

DOI: 10.17803/1994-1471.2020.120.11.049-059

Ю. В. Воронин\*

## Институт финансового омбудсмана как инструмент совершенствования процедуры урегулирования типовых споров на финансовом рынке (попытка индуктивного анализа)

**Аннотация.** В статье анализируется опыт деятельности вновь созданного института финансового уполномоченного, призванного в досудебном порядке рассматривать имущественные споры, возникающие между потребителями и финансовыми организациями; рассматриваются основные тенденции и закономерности, проявившиеся на начальном этапе функционирования института; даются прогнозы и рекомендации по развитию института досудебного урегулирования споров на финансовых рынках. Особо анализируется роль финансового омбудсмана в становлении процессуального аспекта разрешения типовых финансовых споров. По итогам исследования автор приходит к выводу, что институт финансового уполномоченного можно и нужно развивать с учетом высказанных замечаний по возможным направлениям расширения функциональности, исходя из главной задачи — создания такой деловой среды, в которой права потребителей финансовых услуг будут защищены максимально возможным образом. Однако переходить к этому имеет смысл после завершения этапа вступления Федерального закона от 04.06.2018 № 123-ФЗ «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг» в силу в полном объеме, т.е. уже после 1 января 2021 г.

**Ключевые слова:** досудебное урегулирование; несудебное урегулирование; микрофинансовые организации; процессуальные нормы; служба финансового уполномоченного; страховые компании; финансовый уполномоченный; финансовые услуги; потребитель финансовых услуг; медиация.

**Для цитирования:** Воронин Ю. В. Институт финансового омбудсмана как инструмент совершенствования процедуры урегулирования типовых споров на финансовом рынке (попытка индуктивного анализа) // Актуальные проблемы российского права. — 2020. — Т. 15. — № 11. — С. 049–059. — DOI: 10.17803/1994-1471.2020.120.11.049-059.

---

© Воронин Ю. В., 2020

\* Воронин Юрий Викторович, главный финансовый уполномоченный, кандидат экономических наук, заслуженный юрист Российской Федерации, действительный государственный советник Российской Федерации I класса

Старомонетный пер., д. 3, г. Москва, Россия, 119017  
press@finombudsman.ru

## The Institution of the Financial Ombudsman as an Instrument for Improving the Model Disputes Resolution Procedure in the Financial Market (Attempted Inductive Analysis)

**Yuriy V. Voronin**, Chief Financial Ombudsman, Cand. Sci. (Economics), Merited Lawyer of the Russian Federation, 1st Class Full State Counsellor of the Russian Federation  
Staromonetnyy per., d. 3, Moscow, Russia, 119017  
press@finombudsman.ru

**Abstract.** The paper analyzes the experience of the newly created institution of the financial ombudsman that serves to consider property disputes arising between consumers and financial organizations through pre-trial procedure; considers the main trends and patterns shown at the initial stage of functioning of the institution; provides forecasts and recommendations for the development of the institution of pre-trial dispute resolution in financial markets. The author focuses on the analysis on the role of the financial ombudsman in the formation of the procedural aspect of the contemporary financial disputes resolution. According to the results of the study, the author concludes that the institution of the financial ombudsman can and should be developed with due regard to the comments made on possible areas of expansion of his or her functions on the basis of the main task, namely: to create a business environment where the rights of consumers of financial services are protected to the greatest extent possible. However, to move to this makes sense only after the Federal Law of June 04, 2018 № 123-FZ “On the Ombudsman for the Rights of Consumers of Financial Services” comes into force, i.e. after January 1, 2021.

**Keywords:** pre-trial settlement; non-judicial settlement; microlenders; procedural rules; service of the financial ombudsman; insurance companies; financial ombudsman; financial services; consumer of financial services; mediation.

**Cite as:** Voronin YuV. Institut finansovogo ombudsmena kak instrument sovershenstvovaniya protsedury uregulirovaniya tipovykh sporov na finansovom rynke (popytka induktivnogo analiza) [The Institution of the Financial Ombudsman as an Instrument for Improving the Model Disputes Resolution Procedure in the Financial Market (Attempted Inductive Analysis)]. *Aktualnye problemy rossiyskogo prava*. 2020;15(11):49-59. DOI: 10.17803/1994-1471.2020.120.11.049-059. (In Russ., abstract in Eng.)

Статистика — инструмент весьма мощный с точки зрения выявления тенденций, хотя и весьма противоречивый с точки зрения их интерпретации. Когда в России только создавался институт досудебного урегулирования споров на финансовом рынке, ожидалось, что количество жалоб граждан на действия финансовых организаций будет значительным. Но реальный массив обращений — свыше 91 тыс. жалоб только за первый год работы финансового уполномоченного — показал, что институт досудебного урегулирования споров необходим не только потребителям финансовых услуг, но и самим финансовым организациям, чьи юридические службы и управленческие кадры не справляются с урегулированием спорных вопросов, возникающих в повседневной практике.

