Европе. Свободный, бесплатный доступ, неформальная процедура рассмотрения спора в соответствии с принципами справедливости и разумности, высокий процент исполнения решений финансового омбудсмена сделали Службу привлекательной для потребителей финансовых услуг [6, с. 36]. Можно ли согласиться с таким утверждением?

Цель исследования – изучение статуса уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг, сопоставление российского и британского института, выявление полезного зарубежного опыта.

Научная новизна исследования выражается в том, что детальное погружение в нормативные положения Федерального закона № 123-ФЗ, иностранный опыт позволяет очеркнуть особенности российского института финансового уполномоченного, его насущные проблемы, высказать предложения по способам их преодоления.

Материалы и методы исследований

Используемый в исследовании сравнительно-правовой метод дал возможность сопоставить институты финансового уполномоченного в России и в Великобритании. Структурный метод показал сущность правомочий финансового уполномоченного, силы его решений, прав и обязанностей сторон спора.

Эмпирической основой работы выступают акты уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг, аналитические и статистические данные, представленные на официальных сайтах органов публичной власти, а также правовые позиции британских финансовых омбудсменов.

Результаты и обсуждения

1. Великобритания

1.1. Структура службы финансового омбудсмена.

Служба финансового омбудсмена (Financial Ombudsmen Service) была учреждена в Великобритании в 2001 г. на основании Закона о финансовых службах и рынках (2000 г.) (Financial Services and Markets Act 2000) [7]. У Службы есть свой сайт в сети Интернет [8].

Ознакомившись с сайтом Службы, среди прочего можно уяснить принципы работы омбудсмена, порядок и условия обращения к нему, силу решений омбудсмена, механизм рассмотрения споров, подробную статистику работы Службы с разбивкой по годам.

Структура Службы омбудсмена включает в себя:

а) Совет директоров, состоящий из 7 членов, один из которых – председатель. Все члены назначаются Управлением по финансовому регулированию и надзору Великобритании, и они не участвуют в разрешении обращений потребителей. Задача Совета – обеспечение эффективной деятельности всей Службы омбудсмена, в целом, определение ее стратегии. Именно Совет назначает омбудсменов, а также принимает и одобряет ежегодные отчеты работы Службы;

б) Исполнительный комитет Службы, подотчетный Совету директоров. Он включает в себя 8 должностных лиц, председатель среди которых – главный финансовый омбудсмен. К основной задаче комитета можно отнести предложение по бюджету Службы и управление им;

в) финансовых омбудсменов, среди которых есть главный уполномоченный, заместитель главного уполномоченного, шесть старших омбудсменов и несколько десятков рядовых омбудсменов;

г) независимого эксперта в единственном лице. Эта должность направлена на совершенствование функционирования Службы. Не вмешиваясь в детали рассмотрения спора, эксперт на основании жалобы заинтересованного лица (потребителя или финансовой организации) вправе оценить такие аспекты, как плохая обратная связь омбудсмена со сторонами спора, задержки разрешения спора и др. Вынесенные в результате этого рекомендации эксперта призваны сделать Службу лучше.

1.2. Категории и критерии рассмотрения споров омбудсменом.

Перечень споров, который может быть рассмотрен британскими финансовыми омбудсменами, весьма обширен. Это включает как популярные страховые и банковские услуги, так и узкий круг вопросов. Например, влияние эпидемии Covid-19, инвестиции, пенсии. Иными словами, это то, что подразумевает именно финансовую услугу потребителю, денежную выплату ему. Ограничения по сумме спора не предусмотрены. В этой связи не подпадают под юрисдикцию омбудсмена вопросы, вытекающие из оказания коммунальных, юридических услуг, предоставления мобильной связи, интернета, социальных, трудовых, иных прав.

Подробно пределы подведомственности споров финансовому омбудсмену очерчены в руководстве Управления по финансовому регулированию и надзору Великобритании [9]. Серьезное внимание уделено срокам. Омбудсменом не могут быть рассмотрены дела с истекшим сроком давности (прошло более 3 лет с

момента, когда потребитель узнал или должен был узнать о нарушении своего права, или истекли 6 лет после события, послужившего поводом для обращения). Кроме того, предварительно нужно предъявить претензию в финансовую организацию, далее у потребителя есть 6 месяцев для обращения к омбудсмену (после отказа в удовлетворении претензии или отсутствия ответа на нее). Пропущенный по уважительным причинам срок (болезнь и проч.) может быть восстановлен.

