

МИНОБРНАУКИ РОССИИ  
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ  
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

**Автореферат магистерской работы**

**Правовой статус Уполномоченного по правам потребителей  
финансовых услуг в Российской Федерации**

Студентки 2 курса направления подготовки 40.04.01 – «Юриспруденция»  
юридического факультета СГУ им. Н.Г.Чернышевского

Артемовой Кристины Васильевны

Научный руководитель  
профессор, д.ю.н., доцент  
должность, уч. степень, уч. звание

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 20 \_\_\_\_ г.

\_\_\_\_\_  
(подпись) Е.В.Бердникова  
(инициалы, фамилия)

Заведующий кафедрой  
профессор, д.ю.н., заслуженный юрист РФ  
должность, уч. степень, уч. звание

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 20 \_\_\_\_ г.

\_\_\_\_\_  
(подпись) Г.Н.Комкова  
(инициалы, фамилия)

Саратов 2023

## **Введение**

Система защиты прав потребителей в нашей стране основывается на Законе РФ от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей». Изначально нормы данного закона не были ориентированы на сферу финансовых услуг. Такая неприспособленность породила ряд проблем как для потребителей финансовых услуг, так и для иных участников финансового рынка. В последние годы эта сфера стала объектом серьезного внимания для законодателей, в том числе вопросы, касающиеся совершенствования механизма для потребителей финансовых услуг. Результатом поиска баланса частных и публичных интересов стало принятие в 2018 году Федерального закона от 04.06.2018 № 123-ФЗ «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг».

**Актуальность** рассматриваемой проблематики обусловлена необходимостью осуществления детального анализа правового статуса Уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг в связи с признанием высокой социальной значимости вопросов, связанных с защитой прав потребителей в финансовой сфере. Созданный правовой институт является инструментом защиты не только частных интересов, но и сложным механизмом, влияющим на баланс интересов в финансовой сфере.

**Целью** работы является проведение комплексного исследования института Уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг в Российской Федерации, его роли в механизме защиты прав потребителей, а также выработка предложений, направленных на совершенствование правового регулирования в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг.

Для достижения указанной цели была предпринята попытка решить следующие **задачи**:

- раскрыть понятие и сущность финансовых услуг в Российской Федерации;
- исследовать механизм защиты прав потребителей финансовых услуг и его специфику;

- проанализировать историю становления института Уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг в Российской Федерации;
- определить роль и место института омбудсмана в механизме защиты прав и свобод потребителей финансовых услуг;
- изучить компетенцию финансового уполномоченного;
- проанализировать правоприменительную практику по теме исследования и обозначить основные проблемы реализации компетенции омбудсмана в деятельности по защите прав потребителей финансовых услуг, а также наметить перспективы развития его правового статуса.

**Объектом** исследования являются общественные отношения, возникающие в сфере реализации и защиты прав потребителей финансовых услуг.

**Предметом** исследования являются правовые нормы, регулирующие правовой статус и компетенцию Уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг в Российской Федерации в сфере защиты прав потребителей.

#### **Степень научной разработанности.**

Институт Уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг в Российской Федерации не являлся предметом комплексного научного исследования в юридической литературе.

Научные работы затрагивают, в основном, вопросы защиты прав потребителей услуг в целом. Важное значение имеют труды российских авторов, занимающихся исследованием реализации и защиты прав потребителей финансовых услуг: С.С. Алексеев, П.А. Безлепкина, А.Л. Белахова, В.С. Белых, М.А. Бычко, А. Винавера, Л.В. Винокуровой, В.В. Витрянского, П.П. Глущенко, О.Н. Зименковой, К.Л. Граве, А.Ю. Кабалкина, Н.И. Косяковой, М.В. Кротова, И.В. Кирюшиной, В.Б. Левичкий, Д.Ф. Кириченко и другие.

**Методологическую** основу работы составляют общенаучные, специальные методы научного познания, в частности, анализ, синтез,

индукция, дедукция, сравнительно-правовой, формально-юридический, исторический, статистический методы.

**Теоретическую основу** работы составляют труды российских ученых в области конституционного права, гражданского права, общей теории права.

**Правовая основа** работы сформирована на основе Конституции Российской Федерации, федеральных законов, законов Российской Федерации, международно-правовых документов, указов Президента Российской Федерации, актов федеральных органов государственной власти, актов Центрального Банка Российской Федерации.

