

ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС И АРБИТРАЖНЫЙ ПРОЦЕСС

CIVIL PROCEEDINGS AND ARBITRATION PROCEEDINGS

НАУЧНАЯ СТАТЬЯ

УДК 347.9

Дата поступления: 12.05.2021
рецензирования: 31.05.2021
принятия: 10.06.2021

Андрей В. Юдин

Самарский национальный исследовательский университет имени академика С.П. Королева, г. Самара, Российская Федерация

Процессуальные вопросы участия уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг в гражданском судопроизводстве

Аннотация: в статье анализируются процессуальные вопросы участия уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг в гражданском судопроизводстве. В качестве общей тенденции автором выделяется излишняя процессуализация отношений с участием уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг, то есть моделирование досудебного порядка рассмотрения и разрешения спора уполномоченным по типу процессуального судебного производства. Это выражается в отраслевой принадлежности законодательства, регулирующего деятельность финансового уполномоченного по рассмотрению обращения, определяемого в качестве гражданско-процессуальной; в установлении процессуального срока на обращение в суд после неуспешного обращения потребителя к финансовому уполномоченному; в наделении процессуальным статусом финансового уполномоченного; в позиционировании возникающих здесь споров не сугубо как споров потребителя финансовых услуг с финансовой организацией, а как споров с состоявшимся решением финансового уполномоченного; в придании экспертизе, проводимой финансовым уполномоченным, качества судебной экспертизы. Автор приходит к выводу об отсутствии достаточных оснований для придания нормам о досудебном порядке, применяемом в связи с обращением к финансовому уполномоченному, качества процессуальных норм, регулирующих процессуальные отношения, равно как и в иных досудебных производствах.

Ключевые слова: финансовый уполномоченный; потребитель финансовых услуг; финансовая организация; защита финансовых прав; процессуальное положение финансового уполномоченного; досудебный порядок урегулирования споров; экспертиза финансового уполномоченного; оспаривание решения финансового уполномоченного.

Цитирование: Юдин, Андрей В. 2021. “Процессуальные вопросы участия уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг в гражданском судопроизводстве”. *Юридический аналитический журнал* 16 (3): 7–17. <http://doi.org/10.18287/1810-4088-2021-16-3-7-17>.

Конфликт интересов: автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

© Андрей В. Юдин, 2021

Андрей В. Юдин, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой гражданского процессуального и предпринимательского права, Самарский национальный исследовательский университет имени академика С.П. Королева, 443086, Российская Федерация, г. Самара, Московское шоссе, 34; профессор кафедры арбитражного процесса, Саратовская государственная юридическая академия, 410056, Российская Федерация, г. Саратов, ул. Вольская, 1.

e-mail: udin77@mail.ru

SCIENTIFIC ARTICLE

Submitted: 12.05.2021
Revised: 31.05.2021
Accepted: 10.06.2021

Andrey V. Yudin

Samara National Research University, Samara, Russian Federation

Procedural issues of participation of the Commissioner for Consumer Rights of Financial Services in Civil Proceedings

Abstract: the article analyzes the procedural issues of the participation of the Commissioner for the Rights of Consumers of Financial Services in Civil Proceedings. As a general trend, the author highlights the excessive processualization of relations with the participation of the Commissioner for the Rights of Consumers of Financial Services, that is, modeling the pre-trial procedure for consideration and resolution of a dispute by the commissioner according to the type of procedural judicial proceedings. This is expressed in the sectoral affiliation of legislation regulating the activities of the financial commissioner for the consideration of the appeal, defined as civil procedure; in the establishment of a procedural period for applying to the court after the unsuccessful appeal of the consumer to the financial commissioner; in granting the procedural status of the financial commissioner; in positioning the disputes arising here not purely as disputes of the consumer of financial services with a financial institution, but as disputes with the decision of the financial commissioner; in giving the expertise carried out by the financial commissioner the quality of a forensic examination. The author comes to the conclusion that there are no sufficient grounds for giving the norms on the pre-trial procedure applied in connection with the appeal to the financial commissioner the quality of procedural norms regulating procedural relations, as well as in other pre-trial proceedings.

Key words: financial commissioner; consumer of financial services; protection of financial rights; financial organization; procedural status of the financial commissioner; pre-trial dispute settlement procedure; examination of the financial commissioner; challenging the decision of the financial commissioner.

Citation: Yudin, Andrey V. 2021. "Procedural issues of participation of the Commissioner for the Rights of Consumers of Financial Services in Civil Proceedings". *Juridical Analytical Journal* 16(3): 7–17. <http://doi.org/10.18287/1810-4088-2021-16-3-7-17>. (In Russian)

Conflict of interest: the author declares that there is no conflict of interest.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

© Andrey V. Yudin, 2021

Andrey V. Yudin, Doctor of Laws, professor, head of the Department of Civil Procedural and Business Law, Faculty of Law, Samara National Research University, 34, Moskovskoye shosse, Samara, 443086, Russian Federation; professor of the Department of Arbitration Process, Saratov State Law Academy, 1, Volskaya Street, Saratov, 410056, Russian Federation.

e-mail: udin77@mail.ru**Введение**

Федеральным законом от 04.06.2018 № 123-ФЗ «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг» (далее – Закон о финансовом уполномоченном) было определено правовое положение уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг (финансовый уполномоченный), призванного осуществлять защиту прав потребителей финансовых услуг в порядке досудебного урегулирования спора.