Основную часть обращений составляли жалобы на деятельность страховых компаний. Объяснений этому может быть несколько. Первое: страховщики в силу законодательных установлений первыми из финансовых организаций попали в сферу деятельности финансовых уполномоченных. Допустимо также предположить, что масштаб злоупотреблений на рынке со стороны страховщиков носил весьма значительный масштаб, что вызывало закономерное несогласие потребителей с назначенными суммами компенсационных выплат. Третье объяснение — недостаточная законодательная урегулированность процедур рассмотрения споров в сфере автогражданской ответственности.

Столь высокая, хотя и ожидаемая в некоторой мере, востребованность новой процедуры стала следствием целого ряда обстоятельств, о

которых будет сказано ниже применительно к всей совокупности вопросов урегулирования массовых (и типовых) споров на различных финансовых рынках. На данном же этапе следует обратить внимание на то обстоятельство, что такой массив рассмотренных споров оказал существенное влияние на снижение нагрузки на суды общей юрисдикции. И хотя относительная доля рассмотренных споров в общем массиве рассмотренных судами общей юрисдикции в 2019 г. дел (свыше 13 млн дел в судах первой инстанции<sup>1</sup>) кажется пока невеликой, там имеется значительный потенциал расширения за счет включения в сферу нового института рассмотрения целого ряда споров, в том числе с кредитными организациями. Так, в своем выступлении на Пленуме Верховного Суда РФ в феврале 2020 г. Председатель В. Лебедев отметил возросшее количество споров по взысканию кредитной задолженности (+ 23 %), назвав главной причиной такой динамики «непредоставление гражданам полной и достоверной информации о предоставлении кредитных услуг»<sup>2</sup>.

В результате рассмотрения обращений потребителей выявилась следующая закономерность: 52 % решений было вынесено в пользу потребителей финансовых услуг, 48 % — в пользу финансовых организаций. Такое распределение показателей демонстрирует не только сбалансированность позиции института финансового уполномоченного в части урегулирования взаимных претензий финансовых институтов и потребителей, но и то обстоятельство, что запросы самих потребителей практически в половине случаев выходят за пределы законодательных установлений, отражая их представления о норме, но не саму норму.

В процессе становления службы финансового уполномоченного до настоящего момента было пройдено три стадии:

- 1) рассмотрение споров по обязательному страхованию гражданской ответственности автомобилистов;
- 2) начиная с 28 ноября 2019 г. к системе досудебного урегулирования были подключены все страховые продукты;
- 3) с 1 января 2020 г. в сферу деятельности вошли микрофинансовые организации.

Завершающая стадия, после которой институт финансового уполномоченного заработает в полную силу, начнется с 1 января 2021 г., когда все остальные финансовые организации — банки, НПФ, кредитные потребительские кооперативы, ломбарды — окажутся в сфере его компетенции.

Применительно к микрофинансовым организациям надо иметь в виду следующее обстоятельство. Закон предусматривает возможность рассмотрения службой исключительно претензий граждан к этим организациям. Однако в отличие от споров в областях, где действительно много конфликтных ситуаций с обеих сторон договора и наблюдается большая востребованность института внесудебного урегулирования, взаимоотношения граждан с различными кредитными организациями имеют серьезную отличительную особенность. Если в случае со страховщиками ответчиком преимущественно является страховая организация, которая либо вообще не выполнила договор, либо не полностью его выполнила, то в случаях с кредитованием к ответу чаще всего призывают потребителя, то есть физическое лицо, которое по тем или иным причинам не может обслуживать взятые на себя финансовые обязательства. И лишь небольшая категория споров предполагает жалобу самого гражданина на кредитную организацию. Это, как правило, введение в заблуждение, неправильное составление договора, неправильное применение процентных ставок и т.д. Но в

<sup>1</sup> Сайт Верховного Суда Российской Федерации. URL: [https://vsrf.ru/press\\_center/news/6820/](https://vsrf.ru/press_center/news/6820/) (дата обращения: 02.06.2020).

<sup>2</sup> Подведены итоги работы российских судов за 2019 г. // Прецедент. 12.02.2020. URL: <https://precedent.tv/article/21097/> (дата обращения: 02.06.2020) ; Доклад Председателя Верховного Суда РФ Вячеслава Лебедева на Сессии судей судов общей юрисдикции и арбитражных судов Российской Федерации (Москва, 11 февраля 2020 г.) // Сайт Верховного Суда Российской Федерации. URL: [https://vsrf.ru/press\\_center/video\\_archive/28761/](https://vsrf.ru/press_center/video_archive/28761/) (дата обращения: 02.06.2020).

настоящий момент процент таких споров весьма незначителен.

Поэтому в перспективе, когда становление института произойдет в полной мере, логичным станет вопрос о попадании в сферу деятельности финансовых уполномоченных всего комплекса взаимоотношений потребителей финансовых услуг с кредитными организациями. Этот комплекс должен включать в себя в том числе и рассмотрение претензий кредитных организаций к гражданину. Эта разновидность споров также должна быть отнесена к сфере деятельности финансового уполномоченного в силу той особенности, что данный институт не только (и не столько) суд, но и правозащитная организация.

