



**Марианна Романовна
САЛИЯ,**

доцент кафедры
международного права
Всероссийской академии
внешней торговли
Министерства
экономического
развития РФ,
кандидат юридических наук
mrsaliya@vavt.ru
119285, Россия, г. Москва,
Воробьевское ш., д., 8
<https://orcid.org/0000-0002-2361-4297>

Правовые аспекты защиты прав потребителей финансовых услуг в рамках ЕАЭС¹

Аннотация. Одна из ключевых задач Евразийского экономического союза — формирование общего финансового рынка. Гармонизация в сфере защиты прав и законных интересов потребителей финансовых услуг является составным элементом данного процесса. В работе проведен сравнительно-правовой анализ законодательства государств — членов ЕАЭС по трем группам услуг: банковские, рынок ценных бумаг и страхование. Ключевой элемент сравнения — институциональная основа. На первый взгляд можно увидеть сходные подходы к регулированию данной сферы отношений, однако более глубокий анализ показывает и отличия, которые важно устранить при создании общего финансового рынка. В ряде государств отсутствует институт финансового омбудсмена, тогда как в Республике Казахстан и Российской Федерации действует наиболее вариативная система защиты прав в досудебном порядке. Насколько правовая и институциональная основы в части защиты прав потребителей финансовых услуг государств — членов ЕАЭС готовы к целям и задачам общего финансового рынка — те вопросы, на которые автор пытается дать ответ по результатам сравнительно-правового анализа.

Ключевые слова: ЕАЭС, общий финансовый рынок; защита прав потребителей финансовых услуг; право ЕАЭС; финансовый омбудсмен; Центральный банк; примиритель финансовой системы; гармонизация; евразийская интеграция

DOI: 10.17803/2311-5998.2025.127.3.178-186

¹ Статья подготовлена в рамках НИР № П125-10-24 «Оценка результатов 1-го этапа концепции формирования общего финансового рынка ЕАЭС до 2025 года, разработка предложений по совершенствованию второго этапа с учетом интересов России и новых условий функционирования ЕАЭС».

Marianna R. SALIYA,

*Associate Professor of the Department of International Law,
Academy of Foreign Trade of the Ministry
of Economic Development of the Russian Federation, Cand. Sci. (Law)*

mrsaliya@vavt.ru

8, Vorobyovskoye sh, Moscow, Russia, 119285

<https://orcid.org/0000-0002-2361-4297>

Legal Aspects of Consumer Protection of Financial Services Within the EAEU

Abstract. *Formation of a common financial market is one of the key goals of the Eurasian Economic Union. Harmonization of protecting the rights and legitimate interests of consumers of financial services is an integral part of this process. The paper provides a comparative legal analysis of the legislation of the EAEU member states in three groups of services: banking, securities market and insurance. At first glance, it seems similar in regulating, however, a deeper analysis reveals differences that are important to eliminate when creating a common financial market. A number of states do not have an institution of a financial ombudsman, while the Republic of Kazakhstan and the Russian Federation have the most variable system of pre-trial protection of rights. To what extent are the legal and institutional frameworks for protecting the rights of consumers of financial services of the EAEU member states ready for the goals and objectives of the common financial market — these are the questions that the author tries to answer based on the results of the comparative legal analysis.*

Keywords: *EAEU, common financial market; protection of consumers' rights in financial services; financial ombudsman; Central Bank; financial system mediator; harmonization; Eurasian integration; EAEU law*

Республика Армения

Базовый Закон «О защите прав потребителей»² содержит общие положения о порядке и механизме защиты прав потребителей товаров, работ и услуг. Специальные положения о защите прав потребителей финансовых услуг содержатся в Законе «О примирителе финансовой системы»³. Учредителем данного института является Центральный банк. Полномочия Центрального банка Республики Арме-

² Закон Республики Армения «О защите прав потребителей» от 26.06.2001 // URL: <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=1506&lang=rus> (дата обращения: 10.11.2024).

³ Закон Республики Армения от 17.06.2008 «О примирителе финансовой системы» // URL: https://regoinurance.am/wp-content/uploads/2022/12/O_примирителе_финансовой_системы.pdf (дата обращения: 10.11.2024).