**Эмпирическую основу** работы составили данные официальной статистики Федеральной службы государственной статистики, материалы периодической печати, социологических исследований, статистические данные, размещенные в сети Интернет по теме выпускной квалификационной работы.

Структура выпускной квалификационной работы обусловлена ее содержанием и состоит из введения, двух глав, заключения, библиографического списка.

**Научная новизна магистерского исследования** заключается в том, что в настоящее время отсутствует комплексное научное исследование правового статуса Уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг в Российской Федерации. Полученные результаты в виде авторских выводов, сделанных по ряду дискуссионных вопросов, составили новизну настоящего исследования и **выносятся на защиту:**

1. В научной литературе отсутствует единое мнение по поводу обоснованности установления досудебной двухэтапной процедуры урегулирования спора между потребителем и финансовой организацией, поскольку до обращения в суд потребитель должен направить в организацию претензию с целью получения мотивированного ответа, который подлежит дальнейшему обжалованию финансовому уполномоченному.

Учитывая, что обращение к финансовой организации и уполномоченному по замыслу не должен носить формальный характер, считаем, что такой порядок разрешения споров является обоснованным, призванным побудить стороны урегулировать спор, не обращаясь за судебной защитой. Кроме того, он исключает злоупотребление со стороны потребителя, связанного с одномоментным обращением, и в финансовую организацию, и к финансовому уполномоченному.

2. В научной литературе нет единого мнения относительно окончательности решения финансового уполномоченного для финансовой организации, принявшей на себя обязанность добровольного исполнения решений.

Считаем, что право финансовой организации на обращение в суд в целях оспаривания принятого финансовым омбудсменом решения посредством предъявления иска не может быть ограничено, поскольку гарантируется Конституцией Российской Федерации.

3. В настоящее время существуют различные позиции по вопросу о подсудности споров. Некоторые финансовые организации, в том числе с учетом уступки права требования, обращаются с заявлениями в арбитражные суды, другие - в суды общей юрисдикции.

Данные споры не относятся к правовому конфликту с должностным лицом и не сводятся к оспариванию акта такого лица.

Проверка законности решения производится в порядке гражданского, а не арбитражного судопроизводства, независимо от того, кому потребитель уступил право требования, и относится к компетенции судов общей юрисдикции.

4. Регламентация вопроса о самостоятельных процессуальных статусах лиц, участвующих в спорах, является дискуссионной в настоящее время. Особый процессуальный статус финансового уполномоченного законодательством не определен.

Законом предусмотрено, что в случае подачи потребителем иска в суд, финансовый уполномоченный в качестве ответчика или третьего лица не привлекается. Верховный Суд РФ разъяснил, что финансовый уполномоченный привлекается к участию в деле в качестве заинтересованного лица в спорах, где финансовая организация является заявителем.

Часто в таких спорах в качестве третьего лица привлекается Служба обеспечения деятельности финансового уполномоченного, а по делам, инициированным финансовой организацией, финансовый уполномоченный привлекается в качестве заинтересованного лица. Таким образом, нами сделан вывод о том, что поскольку данные субъекты приобретают статус лиц, участвующих в деле, они вправе обжаловать решение суда в апелляционном и кассационном порядке.

5. В настоящее время у финансового уполномоченного отсутствует право на снижение заявленной потребителем неустойки. Поскольку рассмотрение требований финансовым уполномоченным является одним из юрисдикционных способов разрешения споров, считаем, что необходимо предоставить ему право снижения неустойки в случае ее несоразмерности последствиям нарушения обязательства.

**Структура** магистерской работы обусловлена ее целью и задачами и состоит из введения, двух глав, включающих пять параграфов, заключения, списка использованных источников.

### **Основное содержание работы**

**Первая глава** «Правовое регулирование сферы оказания финансовых услуг в Российской Федерации» состоит из трех параграфов.

*Первый параграф* посвящен анализу законодательства Российской Федерации в сфере оказания финансовых услуг в Российской Федерации, в рамках которого особое внимание уделено основополагающим нормативным актам, регулирующим отношения в области страхования.

Изучено такое правовое понятие, как «финансовая услуга», рассмотрены основные подходы к определению данного понятия.

Отметим, что изначально в законодательстве России термин «финансовая услуга» определялся как деятельность, связанная с привлечением и использованием денежных средств юридических и физических лиц, но впоследствии был уточнен.

В настоящее время финансовая услуга определяется как банковская услуга, страховая услуга, услуга на рынке ценных бумаг, услуга по договору лизинга, а также услуга, оказываемая финансовой организацией и связанная с привлечением и (или) размещением денежных средств юридических и физических лиц.