Во взаимоотношениях финансовых организаций и потребителей финансовых услуг необходимо учитывать, что последние являются заведомо более слабой стороной. В связи с этим целесообразно наличие института, который был бы дистанцирован от финансовой организации и обладал бы необходимым авторитетом для осуществления медиации в конфликтных ситуациях. В настоящее время такой институт не конституирован законодательно. Как не конституирована и система защиты интересов граждан, в отношении которых по инициативе финансовых институтов возбуждаются дела о банкротстве. В результате отсутствует публичный институт, который в процессе банкротства занимался бы контролем за соблюдением прав физических лиц со стороны арбитражного управляющего, комитета кредиторов и иных заинтересованных лиц, априори обладающих к тому же существенно большей рыночной и административной «властью», чем ответчик.

Этот серьезный пробел в процедуре, устранение которого могло бы быть обеспечено за счет вовлечения в процесс медиации института финансового уполномоченного. Действующая система защиты прав физического лица, в отношении которого инициирована процедура

банкротства, дорогостоящая и/или малоэффективная, в том числе и в силу длительности и сложности самой процедуры<sup>3</sup>.

Изменения, происходящие в экономике и других сферах общественной жизни, требуют соответствующих изменений и в правовой сфере: разработки и внедрения новых подходов и «технологий», к которым относится и досудебный порядок разрешения споров.

Описываемый порядок можно назвать скорее несудебным, поскольку термин «досудебный» предполагает некоторую последовательность и/или иерархию процедур, что в данном случае не совсем верно. Хотя, конечно, никто не лишает человека права на судебную защиту, данный институт является скорее *вне-положенной* судебной системе (но не противопоставленным ей) и построенным на медиации конфликта на основе общественного доверия, простоты и общепонятности процессуальных норм.

Преимуществами такого подхода являются скорость и относительная простота процедур, что крайне важно в современных динамично меняющихся условиях. Ведь зачастую восстановление нарушенного права теряет смысл, если осуществлено несвоевременно. Для сторон финансового конфликта любая задержка во времени означает безвозвратную потерю не только дохода (упущенной выгоды), но и часто собственно предмета спора, особенно в условиях инфляции или утраты актуальности. Кроме того, немаловажным становится единообразие принимаемых решений, а также их предсказуемость и стабильность.

Этим задачам соответствуют именно несудебные институты, отвечающие вызовам, которым по своей природе и заложенной этой природой процедуре не могут соответствовать судебные органы. И поскольку появление новой системы диктуется реальной потребностью, необходимо обеспечить, чтобы с момента ее формирования ее элементы были независимыми,

<sup>3</sup> Квалифицированная финансово-юридическая помощь сопряжена с большими расходами, к тому же осуществляемыми в течение длительного периода, в силу чего зачастую посильна исключительно для недобросовестных банкротов. Помимо прочего, имеются существенные пробелы в практике квалификации действий заемщика и т.д. (см., например, определение Верховного Суда РФ от 03.06.2019 № 305-ЭС18-26429 по делу о банкротстве).

профессиональными и пользовались доверием конфликтующих сторон<sup>4</sup>.

Формирование института финансового уполномоченного может дать мощный импульс становлению системы разрешения споров в области финансового права, а также становлению собственно процессуальной составляющей финансового права, поскольку в силу упомянутой сложности и неравновесности действующей процедуры урегулирования финансовых споров, давно, кстати, отмеченной и изученной в странах с длительной традицией развития капитализма<sup>5</sup>, потребитель зачастую оказывается бессилён перед юридическими и организационными ресурсами противостоящей ему финансовой компании.

В отечественной науке традиционно считалось, что процессуальная норма — это в первую очередь прерогатива тех отраслей права, которые регламентируют деятельность участников судебных рассмотрений. Это уголовно-процессуальное право, гражданско-процессуальное право и т.д. Сегодня взгляд на эту проблематику становится шире. Соответственно, институт финансового уполномоченного с той системой регулирования, которая для него сформирована, как раз позволяет задуматься о появлении в России финансового процесса. Однако вынужденная и объективная запутанность процессуальных норм, проявляющаяся и в типовых случаях, что позволяет сильной стороне злоупотреблять процедурой в своих интересах, приводит зача-

стую к отказу слабой стороны от защиты своих интересов из-за экономических и иных причин, что не способствует авторитету государства и правовой системы страны в целом в глазах населения<sup>6</sup>.

Несудебная процедура разрешения споров в финансовой сфере, для того чтобы иметь преимущество перед классической судебной процедурой, должна удовлетворять трем базовым условиям.

Во-первых, это быстрота рассмотрения споров. Действующим законодательством сегодня установлены очень сжатые сроки рассмотрения жалоб. Исключение составляют лишь случаи, связанные с необходимостью проведения дополнительных экспертиз, где процессуальные сроки несколько более продолжительные, однако не столь существенно (к претензионной стадии добавляется всего 10 дней). Не секрет, что в судах общей юрисдикции рассмотрение даже простого спора может занимать весьма значительное время.