Возникновение соответствующего института породило немало проблем процессуального характера, к решению которых процессуальная наука уже приступила¹ (Воронин, Беля-

ковская 2021; Воронов 2018; Кудрявцева 2018; 2020). Верховным Судом РФ уже были даны от-

135–143; Кудрявцева, В.П. 2018. "Подведомственность дел финансовому омбудсмену: встраивание законодательных новелл в научную базу гражданского процессуального права". *Арбитражный и гражданский процесс* 12: 3–5; Кудрявцева, В.П. 2020. "Оспаривание решения уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг: проблема распределения процессуальных статусов". *Электронное приложение к "Российскому юридическому журналу"* 5: 50–56; Сокол, П.В. 2020. "Институт уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг". *Законы России: опыт, анализ, практика* 4: 68–73; Воронин, Ю.В., О.В. Беляковская (Ерофеева). 2021. "Правовое регулирование деятельности уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг и актуальные вопросы судебной практики по делам с их участием". *Российский судья* 3: 18–24; Петрухин, М.В., А.Н. Петрухина. 2021. "Институт финансового омбудсмена в России и странах Евросоюза: доводы за и против". *Вестник гражданского процесса* 1: 208–224 и др.

¹ См. например: Воронов, А.Ф. 2018. Уполномоченный по правам потребителей финансовых услуг и доступность правосудия: это только начало? *Закон* 12:

дельные разъяснения по вопросам, связанным с применением Закона о финансовом уполномоченном². Некоторые из этих разъяснений выходят за рамки специальных вопросов, связанных с участием финансового уполномоченного, и претендуют на роль более широких процессуальных обобщений, в связи с чем представляют особый интерес (Петрухин, Петрухина 2021; Сокол 2020).

Основные проблемы

Наиболее принципиальные и проблемные моменты досудебного и судебного производства, возникающие в связи с обращением к финансовому уполномоченному, сводятся к следующим.

1. «Удвоение» досудебного порядка урегулирования спора с участием финансового уполномоченного. Обращение к финансовому уполномоченному потребителя финансовых услуг квалифицируется в качестве досудебного урегулирования спора, то есть как деятельность сторон спора, осуществляемая ими до обращения в суд с привлечением третьих лиц (пункт 1 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 22.06.2021 № 18 «О некоторых вопросах досудебного урегулирования споров, рассматриваемых в порядке гражданского и арбитражного судопроизводства»³ (далее – Постановление № 18).

Установленный Законом о финансовом уполномоченном порядок разрешения споров предполагает прохождение двух досудебных инстанций: а) претензионное производство при возникновении спора с финансовой организацией; б) обращение к финансовому уполномоченному при неполучении ответа в установленный срок либо при полном или частичном отказе в удовлетворении требований (части 1, 4 статьи 16 Закона о финансовом уполномоченном).

При достижении цели оптимизации судебной нагрузки установленный порядок может отрицательно повлиять на оперативность судебной защиты и породить риски отказа в судебной защите по соображениям формального характера, когда на одном из досудебных этапов заявитель допустит какую-либо ошибку. Строгость предъявляемых к досудебным обращениям требований, возведение их в ранг квазисудебных процедур могут объективно поспособствовать такой ошибке.

² В частности, «Разъяснения по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 4 июня 2018 г. № 123-ФЗ «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг», утвержденные Президиумом Верховного Суда РФ от 18.03.2020 (далее также – Разъяснения ВС РФ от 18.03.2020). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

³ Российская газета. 2021 144. 02.07.

2. Отраслевая принадлежность законодательства, регулирующего деятельность финансового уполномоченного по рассмотрению обращения, определяется в качестве гражданско-процессуальной. Дословно позиция Верховного Суда РФ, изложенная в преамбуле Разъяснений ВС РФ от 18.03.2020, звучит следующим образом: «Поскольку нормы об обязательном досудебном порядке регулируют процессуальные правоотношения, то к ним применяются положения части 3 статьи 1 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации о действии процессуального закона во времени». Констатация того, что нормы об обязательном досудебном порядке регулируют процессуальные отношения, преподносится априорно, без какого-либо обоснования.

Возникает вопрос: *насколько правильно придавать отношениям по досудебному урегулированию качество отношений процессуальных, а равно нормы досудебного урегулирования определять в качестве норм, регулирующих гражданские процессуальные отношения?*

Против такого подхода можно выдвинуть сразу несколько возражений формального характера: в таких отношениях не участвует суд в качестве обязательного субъекта правоотношений; кредитор и должник не имеют статуса, соответственно, истца и ответчика; еще не состоялся такой правообразующий процессуальный юридический факт, как предъявление иска; претензионный срок является сроком материально-правового характера. Если предположить, что рассматриваемый досудебный порядок привел к удовлетворению заявленных требований *без суда и до суда*, то вряд ли правомерной будет являться констатация того, что гражданские процессуальные правоотношения имели место. Иное понимание неоправданно расширяло бы пределы гражданского процессуального регулирования и порождало бы аллюзию широкого понимания предмета гражданского процессуального права, выдвинутого в свое время Н.Б. Зейдером (Зейдер 1962, 69–82).

