

© 2013 г.

Валентина Эмих

кандидат юридических наук

старший научный сотрудник

Института философии и права УрО РАН

(e-mail: emikh.valentina@gmail.com)

ОТРАСЛЕВЫЕ САМОРЕГУЛИРУЕМЫЕ ОМБУДСМЕНЫ В МЕХАНИЗМЕ РАЗРЕШЕНИЯ СПОРОВ

В статье проанализированы правовой статус отраслевых саморегулируемых омбудсменов, включая омбудсменов в сфере финансовых услуг, телекоммуникаций, энергоснабжения и других омбудсменов, их роль в механизме разрешения споров и в механизме защиты потребителей. Данные омбудсмены рассматриваются как дополнительное средство правовой защиты по отношению к судебному разбирательству. Показаны перспективы их развития как формы альтернативного разрешения споров.

Ключевые слова: отраслевые саморегулируемые омбудсмены, альтернативное разрешение споров, защита потребителей, средство правовой защиты.

В современном мире совершенствование механизма урегулирования споров осуществляется в русле развития концепции альтернативного разрешения споров, что продиктовано в условиях стремительно развивающихся экономических отношений потребностью в быстром, низкозатратном и эффективном разрешении конфликтов между участниками рынка и их клиентами. Конфликтно-разрешительный потенциал института омбудсмена сделал возможным использование изначально возникшей в публичном праве концепции омбудсмена применительно к частноправовым отношениям. Наряду с посредничеством, медиацией, частным судебным разбирательством и иными сходными процедурами институт омбудсмена становится средством альтернативного разрешения споров.

Высокую эффективность в разрешении споров между субъектами предпринимательской деятельности, реализующими товары (оказывающими услуги) (далее – продавцы (услугодатели), и их клиентами демонстрируют отраслевые саморегулируемые омбудсмены.

Статья подготовлена в рамках конкурсной программы исследований 12-С-6-1003 «Новые парадигмы социального знания», выполняемой в 2012-2014 годах.

Порядок учреждения. Нормативная основа деятельности. Внедрение отраслевых саморегулируемых омбудсменов началось с 90-х гг. XX века (первый подобный омбудсмен в мире – Омбудсмен частных банков – был создан в ФРГ в 1992 г., в странах СНГ – Примиритель финансовой системы в Армении – в 2008 г.). Указанные омбудсмены создавались как ответ продавцов (услугодателей) на потребность их клиентов в разрешении споров. В связи с этим должности соответствующих омбудсменов учреждались документами или иными внутренними актами создаваемых продавцами (услугодателями) некоммерческих организаций. Нормативную основу деятельности омбудсменов составляли внутренние акты организаций. Подобный порядок учреждения отраслевых саморегулируемых омбудсменов и установления нормативной основы их деятельности сохраняется в отдельных государствах. Банковский омбудсмен в Новой Зеландии учрежден в соответствии с Соглашением об участии¹ и Уставом компании с ограниченной ответственностью «Banking Ombudsman Scheme Limited»². Помимо указанных документов его правовой статус регламентируется Пределами компетенции³ – внутренним актом указанной компании. В России Финансовый омбудсмен учрежден в соответствии с Положением, утвержденным Советом Ассоциации российских банков⁴. Его деятельность регулируется также Регламентом⁵.

По мере того, как отраслевые саморегулируемые омбудсмены показали эффективность в разрешении споров между продавцами (услугодателями) и их клиентами, государствами предусматривается обязательность учреждения подобных схем и регламентируются основы их правового статуса. Согласно Акту о защите потребителей и стандартах услуг в

¹ Participation agreement Relating to Banking Ombudsman Scheme Limited 2010. [Электронный ресурс]. URL: <http://bankomb.org.nz/news-and-publications/scheme-documents> (дата обращения 15.07.2013).

² Constitution Relating to Banking Ombudsman Scheme Limited 2011. [Электронный ресурс]. URL: <http://bankomb.org.nz/news-and-publications/scheme-documents> (дата обращения 15.07.2013).

³ Terms of Competence Relating to Banking Ombudsman Scheme Limited 2011. [Электронный ресурс]. URL: <http://bankomb.org.nz/news-and-publications/scheme-documents> (дата обращения: 15.07.2013).