Во-вторых, доступность, в том числе финансовая, процедуры для человека. У потребителей нет необходимости прибегать к помощи юридических консультантов, нанимать адвоката, что существенно упрощает и удешевляет процесс защиты нарушенного права для потребителя.

Увеличение доступности инструментов защиты права обусловлено двуединством содержания института финансового уполномоченного, сочетающего в себе природу судьи (или квази-

<sup>4</sup> Не в последнюю очередь потребность в несудебном урегулировании споров обусловлена тем устойчивым недоверием к судебной системе, которое (возможно, не без оснований) сформировалось в последние годы у населения. Согласно различным опросам, судебной системе скорее не доверяют свыше 40 % респондентов, имевших опыт взаимодействия с судебной системой, и примерно такая же доля лиц, в суды не обращавшихся (см., например: Прохода В. А. Доверие россиян национальной судебно-правовой системе (по материалам социологического исследования) // Социодинамика. 2019. № 5. С. 86–94. DOI: 10.25136/2409-7144.2019.5.29812. URL: [https://nbpublish.com/library\\_read\\_article.php?id=29812](https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=29812); Российский суд теряет завоеванное доверие // Право.ru. 31.07.2012. URL: <https://pravo.ru/review/view/75723/> (дата обращения: 02.06.2020); Оценка деятельности судов // ВЦИОМ. URL: <https://wciom.ru/index.php?id=228> (дата обращения: 02.06.2020)).

<sup>5</sup> См., например: Навоев А. Потребитель услуг как слабая сторона в российской системе гражданских правоотношений // Общество и экономика. 2018. № 7. С. 91–98; Белов В. А. Правовая сущность понятий «потребитель» и «слабая сторона» в гражданских правоотношениях // Lex russica. 2018. № 6. С. 26–42.

<sup>6</sup> См., например: Теория юридического процесса / И. В. Бенедик, В. М. Горшенев, В. Г. Крупин, Ю. И. Мельников [и др.]; под общ. ред. В. М. Горшенева. Харьков: Вища шк. Изд-во при Харьк. ун-те, 1985. 192 с.



судьи) и правозащитного института. В функции судьи, действуя вне судебного порядка, финансовый уполномоченный осуществляет разрешение спора по существу в рамках четко очерченного круга вопросов — финансовых споров с ограниченным по стоимостным параметрам предметом. Это споры потребителей с финансовыми организациями, ограниченные определенной суммой денежного требования и носящие исключительно материальный характер. При этом финансовый уполномоченный — в качестве правозащитного института — учитывает то обстоятельство, что в разбирательстве участвуют две *неравноправные* (точнее сказать — обладающие неравными возможностями при участии в состязательном процессе<sup>7</sup>) стороны. В силу этого элиминируется элемент состязательности, порождающий неравенство возможностей по защите права, что, в свою очередь, существенно упрощает и удешевляет саму процедуру защиты нарушенного права с точки зрения слабой (и, как правило, считающей свое право нарушенным) стороны. Соответственно, потребителю достаточно наличия простого сомнения — без предварительной правовой экспертизы — в правильности действия финансовой организации, чтобы обратиться за защитой к финансовому уполномоченному.

В-третьих, принцип профессионализма и кредита общественного доверия<sup>8</sup>. Практика такова, что судьи судов общей юрисдикции в ежедневном режиме рассматривают множество самых разнообразных дел. Очевидно, что быть специалистом во всех вопросах просто невозможно, что неизбежно влияет на качество принимаемых решений, особенно в некоторых узкоспециальных вопросах<sup>9</sup>. С другой стороны, в Российской Федерации в соответствии с Кон-

ституцией не допускается создание специализированных судов — например, финансовых или социально-трудовых, хотя подобная практика существует в целом ряде стран, в том числе и относящихся к романо-германской правовой системе.

Конституция РФ четко постулирует наличие собственно конституционной, уголовной, гражданской, арбитражной и административной юрисдикций. Перечень является закрытым, в силу чего не может существовать финансовых или иных аналогичных по предмету ведения судов. В силу вышесказанного институт финансового уполномоченного играет роль такого рода суда в неких ограниченных размерах имущественных требований и деликтов рамках. Фактически выступая в роли финансового суда, институт финансового омбудсмана выполняет более широкий набор функций, поскольку решает задачи не только арбитража, но и правозащиты.

Процедура разрешения споров в достаточной мере формализована и четко структурирована. Она предполагает соответствующие обращения с претензионной стадией. Обращение должно быть личным. Допускается обращение по доверенности. Но тем не менее, поскольку существует такая возможность, как уступка требования, законодательство четко разделяет два варианта: бесплатным для потребителя является только личное обращение. Если осуществлена уступка права (цессия), то цедент<sup>10</sup> должен платить за рассмотрение дела.