Не могут быть предметом рассмотрения и дела, по которым ранее уже выносилось решение, а также те споры, которые следует разрешать в судебном порядке. При этом граница с судебной юрисдикцией видится расплывчатой, очерчиваемой индивидуально. Так, согласно обстоятельствам одного дела потребитель поручила своим представителям (адвокатской фирме) приобрести для нее квартиру в многоквартирном доме на этапе незавершенного строительства [10]. Свои финансовые вложения потребитель застраховала, опасаясь их утраты. В связи с банкротством застройщика строительство завершено не было, поэтому потребитель обратилась в страховую компанию за выплатой, в которой ей было отказано. Страховщик заявил, что адвокаты женщины на этапе заключения договора страхования не сообщили важную информацию. Страховым случаем может быть тогда, когда потребитель в дальнейшем намеревалась жить в квартире построенного дома. В данном же случае у страховщика были сведения, что гражданка намеревалась выгодно перепропортировать квартиру, цели жить в ней у нее не просматривалось. Страховая компания также ставила под сомнение цель участия адвокатов в сделке. Спор дошел до финансового омбудсмена, адвокаты представили ему доказательства того, что потребитель, напротив, планировала жить в квартире сама. В итоге омбудсмен усмотрел наличие противоречащих друг другу доказательств и посчитал, что спор рассмотреть он не может. Сделать это должен суд, потому что только он может принудительно истребовать дополнительные доказательства, в том числе и о роли адвокатов в правоотношениях потребителя, застройщика, страховщика, и только в суде стороны могут дать показания под присягой. В более неформальной инстанции омбудсмена сделать это невозможно.

Упомянутое выше британское законодательство выделяет обязательную (compulsory) и добровольную (voluntary) юрисдикцию финансового омбудсмена. Названия говорят сами за себя. Большинство финансовых услуг вытекает из обязательной юрисдикции. По общему правилу, финансовая услуга должна регулироваться. Перечень регулируемых услуг (он очень широк) ведет Управление по финансовому регулированию и надзору Великобритании [11]. В свою очередь все, что указано в перечне, охватывается обязательной юрисдикцией омбудсмена. Механизм же добровольной юрисдикции позволяет компаниям, чья деятельность не охватывается обязательной юрисдикцией, после подачи соответствующего заявления рассматривать споры с ее участием при помощи финансового уполномоченного. В любой момент организация вправе отозвать участие в добровольной юрисдикции. Примером присоединения к добровольной юрисдикции, а затем ухода от нее может служить платежная система PayPal [12]. Вступив в юрисдикцию с 1 января 2021 г., PayPal вышла из нее с 1 декабря 2022 г.

1.3. Процедура разрешения дела и итоговое решение.

Рассмотрение дела неформально. Оно не требует личного участия заявителя и компании, проведения заседания. Если у Службы омбудсмена есть вопросы к сторонам, то, как правило, они обсуждаются по телефону или почте, включая электронную. Примечательно, что омбудсмен ориентируется на доказательственную базу, а также то, что, по своему внутреннему убеждению, он считает честным и справедливым. При одинаковых обстоятельствах решение уполномоченного может отличаться от судебного, в котором результат зависит от содержания норм права. Срок рассмотрения обращения потребителя – 90 дней с момента его регистрации.

Омбудсмен вступает в разрешение спора не сразу и далеко не всегда, в принципе. После поступления обращения Служба назначает ответственного по делу (case handler), задача которого – заслушать стороны, рассмотреть доказательства, высказать свое мнение и оценку ситуации, иными словами, вынести предварительное решение. Далее это решение предлагается к утверждению сторонами. Если они согласны, то спор рассмотрен, а омбудсмен даже и не был привлечен. На официальном сайте Службы омбудсмена сказано, что большинство дел решается именно так [13]. Удивительна гибкость решений ответственного. Если после его принятия стороны представлят что-то дополнительное, что влияет на итог спора, то оно может быть изменено ответственным и вновь предложено сторонам, но уже в другой редакции.