⁴ Положение об Общественном примирителе на финансовом рынке (Финансовом омбудсмене) от 20 сентября 2010 г. [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_104584/ (дата обращения: 01.11.2013).

⁵ Регламент Общественного примирителя на финансовом рынке (Финансового омбудсмена) от 20 сентября 2010 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://http://arb.ru/b2c/abuse/documents/> (дата обращения: 05.11.2013).

сфере телекоммуникаций¹ обязательным является создание Схемы омбудсмена в сфере телекоммуникаций в Австралии и предусматривается обязанность провайдеров быть членами данной схемы. Этим же актом установлены основы его правового статуса. В Великобритании обязательность создания Службы финансового омбудсмена и ее правовой статус закреплены Актом о финансовых услугах и рынках², а также Актом о потребительских кредитах³.

Зачастую принятие внутренних актов организаций, обеспечивающих деятельность омбудсменов, и внесение в них изменений осуществляется с участием государственных органов. Так, пределы компетенции Службы финансового омбудсмена в Австралии одобрены Комиссией по ценным бумагам и инвестициям. Изменения в устав организации, обеспечивающей деятельность Омбудсмена в сфере телекоммуникаций в Австралии, вносятся советом директоров данной организации после консультаций с федеральными министрами, ответственными за вопросы телекоммуникаций.

Таким образом, концепция отраслевых саморегулируемых омбудсменов развивается не только на локальном уровне организаций, функционирующих в отдельной отрасли экономики, но получает государственную поддержку.

Порядок назначения. Эти омбудсмены назначаются органами управления некоммерческих организаций, осуществляющих обеспечение их деятельности. В качестве таких организаций выступают объединения продавцов (услугодателей) в определенной отрасли (например, Омбудсмен частных банков в ФРГ назначается Советом Союза немецких банков по представлению руководства союза⁴) или некоммерческие организации, созданные непосредственно для обеспечения деятельности омбудсменов (так, в Армении Примиритель финансовой системы назначается Советом

¹ Telecommunications (Consumer Protection and Service Standards) Act 1999. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.comlaw.gov.au/Details/C2011C00874> (дата обращения: 29.10.2013).

² Financial Services and Markets Act 2000. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/8>
<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/8/part/XVI>.

³ Consumer Credit Act 2006. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/14/crossheading/ombudsman-scheme> (дата обращения: 29.10.2013).

⁴ Der Ombudsmann der Privaten Banken. Verfahrensordnung. 2009. [Электронный ресурс]. URL: https://bankenverband.de/publikationen/ods/ombudsmann-verfahrensordnung/01-br0911_om_Verfahrensordnung_dt.pdf/download (дата обращения: 29.10.2013).

Офиса Примирителя финансовой системы¹). Органы управления, в компетенцию которых входит назначение омбудсменов, имеют представительную природу и формируются из «представителей потребителей» и «представителей отрасли». В отдельных государствах в состав данных органов включаются «представители публичной власти».

Совет Офиса примирителя финансовой системы в Армении состоит из семи членов, которых назначают: одного – Правительство Республики Армения; одного – Совет Центрального банка; четверых – союзы организаций; одного – организации по защите прав потребителей. Совет директоров компании «Омбудсмен в сфере энергетической отрасли» в штате Западная Австралия (Австралия), который назначает соответствующего омбудсмана, состоит из пяти директоров, из которых один – независимое лицо, два представителя потребителей, один представитель газовой индустрии, один представитель электроэнергетики².

Используются также иные способы учета мнения потребителей при назначении отраслевых саморегулируемых омбудсменов. Перед назначением Омбудсмана частных банков в ФРГ Союз немецких банков представляет на рассмотрение Германской федерации офисов потребителей и ассоциаций потребителей кандидатуру и биографию лица, претендующего на должность. Если в течение двух месяцев с момента представления не поступит возражений от федерации, то данное лицо назначается на должность.