Существует право обжалования. Правда, оно не совсем симметрично. Его особенность заключается в том, что в случае, если с решением финансового уполномоченного не согласен потребитель услуг, то он не обжалует решение

<sup>7</sup> И именно в силу этого неравенства возможностей допустим отказ от принципа состязательности, составляющего основу классического судебного процесса, поскольку именно состязательность ставит потребителя в заведомо худшую позицию по отношению к более сильной стороне — финансовой организации.

<sup>8</sup> Кредит общественного доверия, по существу, сближает институт финансового уполномоченного с институтом третейского суда в коммерческой практике, обладающим потенциалом разрешения спора именно в силу кредита доверия со стороны обеих спорящих сторон.

<sup>9</sup> Либо делает суды критически зависимыми от мнения привлеченных экспертов.

<sup>10</sup> Не секрет, что приобретатель права требования по таким договорам на практике чаще всего занимается коммерческим посредничеством (иногда с элементами «корпоративного шантажа», как в случаях с

финансового уполномоченного, а подает иск к финансовой организации в судебном порядке. Таким образом, потребитель на всех этапах защиты права спорит с финансовой организацией, проходя в этом споре (при необходимости) три стадии: претензионную, досудебную и судебную. При этом суды, наряду с доказательствами по делу, рассматривают и решения финансового уполномоченного, оценивая в судебном процессе правовые основания, по которым финансовый уполномоченный не встал на сторону потребителя в конкретном случае.

В случае же несогласия с решением финансового уполномоченного со стороны финансовой организации вопрос дальнейшего рассмотрения спора остается открытым, поскольку процедура этого рассмотрения сегодня до конца законодательно не урегулирована.

Судебная практика по таким делам была сконцентрирована в Замоскворецком суде города Москвы, который рассматривал жалобы финансовых организаций на решения финансовых уполномоченных. После разъяснений, данных Верховным Судом РФ, процессуальная симметрия восстановилась. Несмотря на то что финансовая организация обжалует в суде решение, вынесенное финансовым уполномоченным по существу претензии к ней со стороны потребителя, суд рассматривает такую жалобу по правилам искового производства, сторонами которого являются потребитель и финансовая организация. То есть теперь при несогласии с решением финансового уполномоченного любой стороны спора спор между этими сторонами (а не их спор с финансовым уполномоченным) переносится в суд<sup>11</sup>.

Фактически суды рассматривают жалобы на решение финансового уполномоченного, но поскольку закон установил, что рассмотрение должно быть в форме искового производства, а спор у сторон договора не с уполномоченным, а между собой, то при несогласии одной или

обеих сторон договора с решением омбудсмана этот спор переносится в суд. В отношении заявителя эта конструкция прямо зафиксирована в законе. В отношении финансовых организаций этого сделано не было, но именно так это истолковал ВС РФ.

Представляется, что в данном случае необходимо идти дальше. Спор должен считаться разрешенным, а суд по жалобам сторон должен не рассматривать их спор заново, по существу, а всего лишь проверять — не было ли при решении спора финансовым уполномоченным допущено существенных нарушений норм процессуального и материального права. И в случае отсутствия таковых решение финансового уполномоченного должно оставаться в силе.

Отдельным аспектом функционирования института финансового омбудсмана является сложившаяся мировая практика, которая достаточно разнообразна. Имеются примеры как добровольного обращения к данному институту за рассмотрением определенных видов споров, так и обязательного. В Российской Федерации на этапе создания института финансового уполномоченного также была соответствующая дискуссия. В итоге законодатель остановился на обязательности досудебного порядка рассмотрения споров. И он предусматривает альтернативы. Финансовый спор до определенной суммы и по определенному кругу вопросов должен решаться через финансового уполномоченного. И только потом уже есть возможность обратиться в суды.

При этом фактор публичности, который, безусловно, присутствует в деятельности института финансового уполномоченного, позволяет объективно оценивать работу финансовых организаций. Любой желающий, не обладая познаниями в финансовой области и не ориентируясь, какая из финансовых организаций является надежной, тем не менее, обратившись к сайту службы, может посмотреть статистику обраще-

---

печально известными автоюристами, например), т.е. осуществляет предпринимательскую — как бы к этому ни относиться с этической точки зрения — деятельность.

<sup>11</sup> Разъяснения по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 04.06.2018 № 123-ФЗ «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 18 марта 2020 г.) // URL: <https://www.vsrfr.ru/documents/all/28812/> (дата обращения: 02.06.2020).

ний, позволяющую увидеть, к какой организации больше всего жалоб было подано и каковы итоги рассмотрения этих жалоб: сколько из них было удовлетворено, а сколько — отклонено. Такая информация способна стать ориентиром, с какой финансовой организацией стоит иметь дело, а с какой имеет смысл избегать заключения договора ОСАГО и других финансовых сделок.