Смешению отношений процессуальных и отношений по досудебному урегулированию спора, возможно, способствует то обстоятельство, что последствия несоблюдения досудебного порядка актуализируются судом уже в рамках возникших процессуальных отношений и влекут последствия чисто процессуального характера (возвращение заявления, оставление без рассмотрения, обращение судебных расходов в связи с несоблюдением досудебного порядка и др.). Однако данный факт не дает достаточ-

ных оснований к отождествлению указанных групп отношений, поскольку, к примеру, нормы материального права также могут применяться в ходе процессуальной деятельности, и это не придает таким нормам качества процессуальных. Процессуальные последствия могут быть также связаны с правоприменительной деятельностью в сфере материального права (в частности, утверждение мирового соглашения, имеющего содержанием гражданско-правовую сделку, и прекращение производства по делу; оставление заявления без рассмотрения в особом производстве в связи с возникновением спора о праве и др.), что также не меняет характера подлежащих применению норм.

Следовательно, *процессуальные последствия соблюдения или несоблюдения досудебного порядка урегулирования спора, наступающие после возбуждения производства по делу, не дают оснований для квалификации досудебного производства в качестве производства процессуального.*

Из приведенного выше тезиса Верховного Суда РФ вытекает и другое спорное суждение: нормы об обязательном досудебном порядке регулируют процессуальные отношения, поскольку являются нормами процессуальными.

Помимо напрашивающихся возражений формально-юридического характера, не позволяющих определять нормы Закона о финансовом уполномоченном в качестве норм гражданско-процессуальных, заметим, что положения данного законодательного акта направлены на определение правового статуса уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг, правовых основ взаимодействия финансовых организаций с финансовым уполномоченным, установление порядка досудебного урегулирования споров между потребителями финансовых услуг и финансовыми организациями путем обращения к финансовому уполномоченному (статья 1). Все эти компоненты, особенно последний, подчинены цели защиты прав и законных интересов потребителей финансовых услуг, но, несмотря на внешнее сходство продекларированной цели с целью гражданского судопроизводства по защите нарушенного права (статья 2 ГПК РФ), мы имеем дело с защитой права, осуществляемой в административном порядке должностным лицом, назначаемым Советом директоров Банка России по представлению председателя Банка России, согласованному с Президентом Российской Федерации, сроком на пять лет (часть 1 статьи 4); наделенным отдельными властны-

ми полномочиями по отношению к субъектам досудебного урегулирования (части 3–4 статьи 20); имеющим право выносить обязательные для субъектов решения (статья 22), подлежащие в т. ч. принудительному исполнению посредством выдачи удостоверения, являющегося исполнительным документом (часть 3 статьи 23 Закона о финансовом уполномоченном). Рассмотрение дела по общему правилу заочное (часть 5 статьи 20 Закона о финансовом уполномоченном); черты диспозитивного, состязательного, гласного начала выражены здесь в минимальной степени.

Таким образом, *отсутствуют основания утверждать, что нормы о досудебном порядке, применяемые в связи с обращением к финансовому уполномоченному, регулируют процессуальные отношения.*

В порядке частного замечания можно заметить, что все изложенное не дает оснований для определения темпорального действия Закона о финансовом уполномоченном на основе правил о действии норм гражданского процессуального закона во времени.

3. Природа срока на обращение в суд после обращения потребителя или финансовой организации к финансовому уполномоченному. Следующий представляющий интерес тезис, содержащийся в Разъяснениях ВС РФ от 18.03.2020, звучит следующим образом: «поскольку к компетенции финансового уполномоченного отнесено разрешение споров между потребителями финансовых услуг и финансовыми организациями с вынесением решений, подлежащих принудительному исполнению, то срок для обращения в суд за разрешением этого спора в случае несогласия потребителя с вступившим в силу решением финансового уполномоченного (часть 3 статьи 25 Закона) либо в случае обжалования финансовой организацией вступившего в силу решения финансового уполномоченного (часть 1 статьи 26 Закона) является процессуальным и может быть восстановлен судьей в соответствии с частью 4 статьи 1 и частью 1 статьи 112 ГПК РФ при наличии уважительных причин пропуска этого срока».

Предлагается понимание срока на обращение в суд, как при обращении потребителя, так и при обращении финансовой организации, не согласных с решением финансового уполномоченного, как процессуального срока с актуализацией всех типичных атрибутов режима процессуального срока (возможность восстановления в случае пропуска, невключение нерабочих

дней и др.). Хотя данное разъяснение и лежит в одном русле с другими позициями, уже разобранными и разбираемыми далее, сводящимися к пониманию досудебного производства у финансового уполномоченного как производства процессуального, настоящий тезис заслуживает критики еще и по другим причинам. Как известно, процессуальный срок предназначен для совершения именно процессуального действия (часть 1 статьи 107 ГПК РФ). Оспаривание решения финансового уполномоченного не есть оспаривание решения суда первой инстанции в апелляционном или ином проверочном порядке.

Срок для обращения в суд при несогласии с решением финансового уполномоченного корректно сравнить со сроком исковой давности, который, как известно, отнесен к числу сроков материально-правовых (глава 12 ГК РФ) и последствием пропуска которого выступает отказ в защите права (абзац 2 пункта 2 статьи 199 ГК РФ). Даже в сфере административного судопроизводства трехмесячный срок для обращения в суд с административным иском заявлением для оспаривания актов органов власти моделируется именно по типу срока исковой давности: пропуск такого срока не является основанием для отказа в принятии или для возвращения заявления; причины его пропуска устанавливаются в ходе разбирательства дела; пропуск срока обращения без уважительных причин – есть основание для отказа в удовлетворении требований по существу (части 5, 8 статьи 219 КАС РФ).