ния в части защиты прав потребителей финансовых услуг стандартны: создание норм и осуществление контрольно-надзорной функции за компетентными органами. Он учреждает некоммерческую организацию, которая называется Офис Примирителя финансовой системы (далее — Офис, Примиритель). Между ними подписывается соглашение о взаимном сотрудничестве. Задача Офиса — поддержка деятельности самого Примирителя и обеспечение доступа к информации для потребителей. Институт Примирителя создан для рассмотрения жалоб потребителей в сфере финансовых услуг по требованиям, не превышающим 10 млн драм (гл. 2, ст. 3).

Примиритель финансовой системы — физическое лицо, которое в рамках полномочий принимает решение относительно требований клиента (потребителя) к организации. Физическое лицо (клиент, потребитель) может обратиться к Примирителю по умолчанию, ограничение данного права в договоре является ничтожным (гл. 2, ст. 4), рассмотрение бесплатное (гл. 2, ст. 5). Прежде чем обратиться к Примирителю, потребитель обязан обратиться с жалобой в саму организацию, предоставившую услугу (гл. 2, ст. 6). Организация обязана дать окончательный ответ в течение 10 рабочих дней (гл. 2, ст. 6).

Со дня получения окончательного ответа от организации у потребителя есть 6 месяцев, чтобы обратиться с жалобой. Примиритель отказывает в рассмотрении, если жалоба не относится к его компетенции; если не был соблюден претензионный порядок; был нарушен 6-месячный срок; по жалобе уже вынесено решение Примирителя, арбитража или суда; дело рассматривается в арбитраже или суде; действие лицензии организации приостановлено; жалоба подписана недееспособным лицом; требование явно клеветническое (гл. 2, ст. 10).

По результатам рассмотрения требования может быть принят один из вариантов решений: удовлетворить, в том числе частично, или отклонить (гл. 2, ст. 14). Если организация не исполняет решение Примирителя, то у клиента есть право обратиться в суд за получением исполнительного листа (гл. 2, ст. 15). Стороны могут оспорить решение примирителя финансовой системы в суде (гл. 2, ст. 16).

Вывод: законодательство Республики Армения закрепляет базовые права потребителей финансовых услуг, а также содержит досудебный механизм урегулирования спора, где ключевое место занимает институт финансового омбудсмана.

Республика Беларусь

В Республике Беларусь на данный момент отсутствует специализированный орган, который бы рассматривал жалобы потребителей финансовых услуг (аналог финансового омбудсмана). Тем не менее законодательство предусматривает досудебный порядок рассмотрения жалоб потребителей. Помимо общего закона о защите прав потребителей, действует Указ Президента, утверждающий перечень государственных органов, ответственных за рассмотрение жалоб граждан⁴.

⁴ Указ Президента Республики Беларусь от 15.10.2007 № 498 «О дополнительных мерах по работе с обращениями граждан и юридических лиц» (с изм. и доп. от 14.11.2023) // Советская Белоруссия. 17.10.2007. № 196.

Если имеет место нарушение со стороны микрофинансовых организаций, то применяются нормы Указа Президента Республики Беларусь от 23.10.2019 № 394 «О предоставлении и привлечении займов»⁵. Потребитель обязан соблюсти претензионный порядок (обратиться в саму организацию с претензией), по истечении 10 дней организация должна предоставить ответ. После данной процедуры потребитель также может обратиться в Национальный банк. Если действительно было нарушение, то Национальный банк направляет соответствующее предписание.

Помимо обращений, связанных с микрофинансовыми организациями, Национальный банк рассматривает обращения граждан в отношении лизинговых организаций, операторов сервисов онлайн-заимствования, поставщиков платежных услуг, банков и небанковских кредитно-финансовых организаций⁶. Создание аналога финансового омбудсмана, сходного с Примирителем финансовой системы в Республике Армения обсуждалось в 2020 г. Планировалось назвать его Центр по защите прав потребителей финансовых услуг⁷.

Таким образом, Национальный банк Республики Беларусь обладает широкой компетенцией в части рассмотрения обращения потребителей финансовых услуг.

Вторым государственным органом, который также может рассматривать жалобы, является Министерство финансов, которое рассматривает обращения по вопросам предоставления услуг страхования. Законодательство Республики Беларусь предусматривает досудебный механизм урегулирования спора, однако институт финансового омбудсмана отсутствует.

Республика Казахстан

В Республике Казахстан развитая система защиты прав потребителей финансовых услуг. Причем в определение понятия «потребитель» наряду с физическим лицом включает еще и юридическое лицо, что отличает эту норму от аналогичных в законодательстве других государств — членов ЕАЭС. Функционируют несколько специализированных органов, которые занимаются данным вопросом, издан Закон «О государственном регулировании, контроле и надзоре финансового рынка и финансовых организаций»⁸.