Стороны вправе не согласиться с решением ответственного и настоять на рассмотрении спора самим омбудсменом. Тот изучит дело «с нуля» и примет решение в письменной форме. Если потребитель согласен с ним, то оно обязательно для финансовой организации. Решения публикуются, и при ознакомлении с ними видно, что инстанцию финансового омбудсмена в Великобритании не зря называют неформальной. Как правило, решения короткие (не более 3-4 страниц), они изложены в форме повествования, рассказа о

споре. В них редко встречаются юридическая терминология, анализ норм. Главное – это доказательственные факты, а также внутреннее убеждение омбудсмена о том, что в конкретном случае является справедливым и правильным.

Иллюстрацией того, как выглядят итоговые позиции омбудсмена, может послужить решение от 28 ноября 2023 г. № DRN-4481634 [14]. Всё описано предельно просто: у гражданина была страховка на время путешествий. Прилетев в точку назначения, через несколько дней вылететь домой вовремя из-за плохих погодных условий он не смог, рейс был отменен. Гражданин вынужден был задержаться, что повлекло его дополнительные расходы на еду, напитки, аренду машины. Потребитель обратился в страховую компанию и попросил эти дополнительные расходы компенсировать. Страховщик отказал, сославшись на то, что такие издержки страховым покрытием не охватываются. Омбудсмен же пришел к выводу, что право потребителя нарушено, страховая компания должна выплатить ему 170 £ издержек, а также 200 £ компенсации за причиненные неудобства. Интересно, что, мотивируя свое решение, омбудсмен признал, что буквально правила страхования действительно не позволяли потребителю рассчитывать на выплату за еду, напитки и аренду машины. Но, прежде чем начать тратить, гражданин позвонил страховщику и спросил о пределах страхового покрытия. Двое сотрудников страховщика сообщили, что указанные издержки компенсируются (что, в действительности, было не так). Сотрудники компании ошиблись. Омбудсмен пишет, что в такой ситуации важно не то, что прописано в правилах страхования, а то, какой эффект на потребителя имела недостоверная информация от специалистов страховщика. Здесь мы видим пример отступления от правовых норм в пользу внутреннего убеждения – то, что свойственно финансовому омбудсмену Великобритании.

Обжаловать решение омбудсмена в суде можно, но шансы его отменить невелики. Суды не будут заново исследовать факты, доказательственную базу, которые легли в основу решения омбудсмена. Они сконцентрируются на пересмотре лишь процедурной стороны принятия решения, проверив, все ли верно было сделано именно с точки зрения организации рассмотрения спора.

2. Россия

2.1. Структура Службы финансового уполномоченного.

В введении к статье обозначалось, что в России законом, регулирующим деятельность финансового уполномоченного, является Федеральный закон № 123-ФЗ «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг». В статьях 2, 6, 7, 9 и 12 описана структура Службы, включающая в себя:

- главного финансового уполномоченного и четырех уполномоченных в сфере финансовых услуг. Именно за их подписью принимаются итоговые решения по спорам. Помимо того, что главный финансовый уполномоченный осуществляет полномочия финансового уполномоченного во всех сферах финансовых услуг, он дополнительно осуществляет координацию деятельности финансовых уполномоченных, а также курирует деятельность службы обеспечения деятельности финансового уполномоченного.

Требования к уполномоченному закреплены в статье 3. Им может быть гражданин РФ не моложе 35 лет, постоянно проживающий в России, не связанный с иностранным государством, обладающий высшим юридическим или экономическим образованием (главный финансовый уполномоченный – высшим юридическим образованием). Опыт работы в сфере финансового рынка, защиты прав потребителей финансовых услуг должен быть не менее пяти лет (либо стаж работы судьей от десяти лет);

- Совета Службы финансового уполномоченного. Это – коллегиальный орган из 15 членов. Из финансовых уполномоченных в его составе есть только главный финансовый уполномоченный. Остальные 14 включают 5 представителей Банка России, 3 – Правительства РФ, 2 – ассоциаций кредитных организаций, 2 – иных саморегулируемых организаций в сфере финансового рынка, а также по одному представителю от экспертного совета службы финансового уполномоченного и саморегулируемых организаций, объединяющих страховые компании. В составе Совета есть председатель, избираемый простым большинством голосов всех членов Совета. У органа значительные полномочия: среди прочего он направляет главному уполномоченному рекомендации по назначению финансовых уполномоченных, определяет финансовую составляющую деятельности Службы, утверждает ежегодные отчеты;