Одной из ключевых задач финансового омбудсмена является не только собственно рассмотрение спора, но и побуждение финансовой организации через наличие претензионной стадии в нашем процессе к урегулированию спора с потребителем финансовых услуг на допроцессуальной стадии: не доводя его до досудебного, а тем более судебного порядка рассмотрения. Соответственно, если финансовая организация цивилизованно выстраивает свои отношения с потребителем, она избегает дополнительных расходов и репутационных потерь, сопряженных с публичным разрешением спора. Поскольку для потребителей финансовых услуг рассмотрение споров финансовым уполномоченным является бесплатным в любом случае, то оплата взимается с финансовой организации (в случае признания ее стороной, нарушившей право потребителя), в силу чего последняя должна быть заинтересована в том, чтобы было меньше обращений к финансовому уполномоченному.

Возвращаясь к вопросу взаимоотношений граждан с кредитными организациями, необходимо отметить следующее. В отличие от их взаимоотношений со страховщиками, в этом процессе важен не столько спор, хотя и он имеет значение, сколько урегулирование самой ситуации, когда человек оказывается в неплатежеспособном состоянии по тем или иным причинам. Однако в силу действующих формулировок закона финансовый уполномоченный сегодня не вправе рассматривать такие обращения. Хотя потребность общества в этой работе очень большая. Поэтому по договоренности с Центральным банком РФ было инициировано

создание соответствующей рабочей группы, которая должна будет подготовить необходимые предложения, обоснования и поправки к действующему законодательству о роли финансового уполномоченного в медиации соответствующих конфликтов.

Медиация процессов банкротства — это перспективная задача. Как и еще одна специфическая сфера на финансовом рынке, которую нельзя обойти вниманием, — деятельность негосударственных пенсионных фондов. Есть основания предполагать, что в скором времени там может возникнуть большое количество споров, связанных с выплатами пенсий, которые эти фонды будут рассчитывать и осуществлять. Хотя сегодня наиболее остро стоит проблема, связанная с так называемыми переходами из одного фонда в другой. Этот процесс зачастую носит мошеннический характер<sup>12</sup>. Некоторые фонды, используя недобросовестных агентов и покупая базы данных, просто переводят к себе людей из других НПФ и получают в свое управление их пенсионные накопления. Люди узнают об этом постфактум, теряют инвестиционный доход, если смена НПФ носила досрочный характер, то есть осуществлялась чаще, чем один раз в пять лет. Все это неминуемо порождает финансовые претензии.

Финансовый уполномоченный не может рассматривать эту категорию дел, поскольку в данном случае речь идет, как правило, о мошенничестве, т.е. о деянии уголовно-правового характера, чем должны заниматься соответствующие правоохранительные органы и суды в рамках уголовного процесса. Но помимо уголовно-правового деликта, в данном случае имеется дополнительное обстоятельство, с которым сталкивается потерпевший: с существованием крайне сложной и длительной процедуры возврата денежных средств. Хотя именно этот аспект волнует людей в первую очередь. По результатам прошедшей дискуссии было предложено рассмотреть вопрос наделения финансового омбудсмена соответствующими полномочиями.

<sup>12</sup> См.: Добриков Е. Будущее отрасли НПФ, или Как бороться с незаконным переводом пенсионных накоплений // Гарант. 28.04.2018. URL: <https://www.garant.ru/article/1194199/> (дата обращения: 02.06.2020).



В случае дальнейшего продвижения в указанном направлении необходимо будет четко определиться и закрепить законодательно, что является доказательной базой в подобных спорах. Сегодня таковой является экспертиза на подлинность подписи под заявлением о смене фонда. Однако представляется, что необходимо в самой системе регулирования деятельности НПФ предусмотреть более эффективные защитные механизмы, позволяющие определять волеизъявление — и впоследствии контролировать аутентичность — застрахованного лица и клиента НПФ.

Институт финансового уполномоченного можно и нужно развивать с учетом высказанных замечаний по возможным направлениям расширения функциональности, исходя из главной задачи — создания такой деловой среды, в которой права потребителей финансовых услуг будут защищены максимально возможным образом. Однако переходить к этому имеет смысл после завершения этапа вступления Федерального закона от 04.06.2018 № 123-ФЗ «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг» в силу в полном объеме, т.е. уже после 1 января 2021 г.