Куда обращаться потребителю финансовых услуг за защитой своих интересов в Республике Казахстан? Агентство по регулированию и развитию финансового

⁵ Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. 26.10.2019. 1/18630.

⁶ Устав Национального банка Республики Беларусь, утв. Указом Президента Республики Беларусь от 13.06.2001 № 320 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 25.06.2001. № 58, 1/2748.

⁷ Шимкович М. Н. Институт уполномоченного по защите прав потребителей страховых услуг: перспективы внедрения в Республике Беларусь // Пятые цивилистические чтения памяти профессора М. Г. Прониной : сборник статей чтений. Минск, 16 марта 2023 года / под ред. М. Н. Шимкович, Т. М. Халецкой. Минск : Академия управления при Президенте Республики Беларусь, 2023. С. 270.

⁸ Закон Республики Казахстан от 04.05.2010 № 274-IV «О защите прав потребителей» (с изм. и доп. на 01.07.2023) // Казахстанская правда. 18.05.2010. № 123 (26184).



рынка является государственным органом и подчинено непосредственно Президенту Республики⁹. В функционал Агентства входят как нормотворческий процесс, так и осуществление контрольно-надзорных функций, кроме того, в орган можно обратиться с заявлением по защите прав потребителей финансовых услуг (ст. 15—13).

В сфере банковских услуг действует обязательная процедура досудебного урегулирования. Сначала потребитель обращается в саму организацию с заявлением. Если спор не удалось разрешить, то лицо обращается к Банковскому омбудсмену¹⁰. Это еще одно звено в цепочке институтов, занимающихся вопросами защиты прав потребителей.

Банковский омбудсмен — независимое в своей деятельности физическое лицо, осуществляющее урегулирование разногласий, возникающих из договора ипотечного займа, между банком, организацией, осуществляющей отдельные виды банковских операций, и заемщиком — физическим лицом по его обращению с целью достижения согласия об удовлетворении прав и охраняемых законом интересов заемщика и банка, организации, осуществляющей отдельные виды банковских операций (ст. 40-1)¹¹. Решение банковского омбудсмента обязательно для банка, организации, осуществляющей отдельные виды банковских операций. В случае несогласия с решением банковского омбудсмента заинтересованная сторона вправе обратиться за защитой своих прав в суд.

В сфере страховых услуг потребитель может обратиться в рамках досудебного разбирательства к Страховому омбудсмену (гл. 15)¹². Страховой омбудсмен независим в своей деятельности, разрешает споры между страховщиком и страхователем¹³. Вынесенное решение обязательно для страховщика (ст. 90). У сто-

⁹ Указ Президента Республики Казахстан от 11.11.2019 № 203 «О дальнейшем совершенствовании системы государственного управления Республики Казахстан» (с изм. и доп. на 25.03.2024) // Эталонный контрольный банк НПА РК в электронном виде. 20.11.2019.

¹⁰ Более подробно о деятельности банковского омбудсмента см.: Обзор практики внедрения альтернативных механизмов урегулирования потребительских споров, на примере деятельности института финансового омбудсмента (уполномоченного) в государствах — членах Евразийского экономического союза // URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/texnreg/depsanmer/consumer_rights/documents/обзор_финомбудсмен%202019.pdf.

¹¹ Закон Республики Казахстан от 31.08.1995 № 2444 «О банках и банковской деятельности в Республике Казахстан» (с изм. и доп. на 25.03.2024) // Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан. 1995. № 15—16. Ст. 106.

¹² Закон Республики Казахстан от 18.12.2000 № 126 «О страховой деятельности» // Ведомости Парламента Республики Казахстан. 2000. № 22. Ст. 406.

¹³ Обзор практики внедрения альтернативных механизмов урегулирования потребительских споров на примере деятельности института финансового омбудсмента (уполномоченного) в государствах — членах Евразийского экономического союза // URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/texnreg/depsanmer/consumer_rights/documents/обзор_финомбудсмен%202019.pdf.

рон сохраняется право обратиться в суд после получения решения страхового омбудсмана (ст. 90)¹⁴.

Таким образом, Республика Казахстан является примером развитого механизма в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг. В государстве развит институт финансового омбудсмана: действует Банковский омбудсмен, Страховой омбудсмен и Агентство Республики Казахстан по регулированию и развитию финансового рынка.