Ключевым фактором выступает дефиниция финансовой организации, которая осуществляет в качестве основного вида деятельности предоставление определенных финансовых услуг (кредитная организация, профессиональный участник рынка ценных бумаг, субъект страхового дела, негосударственный пенсионный фонд, ломбард и пр.).

К числу хозяйствующих субъектов законодатель относит и некоммерческую организацию в той части, в которой она осуществляет приносящую ей доход деятельность.

Правовое положение и порядок деятельности финансовых организаций определяются отдельными законами и позволяют учитывать специфику рынка финансовых услуг и роли Банка как единого регулятора. К таковым относятся, например, Федеральный закон от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности», Закон РФ от 27.11.1992 № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации», Федеральный закон от 19.07.2007 № 196-ФЗ «О ломбардах» и другие.

В практике арбитражных судов наиболее часто встречаются споры из договоров об ОСАГО, регулируемые в том числе нормами Федерального закона от 25 апреля 2002 г. № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств»,

Федеральным законом «О защите прав потребителей» в части, не урегулированной специальными законами, а также Правилами обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств, установленными Положением Банка России от 19 сентября 2014 г. № 431-П, и другими нормативными правовыми актами Российской Федерации.

*Во втором параграфе* рассматривается механизм защиты прав потребителей финансовых услуг в Российской Федерации, выделяются и обосновываются его структурные элементы.

Механизм защиты прав включает в себя упорядоченную деятельность органов публичной власти, негосударственных правозащитных организаций и самостоятельную реализацию субъективных прав и свобод, направленную на предупреждение, пресечение и восстановление нарушенных прав и свобод при соблюдении надлежащего баланса публичных и частных интересов.

Существуют судебные и внесудебные формы защиты прав потребителей. Внесудебные механизмы защиты прав потребителей включают административный (Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека) и частноправовой (самозащита, медиация) порядки.

Для содействия в осуществлении гражданами своих социально-экономических прав создаются и функционируют такие институты гражданского общества, как общественные объединения.

Особой внесудебной формой защиты является институт финансового уполномоченного, развитие которого связано с появлением большого числа новых продуктов и внедрением новых форматов их предоставления.

**Вторая глава** «Организационно - правовые особенности института Уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг в Российской Федерации» состоит из трех параграфов.

*В первом параграфе* исследуются общие вопросы возникновения и развития института Уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг в Российской Федерации, порядок и опыт функционирования данного



института. Рассматриваются некоторые особенности правового статуса омбудсмена, связанные с осуществлением им публичных полномочий.

Изучен институт финансового уполномоченного в таких зарубежных странах, Швеция, Германия, странах СНГ. Выделены общие и особенные черты его функционирования.

В России институт финансового уполномоченного является молодым. Его статус впервые в нашей стране был определен Ассоциацией российских банков путем принятия в целях повышения ответственности организаций за свою финансовую политику и отношения с клиентами Положения об общественном примирителе на финансовом рынке (финансовом омбудсмене).

В октябре 2012 года Министерство финансов Российской Федерации разработало законопроект «О финансовом уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг», который так и не был внесен в законодательный орган.

В 2014 году Правительством Российской Федерации в законодательный орган был внесен в законопроект «О финансовом уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг», принятый во втором чтении с новым наименованием «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг» в 2018 году

В пояснительной записке к нему авторы обращали внимание на положительный мировой опыт применения данного института, который направлен на защиту граждан и повышение их финансовой грамотности, качество оказания финансовых услуг и упрощение досудебной процедуры урегулирования споров в данной сфере.

Правовой статус финансового омбудсмена, связанный с осуществлением им публичных полномочий, обуславливает предъявление к кандидатам на данную должность особых требований. В отношении уполномоченного действуют ограничения, запреты и требования, установленные в целях противодействия коррупции.

Сделан вывод о том, что возникновение института финансового уполномоченного стало важным шагом в обеспечении доступа к быстрому и профессиональному решению спора в условиях развития рынка финансовых услуг и увеличения обращений потребителя.

*Во втором параграфе* рассмотрены положения Федерального закона от 04.06.2018 № 123-ФЗ «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг», устанавливающие критерии отнесения споров к компетенции омбудсмена, а также порядок их рассмотрения. Исследованы вопросы, связанные с порядком исполнения его решений. Проанализирован правовой статус специализированного органа – Службы финансового уполномоченного, основные аспекты ее функционирования.