- службы обеспечения деятельности финансового уполномоченного. Она является автономной некоммерческой организацией, учрежденной Банком России. К ее задачам отнесены управление фондом финансирования деятельности финансового уполномоченного и осуществление подготовки к рассмотрению финансовым уполномоченным обращений потребителей. Руководитель службы назначается на должность Председателем Банка России по предложению главного финансового уполномоченного;

- экспертного совета Службы. Будучи коллегиальным, консультативным и совещательным органом, в его задачи входят выработка рекомендаций в сфере деятельности финансового уполномоченного и защиты прав потребителей финансовых услуг, обобщение практики рассмотрения дел. Наряду с лицами, обладающими

познаниями в сфере финансовых услуг и защиты прав потребителей, все финансовые уполномоченные выступают членами экспертного совета. На начало 2025 г. состав совета включает 31 эксперта.

2.2. Категории и критерии рассмотрения споров омбудсменом.

Российские финансовые уполномоченные рассматривают значительный массив споров с участием потребителей, но не весь. В категорию дел попадают претензии потребителей в отношении финансовых организаций. Последние включают в себя страховые компании, банки, микрофинансовые организации, кредитные потребительские кооперативы, ломбарды и негосударственные пенсионные фонды (статья 28 Федерального закона № 123-ФЗ). Следовательно, всё, что к упомянутым учреждениям не относится, не входит в компетенцию финансового уполномоченного.

Критерии разграничения также четко очерчены в законе № 123-ФЗ (статьи 15, 19), наглядно показаны они и на официальном сайте Службы [15]. В целом, их 5. Во-первых, обращение должно исходить от потребителя (в понимании статьи 2 закона № 123-ФЗ) или лица, которому он передал право требования по договору уступки (цессии). Во-вторых, требование должно быть денежным, за исключением случаев обращения по автострахованию или пенсионному обеспечению. В-третьих, общая сумма требований потребителя не должна превышать 500 000 руб., кроме обращений к страховщикам по обязательному автострахованию и к негосударственным пенсионным фондам – здесь ограничений по размеру нет. В-четвертых, требования допустимы только в отношении тех финансовых организаций, которые либо обязаны взаимодействовать с уполномоченным (обязательная юрисдикция), либо делают это добровольно. Реестр обязанных организаций опубликован на сайте Банка России. Компаний же с добровольной юрисдикцией по состоянию на начало 2025 г. нет. Таким образом, в России фактически функционирует только обязательная юрисдикция.

Последний, пятый критерий касается предельно возможного срока обращения к уполномоченному. Он составляет три года со дня, когда лицо узнало или должно было узнать о нарушении своего права. Срок три года соответствует общему пониманию исковой давности по российскому гражданскому законодательству.

В дополнение к перечисленным критериям можно выделить основания, предусмотренные статьей 19 закона № 123-ФЗ, по которым обращение потребителя не будет принято к рассмотрению омбудсменом. Например, потребитель предварительно не отправлял претензию в финансовую организацию, имеется либо уже рассмотрен судом или финансовым уполномоченным спор между теми же сторонами, заявлен моральный вред или убытки в форме упущенной выгоды, обращение связано с банкротством, трудовыми, семейными, административными, налоговыми правоотношениями. Все эти ситуации не подпадают в подведомственность уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг.

2.3. Процедура разрешения дела и итоговое решение.

В сравнении со Службой омбудсмена Великобритании процесс разрешения дела финансовым уполномоченным в России регламентирован строже, он формален. В главе 3 Федерального закона № 123-ФЗ подробно урегулированы все нюансы порядка рассмотрения обращения финансовым уполномоченным: от подачи потребителем обращения (включая требования к заявлению) до порядка исполнения итогового решения.

Процесс начинается с подачи обращения, направляемого в письменной или электронной форме. Оно должно отвечать требованиям статьи 17 закона № 123-ФЗ. Затем в течение трех рабочих дней финансовый уполномоченный решает, принять обращение потребителя к рассмотрению или нет, о чем последний уведомляется. Заявление к рассмотрению будет принято, если оно соответствует подведомственности финансового уполномоченного, и нет обстоятельств, предусмотренных статьей 19 закона № 123-ФЗ. Приняв заявление, финансовый уполномоченный извещает об этом финансовую организацию и истребует от нее пояснения, документы относительно существа спора. Начинается рассмотрение дела, которое должно быть завершено уполномоченным в срок не позднее 15 или 30 рабочих дней, начиная с даты подачи обращения. Срок зависит от того, кто подал заявление: сам потребитель или лицо, которому право на обращение было передано по договору уступки. Течение срока может быть приостановлено уполномоченным, если для принятия правильного решения необходимо назначить независимую экспертизу. И здесь закон конкретен: такая приостановка не может превышать 10, а в некоторых случаях 15 рабочих дней. Получается, направив обращение, потребитель может точно посчитать предельный срок, в который ему можно ожидать решение уполномоченного. Это удобно.