Как бы ни рассматривалось производство по оспариванию решения финансового уполномоченного – в качестве искового гражданского или искового административного судопроизводства (речь об этом далее) – срок для оспаривания его решения должен определяться либо по типу гражданско-правового срока исковой давности, либо по типу срока обращения в суд оспаривания незаконных актов органов власти, но не в качестве срока процессуального.

В Разъяснениях ВС РФ от 18.03.2020, при отсутствии ходатайства о восстановлении срока, заявление, поданное с пропуском срока, предлагается возвращать со ссылкой на часть 2 статьи 109 ГПК РФ либо оставлять без рассмотрения. Характерно, что такая рекомендация обнаруживает дефицит нормативных средств: *во-первых*, в реестре оснований для возвращения искового заявления (статья 135 ГПК РФ) подобное основание отсутствует, поскольку невозможно вернуть исковое заявление по мотиву пропуска срока исковой давности; соответствую-

ющие основания для возврата по мотиву пропуска срока предусмотрены только для возвращения апелляционных (пункт 2 части 1 статьи 325 ГПК РФ), кассационных (пункт 4 части 1 статьи 379.1, пункт 4 части 1 статьи 390.6 ГПК РФ) и надзорных жалоб (пункт 3 части 1 статьи 391.4 ГПК РФ). Это еще раз заставляет обнаруживать параллели между финансовым уполномоченным как органом, разрешающим спор, и судом первой инстанции. *Во-вторых*, оставление заявления без рассмотрения по мотиву пропуска процессуального срока не предусмотрено ГПК РФ для производства в суде первой инстанции. Для апелляционного производства на случай выявившегося при рассмотрении апелляционной жалобы факта ее подачи с пропуском установленного срока предусмотрено оставление без рассмотрения самой апелляционной жалобы (пункт 4 статьи 328 ГПК РФ), но не искового заявления. Уравнение правовых последствий этих процессуальных действий ошибочно.

Основное негативное последствие установления «процессуального срока» для обжалования решения финансового уполномоченного заключается в фактическом упразднении института исковой давности как срока для защиты права в судебном порядке (статья 195 ГК РФ) для потребителя финансовой услуги, который, получив отрицательное решение финансового уполномоченного, располагает возможностью защитить свое право в суде не в пределах установленных сроков исковой давности, а в пределах тридцатидневного процессуального срока обжалования решения финансового уполномоченного.

Пропуск этого последнего срока нивелирует возможности для обращения потребителя в пределах установленных сроков исковой давности. Это противоречит регулированию и самого института исковой давности, поскольку в силу пункта 3 статьи 202 ГК РФ, «если стороны прибегли к предусмотренной законом процедуре разрешения спора во внесудебном порядке (процедура медиации, посредничество, административная процедура и т. п.), течение срока исковой давности приостанавливается на срок, установленный законом для проведения такой процедуры». В рассматриваемой нами ситуации последствия иные: отрицательное решение финансового уполномоченного и пропуск срока на его обжалование выступают правопрепятствующим фактом для судебной защиты права.

«Процессуальный срок» для обращения финансовой организации еще меньше и составля-

ет десять дней (часть 1 статьи 26 Закона о финансовом уполномоченном). Все происходящее *после* истечения этого срока, но *до* истечения срока исковой давности, с точки зрения защиты финансовой организацией своих прав окажется бессмысленным – пропуск процессуального срока обращения за оспариванием решения финансового уполномоченного также будет являться фактом правопрепятствующего характера.

Вряд ли может служить аргументацией в пользу подобного решения вопроса ссыла на то, что решения финансового уполномоченного подлежат принудительному исполнению (ответ на вопрос № 3 Разъяснений ВС РФ от 18.03.2020). Возможность принудительного исполнения предусмотрена и для актов других органов, которым придается сила исполнительного документа (нотариально удостоверенные медиативные соглашения, удостоверения, выдаваемые комиссиями по трудовым спорам, акты Пенсионного фонда Российской Федерации и Фонда социального страхования Российской Федерации, решения государственных инспекторов труда и другие – часть 1 статьи 12 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»), однако соответствующее юрисдикционное производство, осуществляемое в таких органах и организациях, не приравнивается по своему юридическому режиму к производству процессуальному.

Следующий ключевой вопрос – это *вопрос о характере требования и природе производства, возникающего в суде после прохождения сторонами досудебного урегулирования у финансового уполномоченного*. Целесообразно отдельно рассмотреть спор, возникающий по инициативе потребителя финансовой услуги, и спор, возникающий по инициативе финансовой организации.

4. Правовой статус финансового уполномоченного при обращении потребителя в суд в порядке гражданского судопроизводства. В ответе на вопрос № 4 Разъяснений ВС РФ от 18.03.2020 указано, что «в случае несогласия с вступившим в силу решением финансового уполномоченного потребитель вправе обратиться с иском непосредственно к финансовой организации в порядке гражданского судопроизводства... Суд при подготовке дела к судебному разбирательству извещает финансового уполномоченного о принятии судом иска потребителя к производству, направляет ему копию искового заявления с приложенными материалами (часть 3 статьи 25 Закона) и истребует

у финансового уполномоченного копии материалов, положенных в основу его решения. Финансовый уполномоченный в качестве ответчика или третьего лица не привлекается, однако может направить письменные объяснения по существу принятого им решения».