Характеристика рассматриваемых споров. Сфера деятельности отраслевого саморегулируемого омбудсмана может охватывать: 1) область отношений – финансовые услуги (Служба финансового омбудсмана в Великобритании, Омбудсфин в Бельгии), телекоммуникации (например, Омбудсмен в сфере телекоммуникаций в Австралии), энергоснабжение и водоснабжение (например, в австралийских штатах развита сеть омбудсменов в сфере энерго- и водоснабжения (Новый Южный Уэльс, Виктория, Южная Австралия) и омбудсменов в сфере энергоснабжения (Тасмания, Квинсленд и Западная Австралия); 2) группу услуг в рамках отдель-

¹Закон Республики Армения от 17 июня 2008 года «О Примирителе финансовой системы». [Электронный ресурс]. URL: http://www.unibank-armenia.com/Reports/orenq/hashtatar_rus.pdf (дата обращения: 29.10.2013).

² Energy Industry ombudsman (Western Australia) Limited Constitution 2008. [Электронный ресурс]. URL: http://www.ombudsman.wa.gov.au/energy/documents/Governance/EIO_Constitution_Nov_08.pdf (дата обращения: 05.11.2013).

ной области – банковские услуги (например, Банковский омбудсмен в Новой Зеландии), страхование (например, Омбудсмен в сфере страхования в ФРГ), инвестиции (например, Омбудсменовская схема для инвестиционных фондов в ФРГ); 3) группу услуг в разных сферах отношений (в Великобритании создана Ассоциация омбудсменовских услуг, которая рассматривает жалобы в следующих сферах: коммуникации, энергетика, имущество, авторское право, услуги, связанные с «зеленым курсом»).

Омбудсмены рассматривают широкий круг жалоб, связанных с деятельностью их участников в целом, – их сфера деятельности не ограничивается спорами, связанными с нарушением контрактных обязательств, хотя данная категория споров является основной.

В России Финансовый омбудсмен разрешает гражданско-правовые споры, возникающие в связи с заключением, изменением, исполнением или прекращением договоров, заключенных с финансовыми организациями и не связанных с осуществлением физическим лицом предпринимательской деятельности, а также жалобы, возникающие вследствие или в связи с деятельностью финансовых организаций.

Банковский омбудсмен в Новой Зеландии рассматривает споры о финансовых услугах, касающиеся нарушений договоров участником, нарушений обязательств участников, нарушений индустриальных кодексов участниками, и иные нарушения.

Омбудсмен в сфере водо- и энергоснабжения в Новом Южном Уэльсе (Австралия) рассматривает жалобы от потребителей на компании по энерго- и водоснабжению по вопросам продажи, контрактов, счетов, кредитных услуг, услуг по оплате, прекращения снабжения, ограничения в оказании услуг и другие вопросы, связанные с обслуживанием потребителей, а также жалобы других лиц, которых затрагивает оказание услуг компаниями по водо- и энергоснабжению¹.

Для оценки сферы деятельности указанного омбудсмена рассмотрим два его решения. Первое решение вынесено² на основании заявления владельца ночного клуба Ф. Он отменил назначенное мероприятие в связи с тем, что была неопределенность по вопросу, будет ли отключена электро-

¹ Charter of Energy and Water Ombudsman (NSW) Ltd. [Электронный ресурс]. URL: http://www.ewon.com.au/ewon/assets/File/Constitution/EWON%20Charter_1July2012.pdf (дата обращения: 29.10.2013).

² Energy and Water Ombudsman NSW Determination 23 (28 November 2005). [Электронный ресурс]. URL: http://www.ewon.com.au/ewon/assets/File/Determinations/Determination_23_-_Mr_F_Nov_2005.pdf (дата обращения: 29.10.2013).

энергия в период проведения мероприятия (ему не предоставили точную информацию в центре обслуживания клиентов). Стандартный потребительский договор не предусматривает возмещение ущерба, если отключение было вне разумного контроля. По заключению эксперта, отключение энергии было вне разумного контроля поставщика, но Ф не предупредили надлежащим образом об отключении. Поскольку омбудсмен посчитал, что центр обслуживания клиентов не выполнил свои обязательства, то было сделано присуждение в пользу Ф. Второе решение¹ вынесено по обращению бизнесмена С о возмещении ему затрат на ремонт копировального устройства. Инцидент, связанный с отключением электроэнергии, произошел 5 октября 2004 г., С обратился к омбудсмену 23 ноября 2004 г., решение принято омбудсменом 31 мая 2007 г. Провайдер не оспаривал факт ущерба, омбудсмен не оспаривал, что бизнесмен должен был гарантировать надлежащее состояние оборудования, но провайдер так и не предоставил надлежащую информацию омбудсмену в разумный срок о том, что инцидент произошел вне разумного контроля со стороны провайдера. Провайдер не исполнил свою обязанность по предоставлению омбудсмену и заявителю надлежащей информации и, кроме того, имела место необоснованная задержка в предоставлении информации, поэтому омбудсмен вынес решение в пользу С.