Как правило, процедура разрешения спора носит заочную форму по представленным документам. Вместе с тем часть 6 статьи 20 закона № 123-ФЗ допускает и проведение очного заседания – на усмотрение уполномоченного либо по ходатайству стороны.

Рассмотрение дела необязательно должно заканчиваться решением. Статья 21 закона № 123-ФЗ предоставляет уполномоченному возможность осуществлять необходимые действия, направленные на урегули-

рование спора между сторонами [16]. Им высыпается конкретное предложение рекомендательного характера. Оно может содержать перечень действий, необходимых для осуществления финансовой организацией, к которой предъявляются требования, с целью урегулирования спора между. Участники спора вправе достичь иных условий, отличных от предложенных омбудсменом. Если все эти мероприятия успешны, то стороны заключают соответствующее соглашение, а принудительное решение не выносится.

К итоговому решению уполномоченного предъявляются требования, аналогичные судебному акту. Оно включает в себя вводную, мотивированную и резолютивную части, вступает в силу по истечении 10 рабочих дней после его подписания. Возможны три итога разбирательства: полное или частичное удовлетворение требований потребителя, либо отказ в этом.

Решение подлежит принудительному исполнению, если оно не было обжаловано в суд. Любопытны нюансы оспаривания решения омбудсмена. Если с ним не согласен потребитель, то в течение 30 календарных дней после вступления решения в силу он вправе предъявить иск к финансовой организации в суд. Просительная часть иска формулируется классическим образом – о взыскании с финансовой организации суммы, либо о понуждении ее исполнить обязательство в натуре. Решение же омбудсмена становится свидетельством того, что досудебный порядок истцом соблюден. Иными словами, здесь не приходится в полной мере говорить именно об обжаловании решения омбудсмена. Да, потребителю следует в суде обосновать причины несогласия с решением, но позицией финансового уполномоченного суд никак не связан. Статья 25 закона № 123-ФЗ так и называется: «Защита прав потребителя финансовых услуг в судебном порядке». Об обжаловании речи не идет. В этой связи судам, как правило, достаточно услышать, что потребитель не поддерживает решение. Такая ситуация ведет к тому, что судебные акты по искам потребителей зачастую значительно отличаются от того, что присудил финансовый уполномоченный.

Совсем другое дело, когда с решением не согласна финансовая организация. В сравнении с ранее упомянутой статьей 25 закона № 123-ФЗ статья 26 названа: «Обжалование решения финансового уполномоченного финансовой организацией». Не позднее 10 рабочих дней после вступления решения в силу в суд подается заявление о его отмене. Название заявления указывает на повышенный стандарт доказывания финансовой организацией необоснованности и незаконности решения финансового уполномоченного. Отменить решение становится сложнее.

Несколько, почему законодатель избрал такую модель обжалования. Выходит, что, организация, не согласная с принятым решением, может его обжаловать в суд, в то время как потребитель данным правом не наделен. Но последний может обратиться с самостоятельным иском по предмету, содержащемуся в обращении. Весьма оригинальная конструкция обжалования, на что обоснованно обращено внимание и в литературе [17. с. 23].

Выводы

Изучив особенности правового регулирования статуса финансового уполномоченного в Великобритании и России, можно прийти к некоторым выводам. Отчетливо просматривается то, что при разработке федерального закона № 123-ФЗ опыт Великобритании принимался во внимание. Сходств предсторонне, но есть и значимые различия.

К сходствам можно отнести структуры службы уполномоченного. В обеих странах есть главный уполномоченный, органы службы, отвечающие за обеспечение деятельности омбудсменов, распоряжение денежными фондами, согласование отчетов. Функционируют и экспертные советы, призванные улучшить качество работы омбудсменов (в Великобритании в единственном лице, а в России в коллегиальной форме).