### БИБЛИОГРАФИЯ

1. Горшенев В. М. К вопросу о функциях и процессуальных формах правоприменительного процесса // Сборник ученых трудов. — Свердловск : Сред.-Урал. кн. изд-во, 1969. — Вып. 9. — С. 46–65.
2. Горшенев В. М. Разновидности процессуальных норм в советском праве // Правоведение. — 1969. — № 2. — С. 23–31.
3. Горшенев В. М. Природа и назначение процессуальной формы в советском праве // Вестник Ярославского университета: Проблемы процессуальной формы в юридической науке и практике. Тематический сборник. — Ярославль : Изд-во Яросл. ун-та, 1972. — Вып. 4. — С. 3–23.
4. Горшенев В. М. Процессуальная форма и ее назначение в советском праве // Советское государство и право. — 1973. — № 12. — С. 23–35.
5. Горшенев В. М. О природе процессуального права // Правоведение. — 1974. — № 2. — С. 45–52.
6. Горшенев В. М. О природе процессуального права // Известия вузов. Правоведение. — 1974. — № 2.
7. Горшенев В. М. Процессуальная форма и проблемы совершенствования деятельности государственного аппарата в развитом социалистическом обществе // Демократия и право развитого социалистического общества : материалы Всесоюзной научной конференции, 21–23 ноября 1973 г. — М. : Изд-во Моск. ун-та, 1975. — С. 127–130.
8. Горшенев В. М. Некоторые методологические проблемы теории юридического процесса // Проблемы теории социалистического государства и права. — М. : Изд-во ИГиП АН СССР, 1977. — С. 79–80.
9. Горшенев В. М. Некоторые методологические проблемы теории юридического процесса // Юридические гарантии применения права и режим социалистической законности в СССР. — Ярославль : Изд-во Яросл. ун-та, 1977. — Вып. 4. — С. 3–12.
10. Горшенев В. М. Природа юридического процесса как комплексной системы // Актуальные проблемы юридического процесса в общенародном государстве : сборник научных трудов. — Ярославль : Изд-во Яросл. ун-та, 1980. — С. 3–15.
11. Горшенев В. М. Генетические основы теории юридического процесса // Проблемы социалистической законности. Республиканский межведомственный научный сборник. — Харьков : Вища шк. Изд-во при Харьк. ун-те, 1982. — Вып. 10. — С. 4–10.
12. Горшенев В. М. Логический строй теории юридического процесса // Актуальные проблемы юридической науки на этапе развитого социализма. Краткие тезисы докладов и научных сообщений республиканской научной конференции, 16–18 октября 1985 г. — Харьков : Изд-во Харьк. юрид. ин-та, 1985. — С. 201–202.

13. Горшенев В. М. Теория юридического процесса как комплексное научное образование // Проблемы социалистической законности. Республиканский междуведомственный научный сборник. — Харьков : Вища шк. Изд-во при Харьк. ун-те, 1986. — Вып. 17. — С. 3–7.
14. Актуальные проблемы юридического процесса в общенародном государстве : сборник научных трудов / редкол.: В. М. Горшенев, Ю. И. Мельников, Я. О. Мотовиловкер, А. С. Пиголкин, Э. А. Пушмин (отв. ред.), В. Д. Сорокин, А. А. Ушаков. — Ярославль : Изд-во Яросл. ун-та, 1980. — 148 с.
15. Вестник Ярославского университета: Проблемы процессуальной формы в юридической науке и практике. Тематический сборник. Вып. 4 / под ред. В. М. Горшенева. — Ярославль : Изд-во Яросл. ун-та, 1972. — 124 с.
16. Контроль как правовая форма деятельности / В. М. Горшенев, И. Б. Шахов. — М. : Юрид. лит., 1987. — 176 с.
17. Теория юридического процесса / И. В. Бенедик, В. М. Горшенев, В. Г. Крупин, Ю. И. Мельников [и др.] ; под общ. ред. В. М. Горшенева. — Харьков : Вища шк. Изд-во при Харьк. ун-те, 1985. — 192 с.
18. Юридическая процессуальная форма. Теория и практика / Н. В. Виртук, В. М. Горшенев, Т. Н. Добровольская, И. А. Иконицкая [и др.] ; под ред. В. М. Горшенева, П. Е. Недбайло. — М. : Юрид. лит., 1976. — 279 с.
19. *Achampong F. Uberrimae fides in English and American insurance law: a comparative analysis // International & Comparative Law Quarterly.* — 1987. — № 36 (2). — Pp. 329–347.
20. *Temple A., Scrivener R. A Practical Guide to Financial Ombudsman Service Claims.* — Somerset : Law Brief Publishing, 2018. — 166 p.
21. *Steyn J. The role of good faith and fair dealing in contract law: a hair-shirt philosophy? // Arbitration.* — 2018. — № 58 (1). — Pp. 51–56.
22. *Summer J. Insurance Law and the Financial Ombudsman Service (Lloyd's Insurance Law Library).* — London : Informa Law from Routledge, 2010. — 448 p.

*Материал поступил в редакцию 2 июня 2020 г.*

#### REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Gorshenev V. M. K voprosu o funkciyah i processual'nyh formah pravoprimeritel'nogo processa // Sbornik uchenykh trudov. — Sverdlovsk : Sred.-Ural. kn. izd-vo, 1969. — Vyp. 9. — S. 46–65.
2. Gorshenev V. M. Raznovidnosti processual'nyh norm v sovetskom prave // Pravovedenie. — 1969. — № 2. — S. 23–31.
3. Gorshenev V. M. Priroda i naznachenie processual'noj formy v sovetskom prave // Vestnik Yaroslavskogo universiteta: Problemy processual'noj formy v yuridicheskoy nauke i praktike. Tematicheskij sbornik. — Yaroslavl' : Izd-vo Yarosl. un-ta, 1972. — Vyp. 4. — S. 3–23.
4. Gorshenev V. M. Processual'naya forma i ee naznachenie v sovetskom prave // Sovetskoe gosudarstvo i pravo. — 1973. — № 12. — S. 23–35.
5. Gorshenev V. M. O prirode processual'nogo prava // Pravovedenie. — 1974. — № 2. — S. 45–52.
6. Gorshenev V. M. O prirode processual'nogo prava // Izvestiya vuzov. Pravovedenie. — 1974. — № 2.
7. Gorshenev V. M. Processual'naya forma i problemy sovershenstvovaniya deyatelnosti gosudarstvennogo apparata v razvitom socialisticheskom obshchestve // Demokratiya i pravo razvitogo socialisticheskogo obshchestva : materialy Vsesoyuznoj nauchnoj konferencii, 21–23 noyabrya 1973 g. — M. : Izd-vo Mosk. un-ta, 1975. — S. 127–130.
8. Gorshenev V. M. Nekotorye metodologicheskie problemy teorii yuridicheskogo processa // Problemy teorii socialisticheskogo gosudarstva i prava. — M. : Izd-vo IGiP AN SSSR, 1977. — S. 79–80.