Право на обращение к саморегулируемым омбудсменам. Условия правовой защиты. Клиенты участников омбудсменовских схем вправе обращаться к омбудсменам независимо от того, предусматривается ли подобное право в договоре между клиентом и участником. Ограничения права клиента на обращение к омбудсмену не допускается. Рассмотрены следующие условия правовой защиты отраслевыми саморегулируемыми омбудсменами: 1) до обращения к омбудсмену клиент предпринял попытку урегулировать спор непосредственно с продавцом (услугодателем); 2) спор не рассматривался и не рассматривается судом; 3) спор не рассматривался и не рассматривается иными органами по рассмотрению споров.

В качестве дополнительных условий установлены: 1) жалоба не была передана омбудсмену в течение определенного срока (как правило, в

¹ Energy and Water Ombudsman NSW Determination 23 (28 November 2005). [Электронный ресурс]. URL: http://www.ewon.com.au/ewon/assets/File/Determinations/Determination61_MrS_May_07.pdf (дата обращения: 29.10.2013).

случае пропуска установленного для подачи жалобы срока омбудсмены могут по своему усмотрению принять жалобу к рассмотрению; так, согласно годовому докладу о деятельности Ассоциации омбудсменовских услуг за 2012–2013 гг.¹, 3% жалоб принято на основании данного дискреционного права); 2) цена спора выше или ниже ценовых параметров, установленных актами, регламентирующими правовой статус омбудсмена; 3) рассмотрение жалобы может существенно ослабить эффективность деятельности участника; 4) процесс рассмотрения жалобы может помешать решению правового спора в целом, содержит новый или имеющий особую значимость вопрос права (так, в адрес Омбудсмена частных банков в ФРГ поступает много жалоб в сфере потребительского кредитования по вопросу о том, могут ли банки начислять выплаты с соответствии с соглашением о потребительских кредитах, но высшие суды ФРГ не сформировали определенной позиции по данному вопросу, поэтому омбудсмен отказывает в рассмотрении жалоб²).

Принятие юрисдикции омбудсменовской схемы. Присоединение к омбудсменовской схеме (стать членом омбудсменовской схемы) происходит на основе волеизъявления продавца (услугодателя). Это присоединение, как правило, добровольно и предполагает согласие участника на рассмотрение споров с его участием омбудсменом. Процедуры принятия юрисдикции омбудсменовской схемы различны. Так, в Новой Зеландии чтобы принять юрисдикцию Банковского омбудсмена соответствующий субъект должен присоединиться к соглашению об участии (participation agreement) и подписать акт о вступлении (deed of accession). В России Финансовый омбудсмен рассматривает споры с участием финансовой организации в случае подписания ею декларации о передаче на рассмотрение споров омбудсмену.

По общему правилу участники омбудсменовской схемы не могут в случае подачи жалобы заявителем требовать прекращения ее рассмотрения. Это допустимо лишь в отдельных случаях – если рассмотрение жалобы вовлекает вопрос, имеющий серьезное значение для участника или

¹ Ombudsman Services. Annual Report and Accounts 2012/2013. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ombudsman-services.org/downloads/OS%20Annual%20Report%202013.pdf> (дата обращения: 29.10.2013).

² Ombudsmann Der Privaten Banken. Focus: Verbraucher. Berlin, 2012. S. 74. [Электронный ресурс]. URL: <https://bankenverband.de/publikationen/verbraucher/shopitem/9c1074e65304b7f290b9f506ca86f897> (дата обращения: 29.10.2013).

для бизнеса в определенной экономической сфере в целом, новый или важный вопрос права, и ее рассмотрение может препятствовать разрешению правового спора в целом (данное правило распространяется, например, на Омбудсмена частных банков в ФРГ и Банковского омбудсмена в Новой Зеландии).