Компетенция финансового уполномоченного закреплена в статье 15 Федерального закона от 04.06.2018 № 123-ФЗ «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг».

Финансовый уполномоченный вправе рассматривать только требования имущественного характера, требования неимущественного характера исключены из его компетенции.

К компетенции уполномоченного не относится рассмотрение требований о возмещении убытков в виде упущенной выгоды и морального вреда.

Важно, что направление обращения финансовому уполномоченному становится возможным только после получения ответа финансовой организации либо по истечении месяца в случае неполучения ответа в установленный законом срок. Несоблюдение данного требования является основанием для отказа в рассмотрении обращения.

По результатам рассмотрения обращения выносится решение, которое вступает в силу по истечении десяти рабочих дней после даты его подписания. В случае неисполнения решения предусмотрен механизм выдачи специального исполнительного документа – удостоверения, которое приравнено к исполнительным документам.

Помощь в подготовке к рассмотрению обращений потребителей оказывает Автономная некоммерческая организация «Служба обеспечения деятельности финансового уполномоченного». Именно Служба проверяет поступившие обращения на соответствие требованиям закона, в случае несоответствия информирует об этом потребителя и оказывает содействие в его оформлении.

Кроме того, Служба осуществляет управление фондом финансирования деятельности финансового уполномоченного.

*В третьем параграфе* изучены проблемы, а также обозначены перспективы развития института Уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг в Российской Федерации

Рассмотрены двухэтапная процедура урегулирования спора с финансовой организацией, вопрос подсудности споров, связанных с оспариванием решений финансового уполномоченного,

Проанализирована роль финансового омбудсмена в разрешении страховых споров, его процессуальный статус. Изучена судебная практика по данному вопросу.

Автором обосновывается необходимость дальнейшего регулирования данного института, сделан вывод о необходимости предоставления уполномоченному права снижения неустойки для целей, установленных законом.

**Заключение.** Вопросы обеспечения и защиты прав человека с помощью эффективных правовых механизмов являются актуальными в настоящее время. Судебная защита выступает основным инструментом восстановления нарушенного права. Вместе с тем, одним из приоритетных способов оптимизации судебной нагрузки является активное использование внесудебных форм разрешения споров.

В России сложилась устойчивая система омбудсменов. Рост числа обращений граждан свидетельствует о востребованности данных институтов.

Федеральным законом от 04.06.2018 № 123-ФЗ закреплена компетенция финансового уполномоченного, деятельность которого направлена на эффективную защиту прав граждан при получении ими финансовых услуг, повышение правовой культуры населения. У потребителей появилась возможность бесплатного и быстрого разрешения спора.

Данный институт значительно отличается от иных уполномоченных по правам в Российской Федерации, которые являются посредниками между гражданами и государственными органами, обладающими властными полномочиями и осуществляющими восстановление нарушенных прав.

Финансовый омбудсмен, в свою очередь, обладает правом выносить решения, обязательные для финансовых организаций. В случае их игнорирования судебные приставы – исполнители приводят решения в исполнение в принудительном порядке.

Законом предусмотрено право сторон обжаловать решение финансового уполномоченного в суд. Данная возможность гарантирована Конституцией Российской Федерации и не может быть ограничена.

Обжалование решения уполномоченного не сводится к оспариванию акта должностного лица и производится в силу прямого указания закона в порядке искового производства в суде общей юрисдикции.

Некоторые исследователи считают, что необходимо наделить финансового уполномоченного правом взыскивать штраф в пользу потребителя. В настоящее время такое право есть только у суда. Однако считаем, что система двойных штрафов не может быть введена, поскольку противоречит гражданскому законодательству.

Введение института финансового уполномоченного направлено также и на разгрузку судов. Однако в целях повышения защиты прав потребителей очевидна необходимость совершенствования эффективности деятельности финансового уполномоченного путем внесения соответствующих изменений в закон.

В настоящее время до судов доходят споры о размере неустойки, выплачиваемой финансовой организацией. Правом снижать неустойку финансовый омбудсмен не обладает, что является основанием для изменения его решений. Считаем, что расширение полномочий омбудсмeна по снижению неустойки способно достигнуть поставленной цели, повысить процент решений, оставленных без изменения по этому основанию и снизить количество таких исков.

Считаем, что увеличение процента оставленных без изменения решений финансового уполномоченного способно побудить финансовые организации исполнять такие решения в добровольном порядке, избегая дополнительных расходов.