Республика Кыргызстан

Потребитель может обратиться в два компетентных органа: Национальный банк и Службу надзора и регулирования финансового рынка (Финнадзор).

В компетенцию Национального банка входит защита прав потребителей финансовых услуг в сфере банковских услуг, предоставляемых как банками, так и иными финансово-кредитными организациями, а также операторами платежных систем и платежными организациями (п. 1)¹⁵. В сфере защиты прав потребителей Национальный банк рассматривает обращения потребителей банковских услуг (п. 6.2.4)¹⁶; принимает решение об обращении в суд с заявлением о нарушениях антимонопольного законодательства; проводит проверку деятельности обменных бюро, небанковских организаций и других юридических лиц (п. 2 и 6)¹⁷. В свою очередь, Служба надзора и регулирования финансового рынка рассматривает заявления и жалобы потребителей финансовых услуг на действия субъектов финансового рынка (п. 8)¹⁸.

В обзорном докладе ЕЭК 2019 г. отмечалось, что вопрос создания финансового омбудсмана находится на стадии рассмотрения¹⁹. Стратегия развития

¹⁴ Обзор практики внедрения альтернативных механизмов урегулирования потребительских споров...

¹⁵ Постановление Правления Национального банка Кыргызской Республики от 02.03.2005 № 4/1 «Об утверждении Политики и основных принципов антимонопольного регулирования, развития конкуренции и защиты прав потребителей на рынке банковских услуг Кыргызской Республики» // Нормативные акты Национального банка Кыргызской Республики. 01.06.2005. № 4.

¹⁶ Постановление Правления Национального банка Кыргызской Республики от 02.03.2005 № 4/1.

¹⁷ Постановление Правления Национального банка Кыргызской Республики от 17.08.2022 № 2022-П-33/52-2-(НФКУ) «Об утверждении Инструкции “О проведении инспекторских проверок деятельности небанковских финансово-кредитных организаций и других юридических лиц, поднадзорных Национальному банку Кыргызской Республики» // Официальный сайт Национального банка Кыргызской Республики. 24.08.2022.

¹⁸ Положение о Службе надзора и регулирования финансового рынка Кыргызской Республики (с изм. от 20.04.2009) // Нормативные акты Правительства Кыргызской Республики (приложение к газете «Эркинтоо»). 31.07.2007. № 12—13.

¹⁹ Положение о Службе надзора и регулирования финансового рынка Кыргызской Республики.



небанковского финансового рынка Кыргызской Республики на 2021—2025 годы предусматривает создание института страхового омбудсмана.

Таким образом, законодательство Республики Кыргызстан закрепляет основные права в части защиты прав потребителей финансовых услуг, а также досудебный порядок разрешения спора, однако институт финансового омбудсмана в стране пока отсутствует.

Российская Федерация

В Российской Федерации действует развитая система органов, рассматривающих заявления потребителей. Из всех государств — членов ЕАЭС сходное положение имеют Республика Казахстан и Республика Армения. Общий Закон «О защите прав потребителей» не содержит детальных положений о защите в сфере финансовых услуг. Для целей исследования стоит обратиться к Федеральному закону «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг»²⁰ (ст. 17), отдельные нормы содержатся в актах, регулирующих деятельность Федеральной антимонопольной службы, Центрального банка и Роспотребнадзора.

В Федеральном законе определение «потребитель» в целом сходно с аналогичным в остальных государствах, термин отражает две составляющие: 1) это физическое лицо; 2) цель действий не связана с предпринимательской деятельностью²¹. Стоит лишь обратить внимание, что в Казахстане потребителем может выступать и юридическое лицо, а в России, согласно определению, — лицо физическое без конкретики относительно гражданства. Куда обращаться за защитой своих прав? Механизм отражает идею о том, что защита прав потребителей финансовых услуг — это «многоаспектное явление»²².

В случаях предоставления ложной или недостаточной информации клиенту либо при навязывании дополнительных услуг потребитель может обратиться²³ в Федеральную службу по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор)²⁴. В Центральный банк РФ можно обратиться в случае нарушения законодательства или нормативных актов Цетробанка со стороны финансовых организаций²⁵. При нарушении антимонопольного

²⁰ Федеральный закон от 04.06.2018 № 123-ФЗ «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг» // СЗ РФ. 2018. № 24. Ст. 3390.