Особое значение положения о принятии юрисдикции омбудсменовских схем приобретают при трансграничных спорах – когда страна регистрации участника омбудсменовской схемы и страна, резидентом которой является потребитель, не совпадают. В получившем широкий общественный резонанс в Европе деле компании «Equitable life» немецкие потребители не могли обращаться в Службу финансового омбудсмена в Великобритании, так как британское отделение этой компании не было членом данной Службы, ни к Омбудсмену по страхованию в ФРГ, так как указанное отделение не было членом этой омбудсменовской схемы¹.

Участие в омбудсменовских схемах осуществляется на добровольной основе, в случае подачи жалобы заявителем согласие участника схемы на разрешение спора презюмируется, в связи с чем недопустим односторонний отказ участника схемы от рассмотрения спора.

Отраслевые саморегулируемые омбудсмены как способ альтернативного разрешения споров. Основная функция анализируемых омбудсменов – урегулировать спор между участниками омбудсменовской схемы и их клиентами, что нашло отражение в наименованиях их должностей (например, в Армении – Примиритель финансовой системы, в России – Общественный примиритель на финансовом рынке). В качестве дополнительных функций выступает совершенствование законодательства, затрагивающего вопросы в соответствующей отрасли, разработка общей корпоративной политики участников и др.

В ряде государств нормативными актами закреплена обязанность продавцов (услугодателей) в определенной отрасли экономики быть членами схем по альтернативному разрешению споров и необходимость признания государством конкретной схемы в качестве таковой. Таким образом государство оказывает содействие распространению подобных схем и поддерживает внесудебное разрешение споров. Служба кредитного ом-

¹ The Report of European Parliament of 4 June 2007 on the crisis of the Equitable Life Assurance Society. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?language=EN&reference=A6-0203/2007> (дата обращения: 30.10.2013).

будсмена в Австралии одобрена в качестве схемы по разрешению внешних споров согласно Регулятивному предписанию Комиссии по ценным бумагам и инвестициям «Одобрение и надзор за схемами по разрешению внешних споров»¹. Обязанность субъектов, предоставляющих услуги в сфере кредитования, присоединиться к данной Службе вытекает из ряда актов: Акта о корпорациях², Акта о защите потребителей в сфере кредитования³ и др.

В Новой Зеландии провайдеры финансовых услуг обязаны быть членами схем по разрешению споров в отношении финансовых услуг, предоставляемых частным клиентам⁴. В качестве такой схемы одобрен, например, Банковский омбудсмен. Процедура одобрения заключается в проверке соответствия схемы определенным критериям и принципам уполномоченным министром по согласованию с министром финансов и министром торговли и вынесении соответствующего решения с его публикацией в официальном источнике. К числу критериев отнесены: выполнение соответствующей цели, проведение необходимых согласований с участниками схемы, адекватное финансирование схемы, способность разрешения споров, адекватная оплата участия в схеме, виды провайдеров финансовых услуг, входящих в схему, и др.; к числу принципов – доступность, независимость, справедливость, подотчетность, эффективность, результативность.

Установлены требования к содержанию правил схемы. Ими должны быть урегулированы следующие вопросы: какие провайдеры финансовых услуг могут быть членами схемы, как стать членом схемы и как прекратить членство, какие лица выступают в качестве заявителей (к их числу могут относиться потребители и бизнес с не более чем 19 работниками на полный день), правила рассмотрения жалоб (в том числе с учетом правил «естественной справедливости»), какие средства правовой защиты могут

¹ Australian Securities and Investment Commission. Regulatory Guide 139. Approval and Oversight of External Dispute Resolution Schemes. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.asic.gov.au/asic/pdf/lib.nsf/LookupByFileName/rg139-published-13-June-2013.pdf/\\$file/rg139-published-13-June-2013.pdf](http://www.asic.gov.au/asic/pdf/lib.nsf/LookupByFileName/rg139-published-13-June-2013.pdf/$file/rg139-published-13-June-2013.pdf) (дата обращения: 30.10.2013).

² Corporations Act 2001. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.comlaw.gov.au/Details/C2013C00003> (дата обращения: 30.10.2013).

³ National Consumer Credit Protection Act 2009. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.comlaw.gov.au/Details/C2009A00134> (дата обращения: 30.10.2013).

⁴ Financial Service Providers (Registration and Dispute Resolution) Act 2008. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.legislation.gov.nz/act/public/2008/0097/latest/DLM1109499.html> (дата обращения: 30.10.2013).