Первая часть предлагаемого разъяснения выдержана в правильном ключе – орган, разрешающий спор субъектов в порядке досудебного урегулирования, не может иметь какого-либо процессуального статуса. Финансовый уполномоченный не является субъектом спорных правоотношений между потребителем финансовой услуги и финансовой организацией.

Вторая часть разъяснений оказывается непоследовательной и выдержана в духе полумера: несмотря на отсутствие процессуального статуса у финансового уполномоченного, он извещается о возникшем процессе, у него истребуются материалы дела, ему предлагается дать письменные объяснения. Примеры закрепления в законодательстве подобных паллиативных участников процесса имеются (например, юридическое лицо по корпоративному спору⁴, лицо по чьей вине предположительно был нарушен разумный срок судопроизводства⁵ и т. п.). Однако задача получения сведений об обстоятельствах дела может быть решена в режиме истребования у лица необходимых доказательств (часть 2 статьи 57 ГПК РФ); для этого необязательно моделировать участие субъекта по типу лица, участвующего в деле, отрицая его возможный статус ответчика или третьего лица.

5. Рассмотрение судом требований потребителя финансовых услуг – это спор с финансовой организацией или спор с решением финансового уполномоченного? На основании части 3 статьи 25 Закона о финан-

⁴ На основании части 5 статьи 225.4 АПК РФ, юридическое лицо по корпоративному спору «вправе знакомиться с материалами дела по спору, делать выписки из них, снимать копии, получать информацию о движении дела с использованием любых общедоступных средств связи», но при том обязательность его привлечения в качестве лица, участвующего в деле, не установлена.

⁵ Так, в абзаце 2 пункта 36 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29.03.2016 № 11 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении дел о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» разъяснено, что «к участию в деле о компенсации в качестве заинтересованного лица не может быть привлечен суд или судья, рассмотревший (рассматривающий) дело, в связи с которым возникли основания для подачи заявления о компенсации, а также лица, которые участвовали (участвуют) в этом деле. В то же время указанный суд или судья вправе представить соответствующую справку по делу».

совом уполномоченном, «в случае несогласия с вступившим в силу решением финансового уполномоченного потребитель финансовых услуг вправе в течение тридцати дней после дня вступления в силу указанного решения обратиться в суд и заявить требования к финансовой организации по предмету, содержащемуся в обращении, в порядке, установленном гражданским процессуальным законодательством Российской Федерации».

Придание деятельности финансового уполномоченного по досудебному урегулированию характера деятельности процессуальной оказывает содержательное влияние и на сам спор, включая в состав фактов предмета доказывания новые обстоятельства, подлежащие установлению. Действительно, должен ли потребитель в судебном процессе оппонировать только финансовой организации, добиваясь разрешения спора о праве гражданском, или он должен еще доказывать незаконность состоявшегося решения финансового уполномоченного, участвуя в споре о праве административном? Насколько взаимообусловлены между собой результаты этих споров? Вполне можно допустить мысль об автономном режиме законности гражданско-правового требования к организации и законности публично-правового требования к уполномоченному. Увеличение числа инстанций, чьи акты подлежат обязательному оспариванию, да еще и в ограниченные сроки, снизит гарантии защиты прав потребителя финансовой услуги. Это тем более актуально, что «при необходимости суд вправе изменить решение финансового уполномоченного» (ответ на вопрос № 4 Разъяснений ВС РФ от 18.03.2020). То есть решение финансового уполномоченного охватывается предметом судебной проверки, его законность и обоснованность могут повлиять на судьбу требований потребителя.

На наш взгляд, такой подход ошибочен, поскольку орган, на который возложены функции по досудебному разрешению спора, по общему правилу не должен быть наделен правом вынесения предрешающего для суда акта, способного определить исход судебного процесса и включающегося в динамику спорных материальных правоотношений в качестве самостоятельного юридического факта.

6. Правовой статус финансового уполномоченного при обращении в суд финансовой организации. Рассмотрение судом требований финансовой организации – это спор с потребителем финансовых услуг или спор с решением финансового уполномоченного?

Характерно, что если норма статьи 25 Закона о финансовом уполномоченном, применяемая при несогласии с решением уполномоченного со стороны потребителя финансовой услуги, носит название «Защита прав потребителя финансовых услуг в судебном порядке», то аналогичная норма статьи 26, применяемая при несогласии финансовой организации с решением финансового уполномоченного, именуется как «Обжалование решения финансового уполномоченного финансовой организацией». Последнее есть тоже защита прав финансовой организации в судебном порядке, однако закон делает акцент именно на обжаловании решения. Складывается впечатление, что отрицательный ответ финансового уполномоченного для потребителя означает продолжение спора с финансовой организацией в суде, тогда как отрицательный ответ финансового уполномоченного для финансовой организации означает уже спор между уполномоченным и такой организацией.