²¹ Курбатов А. Я. Защита прав потребителей финансовых услуг : монография. М. : Юстицинформ, 2023. С. 24.

²² Ситник А. А. Поведенческий надзор на финансовом рынке // Lex russica. 2023. Т. 76. № 3 (196). С. 44.

²³ См.: Криворучко С. В., Медведева М. Б., Прасолова Н. И. Подходы к определению критериев оценки уровня защиты прав потребителей цифровых финансовых услуг // Банковские услуги. 2024. № 3. С. 18—26.

²⁴ Памятка Роспотребнадзора // URL: <https://zpp.rosпотребнадзор.ru/handbook/finance/memos/210401> (дата обращения: 10.11.2024).

²⁵ Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // Российская газета. 05.05.2006. № 95.

законодательства в сфере защиты конкуренции на рынках банковских, страховых и лизинговых услуг; услуг профессиональных участников рынка ценных бумаг, негосударственных пенсионных фондов и организаторов торговли; а также иных финансовых услуг лицо имеет право подать жалобу в Федеральную антимонопольную службу²⁶.

Четвертый элемент институциональной основы — Финансовый уполномоченный. Аналогичный орган есть в Республике Армения и в Республике Казахстан. В России Закон устанавливает следующие условия для обращения к Финансовому уполномоченному: если размер требований потребителя финансовых услуг о взыскании денежных сумм не превышает 500 тысяч рублей; если требования потребителя финансовых услуг вытекают из нарушения страховщиком порядка осуществления страхового возмещения по ОСАГО; если требования потребителя финансовых услуг имущественного характера связаны с заключением, исполнением или прекращением пенсионного договора и (или) договора об обязательном пенсионном страховании, если со дня, когда потребитель финансовых услуг узнал или должен был узнать о нарушении своего права, прошло не более трех лет (ст. 15).

В каких случаях Финансовый уполномоченный не будет рассматривать обращения? Во-первых, если не был соблюден претензионный порядок, во-вторых, если само заявление не соответствует требованиям, прописанным в законе, в-третьих, если дело уже рассматривается в суде и (или) по нему уже было вынесено решение (ст. 19). По результатам рассмотрения обращения финансовый уполномоченный принимает решение о его полном или частичном удовлетворении или об отказе в его удовлетворении (ст. 22). Решение Финансового уполномоченного вступает в силу по истечении десяти рабочих дней после даты его подписания (ст. 23).

Законодательство Российской Федерации также служит примером развитого нормативного регулирования защиты прав потребителей финансовых услуг, включающего досудебное урегулирование и институт финансового омбудсмена.

Выводы

Нормативно-правовая основа защиты прав потребителей финансовых услуг: во всех государствах — членах ЕАЭС действуют нормы о защите прав потребителей финансовых услуг и прав инвесторов, они содержатся как в законах, так и в подзаконных актах, принимаемых органами государственной власти, а также в актах, принимаемых национальными регуляторами и специализированными органами в сфере финансов.

Институциональная основа защиты прав потребителей финансовых услуг: во всех государствах — членах ЕАЭС предусмотрены досудебные способы урегулирования споров. Специализированный финансовый орган по типу финансового омбудсмена действует в Республике Казахстан, Российской Федерации и Республике Армения. В Республике Беларусь и Кыргызской Республике подобный орган на данный момент отсутствует.

²⁶ Антимонопольное регулирование на финансовых рынках // URL: <https://fas.gov.ru/spheres/3> (дата обращения: 10.11.2024).



БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Криворучко С. В., Медведева М. Б., Прасолова Н. И.* Подходы к определению критериев оценки уровня защиты прав потребителей цифровых финансовых услуг // *Банковские услуги*. — 2024. — № 3. — С. 18—26.
2. *Курбатов А. Я.* Защита прав потребителей финансовых услуг : монография. — М. : Юстицинформ, 2023. — 168 с.
3. *Ситник А. А.* Поведенческий надзор на финансовом рынке // *Lex russica*. — 2023. — Т. 76. — № 3 (196). — С. 41—51.
4. *Шимкович М. Н.* Институт уполномоченного по защите прав потребителей страховых услуг: перспективы внедрения в Республике Беларусь // *Пятое цивилистические чтения памяти профессора М. Г. Прониной : сборник статей чтений*. Минск, 16 марта 2023 г. / под редакцией М. Н. Шимкович, Т. М. Халецкой. — Минск : Академия управления при Президенте Республики Беларусь, 2023. — С. 267—271.