быть применимы, принцип бесплатности процедуры для заявителя, обязательность разрешения жалобы для участника, обязательность разрешения жалобы для заявителя только в случае его принятия заявителем, право заявителя в любое время инициировать судебное разбирательство, обязанность участников схемы информировать клиентов о схеме.

В системе правовых норм Европейского союза концепция альтернативного разрешения споров развивается в рамках мер по гарантированию высокого уровня защиты потребителей и мер по созданию единого рынка и гарантирует доступ к простому, результативному, быстрому и низкозатратному способу разрешения национальных и трансграничных споров. Альтернативное разрешение споров с участием потребителем впервые получило целостное правовое регулирование в Директиве Европейского парламента и Совета 2013/11/EU от 21 мая 2013 г. об альтернативном разрешении споров с участием потребителей¹ (далее – Директива) и Правилах Европейского парламента и Совета 524/2013 от 21 мая 2013 г. о разрешении онлайн споров с участием потребителей² (далее – Правила).

Существенной новеллой Директивы является установление обязательств государств-членов Европейского союза по обеспечению альтернативного разрешения споров с участием потребителей и требований к национальному праву государств-членов Европейского союза в данной сфере. Основная цель Директивы – обеспечить полный охват всех споров с участием потребителей в Европейском союзе механизмами альтернативного разрешения споров. Государства должны обеспечить доступ к альтернативному разрешению споров и гарантировать, чтобы указанные споры могли быть представлены организациям по альтернативному разрешению споров, которые соответствует установленным Директивой требованиям. Это обязательство выполняется государствами или на базе существующих организаций по альтернативному разрешению споров, или посредством создания условий для учреждения новых организаций. Директива не обязывает государства создавать специфические организации по альтернативному разрешению споров в каждой области торговли и содействует функционированию внутреннего рынка посредством гарантирования потребителям на добровольной основе рассмотрение жалоб на

¹ Directive 2013/11/EU of the European Parliament and of the Council of May 2013 on Alternative Dispute Resolution FOR Consumer Disputes // OJ L 165, 18.6.2013. P. 63-79.

² Regulation No 524/2013 of the European Parliament and of the Council of 21 May 2013 // OJ L 165, 18.6.2013. P. 1-11.

продавцов (услугодателей) в организациях по альтернативному разрешению споров, предлагающих независимое, объективное, прозрачное, эффективное, быстрое и справедливое альтернативное разрешение споров.

Данный акт не обязывает продавцов (услугодателей) быть участниками организаций по альтернативному разрешению споров, но государства должны содействовать их участию в таких организациях. При этом согласно Директиве национальными актами государств-членов Европейского союза может быть установлена обязательность участия.

Директива устанавливает принципы деятельности организаций по альтернативному разрешению споров и обязательства государств-членов Европейского союза по их обеспечению. Среди принципов названы: 1) доступность; 2) компетентность, независимость и объективность; 3) эффективность; 4) прозрачность; 5) справедливость; 6) свобода; 7) правомерность. Государства должны гарантировать, чтобы споры разрешались организациями по альтернативному разрешению споров справедливо, практично и пропорционально применительно и к потребителю, и к продавцу на основе объективной оценки обстоятельств. С этой целью Директивой установлены обязательства государств-членов Европейского союза по предоставлению организациями по альтернативному разрешению споров определенной информации об их деятельности, по обеспечению ими условий правовой защиты потребителей, по установлению ими определенных процедурных правил рассмотрения споров и др. Европейская комиссия и уполномоченные органы в сфере защиты прав потребителей осуществляют мониторинг деятельности указанных организаций и составляют их перечень с указанием соответствующей информации о них. За несоблюдение требований законодательства, принятого на основе данной Директивы, государства-члены Европейского союза могут устанавливать штрафы.

Закрепление на уровне отдельных государств процедуры признания отраслевых саморегулируемых омбудсменов в качестве схем по альтернативному разрешению споров способствует повышению качественного уровня данного института и уровня правовой защиты граждан в целом – в случае признания омбудсмена в качестве схемы альтернативного разрешения спора он должен отвечать определенным критериям и принципам. В рамках европейского правового пространства концепция альтернативного разрешения споров с принятием Директивы и Правил получила новый виток развития, что будет содействовать развитию института отрас-

левых саморегулируемых омбудсменов в качестве схем альтернативного разрешения споров.