Категории и критерии споров, подведомственных омбудсмену, также похожи, но с оговоркой, что в Великобритании перечень ситуаций видится шире. Если в России претензия потребителя может быть направлена в отношении страховых компаний, банков, микрофинансовых организаций, кредитных потребительских кооперативов, ломбардов, негосударственных пенсионных фондов, то в Великобритании человек может обратиться даже по вопросам последствий эпидемии Covid-19, экономического и бытового насилия, повышения стоимости жизни.

С другой стороны, финансовый уполномоченный Великобритании с высокой вероятностью не будет рассматривать спор, в котором имеются противоречие друг другу доказательства. В России подобного ограничения нет: как и суд, финансовый уполномоченный изучает все доказательства в их совокупности и принимает итоговое решение на основании применимых правовых норм. И здесь можно говорить уже о более широкой компетенции именно российского финансового уполномоченного.

Нормативные документы обоих государств учитывают исковую давность, по истечении которой спор омбудсменом рассмотрен быть не может. Также предусмотрена обязательная и добровольная юрисдикция, но нужно заметить, что последний вариант фактически работает только в Великобритании.

Говорить о различиях приходится применительно к процедуре разрешения спора и итоговому решению. Да, как правило, рассмотрение дела в обеих странах проходит в заочной форме, но российский процесс существенно более формален. В Великобритании процедура гибкая, ограниченная только общим сроком. Там поощряется мирное урегулирование ситуации, поэтому часто омбудсмен решение не выносит, а всё ограничивается работой ответственного по делу (case handler), который обсуждает со сторонами нюансы их разногласий, помогает им прийти к удовлетворительному исходу. Обсуждение вопросов со сторонами может происходить даже по телефону.

Логичным образом неформальный британский процесс завершается и таким же решением омбудсмена. Оно излагается в простой, понятной для читателя форме, большее значение для омбудсмена имеет его внутреннее убеждение, нежели содержание юридических норм. Каким бы неформальным решение ни было, заинтересованному лицу (потребителю или финансовой организации) отменить его в суде будет сложно. Трудно представить, что омбудсмен может совершить процедурные ошибки при разрешении дела, а именно они являются предметом пересмотра британского суда (а не собранная доказательственная база). Сильное решение – залог эффективности финансового уполномоченного, как инстанции. Это – плюс британского регулирования.

Институт российского финансового уполномоченного (со всей присущей ему формальностью) можно воспринимать как «нулевую инстанцию при разрешении споров». Так, например, сказал финансовый уполномоченный Новак Д.В. в рамках XI Петербургского международного юридического форума [18]. В Федеральном законе № 123-ФЗ подробно регламентированы порядок, сроки рассмотрения дела, действия финансового уполномоченного и сторон, требования к итоговому решению. Это указывает на прозрачность процесса, его предсказуемость и понятность для потребителя и финансовой организации. Уполномоченный (в отличие от британской службы) наделен правом изучать все доказательства, включая противоречащие друг другу. Охват компетенции в рамках конкретного дела у российского уполномоченного шире, что позитивно сказывается на статусе службы и ее потенциале.

Вместе с тем, итоговое решение не может похвастать той же силой и устойчивостью, как в случае с Великобританией. В частности, за 2022 г. по заявлениям финансовых организаций 28,5 % обжалованных решений уполномоченного были судами отменены или изменены [19]. В 2021 г. данный показатель составлял 44,51 % [20]. Серьезные цифры.

Поскольку для потребителей нет необходимости обжаловать решения финансового уполномоченного (в буквальном смысле такой нормы не существует), то аналогичной статистики по обращениям физических лиц в суды, к сожалению, не имеется. Но логично предположить, что вероятность иного судебного решения (отличного от позиции омбудсмена) в таких случаях не меньше, чем при обжаловании со стороны финансовых организаций. Если во второй ситуации суды должны детально исследовать правильность решения уполномоченного, то в первой они не связаны им вовсе. Главное, скорее, чтобы это решение просто было, как доказательство соблюдения потребителем досудебного порядка урегулирования спора.

В целом сравнение институтов финансового уполномоченного Великобритании и России подтверждает их важность и популярность. Потребители и финансовые организации получили возможность быстрого разрешения их разногласий, не прибегая к суду. Но нужно помнить, что к финансовому уполномоченному заинтересованные лица обращаются, чтобы получить итоговое решение. Хотелось бы, чтобы в российском регулировании был найден баланс между правом обжалования решения в суде и его устойчивостью. Если финансовая организация, не согласная с решением, подает в суд заявление именно о его обжаловании, то потребитель направляет обычные исковые требования. Оспаривать решение потребителю не нужно, важно, чтобы оно было. Зачем нужно такое разграничение? Если цель в том, чтобы придать большую свободу действий потребителю, то это негативно сказывается на значимости решения финансового уполномоченного. Над этим стоит задуматься, устойчивость решений уполномоченного должна быть выше.