9. Gorshenev V. M. Nekotorye metodologicheskie problemy teorii yuridicheskogo processa // Yuridicheskie garantii primeneniya prava i rezhim socialisticheskoy zakonnosti v SSSR. — Yaroslavl' : Izd-vo Yarosl. un-ta, 1977. — Vyp. 4. — S. 3–12.
10. Gorshenev V. M. Priroda yuridicheskogo processa kak kompleksnoj sistemy // Aktual'nye problemy yuridicheskogo processa v obshchenarodnom gosudarstve : sbornik nauchnyh trudov. — Yaroslavl' : Izd-vo Yarosl. un-ta, 1980. — S. 3–15.
11. Gorshenev V. M. Geneticheskie osnovy teorii yuridicheskogo processa // Problemy socialisticheskoy zakonnosti. Respublikanskij mezhdvedomstvennyj nauchnyj sbornik. — Har'kov : Vishcha shk. Izd-vo pri Har'k. un-te, 1982. — Vyp. 10. — S. 4–10.
12. Gorshenev V. M. Logicheskij stroj teorii yuridicheskogo processa // Aktual'nye problemy yuridicheskoy nauki na etape razvitogo socializma. Kratkie tezisy dokladov i nauchnyh soobshchenij respublikanskoy nauchnoj konferencii, 16–18 oktyabrya 1985 g. — Har'kov : Izd-vo Har'k. yurid. in-ta, 1985. — S. 201–202.
13. Gorshenev V. M. Teoriya yuridicheskogo processa kak kompleksnoe nauchnoe obrazovanie // Problemy socialisticheskoy zakonnosti. Respublikanskij mezhdvedomstvennyj nauchnyj sbornik. — Har'kov : Vishcha shk. Izd-vo pri Har'k. un-te, 1986. — Vyp. 17. — S. 3–7.
14. Aktual'nye problemy yuridicheskogo processa v obshchenarodnom gosudarstve : sbornik nauchnyh trudov / redkol.: V. M. Gorshenev, Yu. I. Mel'nikov, Ya. O. Motovilovker, A. S. Pigolkin, E. A. Pushmin (otv. red.), V. D. Sorokin, A. A. Ushakov. — Yaroslavl' : Izd-vo Yarosl. un-ta, 1980. — 148 s.
15. Vestnik Yaroslavskogo universiteta: Problemy processual'noj formy v yuridicheskoy nauke i praktike. Tematicheskij sbornik. Vyp. 4 / pod red. V. M. Gorsheneva. — Yaroslavl' : Izd-vo Yarosl. un-ta, 1972. — 124 s.
16. Kontrol' kak pravovaya forma deyatelnosti / V. M. Gorshenev, I. B. Shahov. — M. : Yurid. lit., 1987. — 176 s.
17. Teoriya yuridicheskogo processa / I. V. Benedik, V. M. Gorshenev, V. G. Krupin, Yu. I. Mel'nikov [i dr.] ; pod obshch. red. V. M. Gorsheneva. — Har'kov : Vishcha shk. Izd-vo pri Har'k. un-te, 1985. — 192 s.
18. Yuridicheskaya processual'naya forma. Teoriya i praktika / N. V. Virtuk, V. M. Gorshenev, T. N. Dobrovol'skaya, I. A. Ikonickaya [i dr.] ; pod red. V. M. Gorsheneva, P. E. Nedbajlo. — M. : Yurid. lit., 1976. — 279 s.
19. Achampong F. Uberrimae fides in English and American insurance law: a comparative analysis // International & Comparative Law Quarterly. — 1987. — № 31 (2). — Pp. 329–347.
20. Temple A., Scrivener R. A Practical Guide to Financial Ombudsman Service Claims. — Somerset : Law Brief Publishing, 2018. — 166 p.
21. Steyn J. The role of good faith and fair dealing in contract law: a hair-shirt philosophy? // Arbitration. — 2018. — № 51 (1). — Pp. 51–56.
22. Summer J. Insurance Law and the Financial Ombudsman Service (Lloyd's Insurance Law Library). — London : Informa Law from Routledge, 2010. — 448 p.