Отраслевые саморегулируемые омбудсмены и право на судебную защиту. Обращение к омбудсменам рассматривается как дополнительное средство правовой защиты по отношению к разрешению спора судом.

Во-первых, одним из оснований отказа в рассмотрении обращения омбудсменами выступает наличие вступившего в законную силу судебного решения или рассмотрение спора в суде.

Во-вторых, обращение к омбудсмену не заменяет судебного разбирательства и не отменяет и не должно ограничивать право заявителей и продавцов (услугодателей) на обращение в суд. Согласно Директиве соглашение между потребителем и продавцом (услугодателем) о рассмотрении спора организацией по альтернативному разрешению споров не обязательно для потребителя, если оно заключено до возникновения спора и лишает потребителя права обратиться в суд. Стороны до вынесения решения или до заключения соглашения должны быть уведомлены о том, что участие в процедуре альтернативного разрешения спора не исключает получения возмещения через суд.

Как правило, заявитель может в любое время рассмотрения обращения омбудсменом инициировать судебное разбирательство. В этом случае омбудсмен прекращает рассмотрение жалобы.

Члены омбудсменовских схем не могут обращаться в суд по существу жалобы, пока омбудсмен рассматривает жалобу. В отдельных актах, регламентирующих статус омбудсменов, допускается обращение члена омбудсменовской схемы в суд при соблюдении ряда условия. Так, член Схемы банковского омбудсмента в Новой Зеландии должен уведомить омбудсмента о своем намерении обратиться в суд и получить на это согласие исполнительного директора.

После вынесения решения омбудсменом возможность обращения в суд зависит от обязательности вынесенного решения для сторон. Если решение необязательно для сторон, они вправе инициировать судебное разбирательство. Суд, которому предъявлен иск по спору, относительно которого есть ставшее обязательным для сторон решение омбудсмента, и которое не оспаривалось, обязан отказать в принятии заявления.

В-третьих, отдельные омбудсмены наделены дискреционным правом отказывать в рассмотрении обращении, если сочтут, что судебный способ

защиты будет более эффективным (например, омбудсмены в рамках Ассоциации омбудсменовских услуг в Великобритании).

В-четвертых, решение, вынесенное омбудсменами, может отличаться от решения, которое бы вынес суд по данному спору, в силу особенностей процедуры рассмотрения споров. Об этом стороны обычно уведомляются.

Отраслевые саморегулируемые омбудсмены как институт защиты прав потребителей. В первую очередь обозначенные омбудсмены сориентированы на потребителей – физических лиц, поскольку они находятся на более слабых позициях по отношению к продавцу (услугодателю), но следует учитывать то, что понятием «потребитель» охватывается разный круг лиц. В государствах-членах Европейского союза установление круга субъектов, охватываемых «потребительской защитой» со стороны отраслевых саморегулируемых омбудсменов, осложняется необходимостью учета международных договоров Европейского союза, директив и регламентов Совета Европейского союза и Европарламента и решений суда Европейских сообществ. В рамках Директивы понятие «потребитель» охватывает физических лиц, которые действуют вне торговли (trade), бизнеса (business), ремесла (craft) или профессии (profession). Омбудсмен частных банков в ФРГ осуществляет «потребительскую защиту» применительно к спорам, не связанным с коммерческой или независимой профессиональной деятельностью заявителя. В рамках Пределов компетенции Ассоциации омбудсменовских услуг (по вопросам имущества) потребитель – физическое лицо, которое действует в целях, не связанными с бизнесом, торговлей или профессией. В рамках Пределов компетенции Ассоциации омбудсменовских услуг (по вопросам авторского права) потребитель – лицо, являющееся стороной по договору с компанией-участником омбудсменовской схемы на поставку товаров или оказание услуг, подпадающих под компетенцию омбудсменовской схемы. Такое терминологическое многообразие порождает ряд вопросов, которые не могут быть решены однозначно: подлежат ли потребительской защите юридические лица, а также субъекты, имеющие смешанные цели, и др. Для их решения следует учитывать законодательство конкретного государства, судебную практику, практику деятельности омбудсмена и иные критерии.