Список источников

1. Федеральный закон от 04.06.2018 № 123-ФЗ «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг» // Российская газета, № 121, 06 июня 2018 г.
2. Реестр финансовых организаций по 123-ФЗ URL: https://www.cbr.ru/registries/123-fz/?utm_source=w&utm_content=page#a_72070/ (дата обращения: 26.12.2024)

3. Законопроект № 517191-6. URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/517191-6#bh_histras (дата обращения: 26.12.2024)

4. Экспертное заключение по проектам поправок Правительства Российской Федерации к проектам федеральных законов № 517191-6 «О финансовом уполномоченном по правам потребителей услуг финансовых организаций» и № 517203-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О финансовом уполномоченном по правам потребителей услуг финансовых организаций» (принято на заседании Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства 16.10.2017 № 169-1/2017) // СПС «КонсультантПлюс».

5. Финансовый уполномоченный. Официальный сайт. URL: <https://finombudsman.ru/> (дата обращения: 28.12.2024)

6. Акопян О.А., Веремеева О.В., Воробьев Н.С. и др. Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 4 июня 2018 г. N 123-ФЗ «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг» (постатейный) / под общ. ред. Ю.В. Воронина; отв. ред. Н.А. Поветкина. Москва: Проспект, 2022. 256 с.

7. Financial Services and Markets Act 2000. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/8/contents> (дата обращения: 02.12.2024)

8. Financial Ombudsmen Service. URL: <https://www.financial-ombudsman.org.uk/> (дата обращения: 02.05.2025)

9. FCA Handbook. URL: <https://www.handbook.fca.org.uk/handbook/DISP/2/?view=chapter> (дата обращения 05.05.2025)

10. Financial Ombudsmen Service. URL: <https://www.financial-ombudsman.org.uk/files/232242/Dismissals-under-3.3.4AR-example-case-studies.pdf> (дата обращения: 06.01.2025)

11. FCA Handbook. URL: <https://www.handbook.fca.org.uk/handbook/glossary/G974.html#> (дата обращения: 07.01.2025)

12. Financial Ombudsmen Service. URL: <https://www.financial-ombudsman.org.uk/news/complaints-paypal> (дата обращения: 09.01.2025)

13. Financial Ombudsmen Service. URL: <https://www.financial-ombudsman.org.uk/who-we-are/make-decisions> (дата обращения: 09.01.2025)

14. Financial Ombudsmen Service. URL: <https://www.financial-ombudsman.org.uk/decision/DRN-4481634.pdf> (дата обращения: 11.01.2025)

15. Финансовый уполномоченный. Официальный сайт. URL: <https://finombudsman.ru/kb/spory-podlezhashchie-rassmotreniyu-finansovym-upolnomochennym/kakie-obrashheniya-podlezhat-rassmotreniyu-finansovym-upolnomochennym253-kb.html> (дата обращения: 13.01.2025)

16. Финансовый уполномоченный. Официальный сайт. URL: https://finombudsman.ru/wp-content/uploads/2019/05/Polozheniye_o_poryadke_osushchestvleniya_finansovym_upolnomochennym-protsedur.pdf (дата обращения: 15.01.2025)

17. Савинов К.А., Лаврентьев А.Р. Двухлетие института финансового уполномоченного в России: неочевидные проблемы правоприменения // Финансовое право. 2020. № 12. С. 21 – 24.

18. Финансовый уполномоченный. Официальный сайт. URL: <https://finombudsman.ru/finnews/denis-novak-rasskazal-o-potencziale-razvitiya-instituta-finansovogo-upolnomochennogo-kak-mediatora-v-razreshenii-sporov.html> (дата обращения: 20.01.2025)

19. Финансовый уполномоченный. Официальный сайт. URL: <https://finombudsman.ru/about/otcheti-o-deyatelnosti/otchet-za-2022-god.html> (дата обращения: 22.01.2025)

20. Финансовый уполномоченный. Официальный сайт. URL: <https://finombudsman.ru/assets/files/1072/Otchet-o-deyatelnosti-v-2021-godu.pdf> (дата обращения: 25.01.2025)