Верховным Судом РФ сделан вывод, что при обращении финансовой организации, не согласной с решением финансового уполномоченного, имеет место гражданско-правовой спор между потребителем финансовой услуги и финансовой организацией. Однако далее указано: «поскольку специального порядка обжалования финансовыми организациями решений финансового уполномоченного гражданским процессуальным законодательством не установлено, рассмотрение таких требований производится судами общей юрисдикции по общим правилам производства в суде первой инстанции (подраздел II раздела II ГПК РФ). Ввиду того, что финансовый уполномоченный является лицом, разрешающим гражданско-правовой спор между потребителем финансовых услуг и финансовой организацией, он не может являться ответчиком по заявлению финансовой организации, не согласной с его решением, принятым по спору между потребителем финансовых услуг и этой организацией. Поскольку процессуальным законом данные вопросы прямо не урегулированы, исходя из общих принципов осуществления правосудия в Российской Федерации (часть 4 статьи 1 ГПК РФ), финансовая организация в таком случае участвует в деле в качестве заявителя, финансовый уполномоченный и потребитель финансовых услуг привлекаются к участию в деле в качестве заинтересованных лиц» (ответ на вопрос № 5 Разъяснений ВС РФ от 18.03.2020).

Приведенное разъяснение достаточно противоречиво.

Во-первых, если констатируется, что обращение финансовой организации, не согласной с решением финансового уполномоченного, это разрешение спора о праве с потребителем финансовой услуги, то какое значение имеет наличие или отсутствие в процессуальном законодательстве специального порядка оспаривания решения финансового уполномоченного? Для разрешения гражданско-правового спора никакого специального порядка не требуется.

Во-вторых, нет никаких процессуальных и логических оснований к тому, чтобы отступать от установленной законом и давно сложившейся номенклатуры субъектов искового производства гражданского процесса и закреплять за финансовой организацией статус заявителя, за финансовым уполномоченным и потребителем финансовых услуг – статус заинтересованных лиц. Как известно, заявители и заинтересованные лица в гражданском процессе – это субъекты особого производства (статья 34 ГПК РФ). Рассмотрение дела о несогласии финансовой организации с решением уполномоченного, даже по аналогии процессуального права, вряд ли можно отнести к особому производству. Более последовательным в этом случае было бы отнесение этих споров даже к делам административного судопроизводства.

И самое главное – в таком решении отсутствовала какая-либо необходимость, рассмотрение подобных требований следовало подчинить искомому производству в полном соответствии с заглавным тезисом Верховного Суда РФ о наличии здесь правового спора.

В-третьих, суд по модели особого производства должен установить факт законности решения финансового уполномоченного и правомерности требований потребителя, притом что все эти субъекты занимают нейтральное процессуальное положение заинтересованных лиц.

Как разъяснено Верховным Судом РФ, «в том случае, когда суд придет к выводу о необоснованности удовлетворенных финансовым уполномоченным требований потребителя финансовых услуг, суд указывает на это в мотивировочной части решения и отменяет решение финансового уполномоченного. Если суд придет к выводу о том, что финансовым уполномоченным требования потребителя удовлетворены в большем, чем это положено по закону, объеме, суд изменяет решение финансового уполномоченного в соответствующей части» (ответ на вопрос № 5 Разъяснений ВС РФ от 18.03.2020).

Подобия таких порядков известны в составе дел особого производства (о внесении исправ-

лений или изменений в записи актов гражданского состояния – глава 36 ГПК РФ, по заявлениям о совершенных нотариальных действиях или об отказе в их совершении – глава 37 ГПК РФ), однако нет никакой необходимости прибегать к этим формам по рассматриваемой категории дел. Мы имеем дело с подменой спора между потребителем и финансовой организацией спором о законности акта финансового уполномоченного, подчиненного процессуальному режиму особого производства, для чего отсутствуют достаточные основания.

7. Экспертиза, проводимая финансовым уполномоченным, и судебная экспертиза. На основании части 10 статьи 20 Закона о финансовом уполномоченном, «финансовый уполномоченный вправе организовывать проведение независимой экспертизы (оценки) по предмету спора для решения вопросов, связанных с рассмотрением обращения». В законодательстве немало примеров, когда в различных досудебных и/или квазисудебных процедурах организуется проведение экспертных исследований. Так, например, проведение экспертизы предусмотрено при рассмотрении дела Комиссией по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (части 3, 5 статьи 47 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»⁶); продавец или изготовитель товара при возникновении спора о причинах недостатков товара обязан провести экспертизу товара за свой счет (абзац 3 части 5 статьи 18 Закона РФ от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей»⁷) и др.

Логично было бы предположить, что роль таких экспертных заключений в последующем судебном производстве – это роль письменных доказательств по делу⁸.

Однако применительно к досудебному производству у финансового уполномоченного роль такого экспертного заключения оказывается иной: «Если при рассмотрении обращения потребителя финансовым уполномоченным было организовано и проведено экспертное исследование, то вопрос о необходимости назначения судебной экспертизы по тем же вопросам

⁶ Собрание законодательства РФ. 2006 31 (1 ч.). 31.07. Ст. 3434.

⁷ Собрание законодательства РФ. 1996 3. 15.01. Ст. 140.

⁸ См. например: абзац 4 пункта 44 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 27.06.2017 № 23 «О рассмотрении арбитражными судами дел по экономическим спорам, возникающим из отношений, осложненных иностранным элементом». 2017. *Бюллетень Верховного Суда РФ* 8.

разрешается судом применительно к положениям статьи 87 ГПК РФ о назначении дополнительной или повторной экспертизы, в связи с чем на сторону, ходатайствующую о назначении судебной экспертизы, должна быть возложена обязанность обосновать необходимость ее проведения. Несогласие заявителя с результатом организованного финансовым уполномоченным экспертного исследования, наличие нескольких экспертных исследований, организованных заинтересованными сторонами, безусловными основаниями для назначения судебной экспертизы не являются» (ответ на вопрос № 4 Разъяснений ВС РФ от 18.03.2020).