References

1. Federal Law of 04.06.2018 No. 123-FZ "On the Commissioner for the Rights of Consumers of Financial Services". Rossiyskaya Gazeta, No. 121, June 06, 2018
2. Register of financial organizations under 123-FZ URL: https://www.cbr.ru/registries/123-fz/?utm_source=w&utm_content=page#a_72070/ (date of access: 26.12.2024)
3. Bill No. 517191-6. URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/517191-6#bh_histras (date of access: 26.12.2024)

4. Expert opinion on the draft amendments of the Government of the Russian Federation to draft federal laws No. 517191-6 "On the Financial Commissioner for the Rights of Consumers of Financial Institutions" and No. 517203-6 "On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation in Connection with the Adoption of the Federal Law "On the Financial Commissioner for the Rights of Consumers of Financial Institutions" (adopted at a meeting of the Presidential Council for Codification and Improvement of Civil Legislation on 16.10.2017 No. 169-1/2017). SPS "ConsultantPlus".

5. Financial Commissioner. Official website. URL: <https://finombudsman.ru/> (date of access: 28.12.2024)

6. Akopyan O.A., Veremeeva O.V., Vorobyov N.S. et al. Scientific and practical commentary on the Federal Law of June 4, 2018 N 123-FZ "On the Commissioner for the Rights of Consumers of Financial Services" (article by article). under the general editorship of Yu.V. Voronin; responsible editor N.A. Povetkin. Moscow: Prospect, 2022. 256 p.

7. Financial Services and Markets Act 2000. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/8/contents> (date of access: 02.12.2024)

8. Financial Ombudsmen Service. URL: <https://www.financial-ombudsman.org.uk/> (date of access: 02.05.2025)

9. FCA Handbook. URL: <https://www.handbook.fca.org.uk/handbook/DISP/2/?view=chapter> (date of access: 05.05.2025)

10. Financial Ombudsmen Service. URL: <https://www.financial-ombudsman.org.uk/files/232242/Dismissals-under-3.3.4AR-example-case-studies.pdf> (date of access: 06.01.2025)

11. FCA Handbook. URL: <https://www.handbook.fca.org.uk/handbook/glossary/G974.html#> (date of access: 07.01.2025)

12. Financial Ombudsmen Service. URL: <https://www.financial-ombudsman.org.uk/news/complaints-paypal> (date of access: 09.01.2025)

13. Financial Ombudsmen Service. URL: <https://www.financial-ombudsman.org.uk/who-we-are/make-decisions> (date of access: 09.01.2025)

14. Financial Ombudsmen Service. URL: <https://www.financial-ombudsman.org.uk/decision/DRN-4481634.pdf> (date of access: 11.01.2025)

15. Financial Ombudsmen. Official website. URL: <https://finombudsman.ru/kb/spory-podlezhashchie-rassmotreniyu-finansovym-upolnomochennym/kakie-obrashheniya-podlezhat-rassmotreniyu-finansovym-upolnomochennym253-kb.html> (date of access: 13.01.2025)

16. Financial Ombudsman. Official website. URL: https://finombudsman.ru/wp-content/uploads/2019/05/Polozheniye_o_poryadke_osushchestvleniya_finansovym_upolnomochennym-protsedur.pdf (date of access: 15.01.2025)

17. Savinov K.A., Lavrentiev A.R. Two years of the financial ombudsman institution in Russia: non-obvious problems law enforcement. Financial law. 2020. No. 12. P. 21 – 24.

18. Financial Ombudsman. Official website. URL: <https://finombudsman.ru/finnews/denis-novak-rasskazal-o-potencziale-razvitiya-instituta-finansovogo-upolnomochennogo-kak-mediatora-v-razreshenii-sporov.html> (date of access: 20.01.2025)

19. Financial Ombudsman. Official website. URL: <https://finombudsman.ru/about/otcheti-o-deyatelnosti/otchet-za-2022-god.html> (date of access: 22.01.2025)

20. Financial Ombudsman. Official website. URL: <https://finombudsman.ru/assets/files/1072/Otchet-o-deyatelnosti-v-2021-godu.pdf> (date of access: 25.01.2025)

Информация об авторе

Степанов С.А., соискатель степени кандидата юридических наук, Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского, sergey-u29@mail.ru.

© Степанов С.А., 2025