Следуя предшествующей логике и не вполне последовательно придавая отношениям с участием финансового уполномоченного характер отношений процессуальных, Верховный Суд РФ фактически распространяет режим судебных доказательств на доказательства, полученные и собранные в ходе досудебного производства. Отсюда, если досудебная экспертиза вопреки существовавшему ранее подходу становится экспертизой судебной, то последующие судебные исследования, требующие специальных познаний, приобретают вторичный характер и именуется уже экспертизами дополнительными или повторными.

Вероятно, можно привести немало процессуальных норм, которым противоречит подобное разъяснение; это в частности, нормы о необходимости предупреждения эксперта об уголовной ответственности судом (часть 2 статьи 80 ГПК РФ); о праве лиц участвовать в формировании вопросов эксперту (часть 2 статьи 79 ГПК РФ); о возможности вызова и допроса эксперта в судебное заседание (часть 1 статьи 85 ГПК РФ) и др.

Но основное несоответствие заключается в предрешении особого доказательственного значения заключения эксперта, составленного по инициативе финансового уполномоченного, что нарушает принцип свободной оценки доказательств (часть 2 статьи 67 ГПК РФ). Особое доказательственное значение его проявляется в том, что доказательство, полученное вне процессуальной формы, приравнивается к судебному доказательству в виде заключения эксперта, и хотя последнее для суда необязательно (как и всякое другое доказательство), и хотя суд обязан мотивировать свое несогласие с ним в решении (часть 3 статьи 86 ГПК РФ), тем не менее для опровержения такого доказательства вводится режим дополнительной и повторной экспертизы. Это может привести, с учетом

специфики споров, попадающих на рассмотрение финансового уполномоченного (определение вины, размер ущерба и др.), а впоследствии суда, к безальтернативности такого доказательства и резкому снижению потенциала защитных возможностей сторон.

Таким образом, *заключение эксперта, подготовленное на основе обращения финансового уполномоченного, приравнивается к заключению судебной экспертизы при отсутствии достаточных формально-юридических и процессуальных оснований.*

8. Вопросы тождественности требований, заявляемых при досудебном урегулировании у финансового уполномоченного, и требований, заявленных в суд. Досудебный порядок урегулирования спора при обращении к финансовому уполномоченному отличается от аналогичного порядка урегулирования, применяемого при обращении к иным органам, что также свидетельствует об особом значении, придаваемом правоприменительной практикой институту урегулирования споров у финансового уполномоченного.

По общему правилу, при соблюдении требований закона относительно досудебного урегулирования достаточно, чтобы в обращении «содержалось указание на конкретный материально-правовой спор, связанный с нарушением прав истца, и предложение ответчику его урегулировать»; при этом «несовпадение сумм основного долга, неустойки, процентов, указанных в обращении и в исковом заявлении, само по себе не свидетельствует о несоблюдении обязательного досудебного порядка урегулирования спора» (пункт 14 Постановления № 18); равным образом «при соблюдении истцом досудебного порядка урегулирования спора только в отношении суммы основного долга в случае его обращения в суд с требованием о взыскании суммы основного долга и неустойки такой порядок считается соблюденным в отношении обоих требований» (пункт 15 Постановления № 18). Данные правовые позиции можно признать достаточно устойчивыми и сложившимися в практике Верховного Суда РФ⁹.

Подобная деформализация вполне оправдана, поскольку кредитору (истцу) не всегда удастся обеспечить полное совпадение досудебных и исковых требований; в силу различных

⁹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2016 № 7 «О применении судами некоторых положений Гражданского кодекса Российской Федерации об ответственности за нарушение обязательств». 2016. *Бюллетень Верховного Суда РФ* 5.

факторов динамики обязательства размер требуемых сумм может изменяться. Признается также, что значимым для установления факта соблюдения досудебного порядка урегулирования спора является направленность воли истца на урегулирование конкретного материально-правового спора, который индивидуализируется в т. ч. путем указания на основное требование (сумму основного долга).

Применительно к производству у финансового уполномоченного подход иной.

Закон допускает обращение в суд только по предмету, содержащемуся в обращении к финансовому уполномоченному (часть 3 статьи 25 Закона о финансовом уполномоченном). Судебная практика толкует это положение в том ключе, что «потребитель вправе заявлять в суд требования к финансовой организации исключительно по предмету, содержащемуся в обращении к финансовому уполномоченному, в связи с чем требования о взыскании основного долга, неустойки, финансовой санкции, процентов на основании статьи 395 ГК РФ могут быть предъявлены в суд только при условии соблюдения обязательного досудебного порядка урегулирования спора, установленного Законом о финансовом уполномоченном, в отношении каждого из указанных требований» (пункт 42 Постановления № 18).

Подобное установление несколько осложняет защиту прав потребителя финансовой услуги, не согласного с решением финансового уполномоченного.

Возможно, что судебная практика слишком ограничительно толкует термин «предмет обращения», понимая под ним полное совпадение всех элементов заявленного требования. В других постановлениях высшей судебной инстанции требования о применении мер ответственности (взыскании неустойки, процентов по статье 395 ГК РФ), о взыскании процентов за пользование денежными средствами (статья 317.1 ГК РФ) квалифицируются как дополнительно предъявленные требования к требованиям о взыскании основного долга (абзац 1

пункта 28 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23.12.2021 № 46 «О применении Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации при рассмотрении дел в суде первой инстанции»), то есть охватываемые предметом основного требования и по этой причине подлежащие совместному рассмотрению при предъявлении их истцом.

Разумеется, что обращение к финансовому уполномоченному и к суду должны совпадать с точки зрения своего предмета, понимаемого как общность оснований обращения (один и тот же договор с финансовой организацией), общность поводов для обращения (один и тот же факт нарушения договора), общность притязаний (одно и то же материально-правовое требование), общность сторон (конкретный потребитель и финансовая организация), ведь вряд ли получают распространение случаи, когда некто, направив обращение по одному факту нарушения, предъявит иск по абсолютно другому факту.

Заключение

В статье доказано, что имеет место переоценка процессуальных начал деятельности финансового уполномоченного по досудебному урегулированию спора, при которой отношения с его участием фактически придают гражданско-процессуальный характер. Автор приходит к выводу об отсутствии достаточных оснований для придания нормам о досудебном порядке, применяемом в связи с обращением к финансовому уполномоченному, качества процессуальных норм, регулирующих процессуальные отношения, равно как и в иных досудебных производствах. Спор между потребителем финансовой услуги и финансовой организацией не меняет своего качества гражданско-правового спора в тех случаях, когда он выступил предметом рассмотрения финансового уполномоченного. В статье доказано, что наиболее целесообразным является рассмотрение такого рода дел в исковом производстве гражданского процесса без использования процессуальной аналогии особого производства.

Библиография

Воронин, Юрий В., Оксана В. Беляковская (Ерофеева). 2021. «Правовое регулирование деятельности уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг и актуальные вопросы судебной практики по делам с их участием». *Российский судья* 3: 18–24. <http://doi.org/10.18572/1812-3791-2021-3-18-24>.

Воронов, Александр Ф. 2018. «Уполномоченный по правам потребителей финансовых услуг и доступность правосудия: это только начало?» *Закон* 12: 135–143. <https://elibrary.ru/item.asp?id=36684968>; <https://urfac.ru/?p=2189>.

Зейдер, Николай Б. 1962. “Предмет и система советского гражданского процессуального права”. *Известия вузов. Правоведение* 3: 69–82.

Кудрявцева, Вера П. 2020. “Оспаривание решения уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг: проблема распределения процессуальных статусов”. *Электронное приложение к Российскому юридическому журналу* 5: 50–56. <http://doi.org/10.34076/2219-6838-2020-5-50-56>.

Кудрявцева, Вера П. 2018. “Подведомственность дел финансовому омбудсмену: встраивание законодательных новелл в научную базу гражданского процессуального права”. *Арбитражный и гражданский процесс* 12: 3–5. <https://elibrary.ru/item.asp?id=36496740>.

Петрухин, Марек В., Алсу Н. Петрухина. 2021. “Институт финансового омбудсмена в России и странах Евросоюза: доводы за и против”. *Вестник гражданского процесса* 11(1): 208–224. <http://doi.org/10.24031/2226-0781-2021-11-1-208-224>.

Сокол, Павел В. 2020. “Институт уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг”. *Законы России: опыт, анализ, практика* 4: 68–73. <https://elibrary.ru/item.asp?id=43129732>.

References

Voronin, Yuri V., Oksana V. Belyakovskaya (Yerofeeva) 2021. “The Legal Regulation of Activities of the Commissioner for the Rights of Financial Service Consumers and Relevant Issues of the Judicial Practice in Cases with Their Involvement”. *Russian Judge* 3: 18–24. <http://doi.org/10.18572/1812-3791-2021-3-18-24>. (In Russian)

Voronov, Alexander F. 2018. “The Commissioner for Financial Services Consumer’s Rights and availability of justice: just the beginning?” *Zakon* 12: 135–143. <https://elibrary.ru/item.asp?id=36684968>; <https://urfac.ru/?p=2189>. (In Russian)

Zeider, Nikolai B. 1962. “The subject and system of Soviet civil procedural law”. *Proceedings of Higher Educational Institutions. Pravovedenie* 3: 69–82. (In Russian)

Kudryavtseva, Vera P. 2020. “Challenging the decision of the financial ombudsman: the problem of attribution of procedural statuses. *Elektronnoe prilozhenie k “Rossiiskomu yuridicheskomu zhurnalu”* 5: 50–56. <http://doi.org/10.34076/2219-6838-2020-5-50-56>. (In Russian)

Kudryavtseva, Vera P. 2018. “Jurisdiction of a financial ombudsman: integration of legal novelties in the scientific base of the civil procedure law”. *Arbitration and Civil Procedure* 12: 3–5. <https://elibrary.ru/item.asp?id=36496740>. (In Russian)

Petrukhin, Marek V., Alsou N. Petrukhina. 2021. “Institute of the Financial Ombudsman in Russia and the European Union Countries: The Arguments “For” and “Against”. *Vestnik grazhdanskogo protsesssa = Herald of Civil Procedure* 11 (1): 208–224. <http://doi.org/10.24031/2226-0781-2021-11-1-208-224>. (In Russian)

Sokol, Pavel V. 2020. “Institute of the ombudsman for consumer financial services”. *Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika* 4: 68–73. <https://elibrary.ru/item.asp?id=43129732>. (In Russian)