В порядке исключения к отраслевым саморегулируемым омбудсменам могут обращаться предприниматели. Обращение крупных организа-

ций предусмотрено лишь в рамках отдельных омбудсменовских схем. Например, подобные обращения рассматривает Банковский омбудсмен в Новой Зеландии. Омбудсмен частных банков в ФРГ вправе рассматривать без ограничений по заявителю жалобы в отношении услуг, связанных с денежными переводами в соответствии с §§ 675с-676с Германского гражданского уложения.

Многие отраслевые саморегулируемые омбудсмены рассматривают обращения малого бизнеса. Так, Служба финансового омбудсмена в Великобритании рассматривает около 5000 жалоб в год от субъектов малого бизнеса, что составляет около 2% от общего числа рассматриваемых жалоб¹. Омбудсмен в сфере телекоммуникаций в Австралии рассматривает 10000–20000 жалоб в год от субъектов малого бизнеса, и в последнее время наблюдается рост количества таких обращений².

При этом используются различные определения малого бизнеса. Служба финансового омбудсмена в Великобритании применяет определение микропредприятия в Европейском союзе, основными критериями которого является размер ежегодного оборота (не более двух миллионов евро) и количество работников (не более десяти). Омбудсмен в сфере телекоммуникаций в Австралии помимо учета условных факторов – размера ежегодного оборота (не более трех миллионов долларов) и числа работников (не более 20), может по своему усмотрению принять жалобу от соответствующего субъекта, исходя из оценки характера бизнеса, структуры организации бизнеса, характера спора. В рамках Ассоциации омбудсменовских услуг в Великобритании определение малого бизнеса вырабатывается Советом директоров и закрепляется во внутренних документах. Таким образом, определение малого бизнеса может утверждаться внутренними документами организации, обеспечивающей деятельность омбудсмена, может использоваться законодательное определение, или омбудсмен по своему усмотрению определяет, допустимо ли принятие конкретной жалобы к рассмотрению от конкретного заявителя как от субъекта малого бизнеса.

В случае возникновения спора потребитель должен иметь возможность определить, в какую организацию по альтернативному разрешению споров ему обратиться. В связи с этим важную роль приобретает обеспе-

¹ <http://www.financial-ombudsman.org.uk/publications/ombudsman-news/74/74-small-businesses.html>.

² <http://www.tio.com.au/publications/blog/small-businesses-increase-use-of-tio>.

чение: 1) доступа потребителя к информации о конкретных организациях по альтернативному разрешению споров; 2) информирования потребителей о способах альтернативного разрешения споров.

Продавцы (услугодатели) предоставляют информацию об омбудсменовских схемах, участниками которых они являются, непосредственно в договорах с клиентами (то есть как часть контрактной информации) или на своих сайтах. Обязанность продавцов (услугодателей) информировать потребителей о способах альтернативного разрешения споров установлена лишь на уровне отдельных государств. Например, в Дании, Ирландии, Словении, Испании, Швеции, Великобритании закреплена обязанность провайдеров финансовых услуг информировать потребителей о существующих способах альтернативного разрешения споров в финансовом секторе¹. Информацию об омбудсменовских схемах распространяют также организации по защите прав потребителей (например, Сеть Европейских Центров Потребителей (ECC-net), Австралийская сеть по защите прав потребителей в сфере коммуникаций (ACCAN).

Система мер по обеспечению потребителя информацией об имеющихся способах альтернативного разрешения споров предусмотрена Директивой: 1) закреплена обязанность продавцов (услугодателей) информировать потребителей об организациях по альтернативному разрешению споров, участниками которых они являются, на их сайтах, если таковые имеются, или в контрактах; 2) предусмотрено обязательство государств по гарантированию поддержания организациями по альтернативному разрешению споров обновляемых сайтов, на которых должна размещаться следующая информация: контактная информация, факт, что организация включена в перечень организаций по альтернативному разрешению споров, перечень лиц, которые возглавляют организацию, порядок их назначения и срок мандата, принципы компетентности, независимости, объективности, членство в сетях организаций по альтернативному разрешению споров, типы споров рассматриваемых организацией, процедурные правила, правовая основа деятельности, предварительные требования по рассмотрению спора, стоимость процедуры, средняя продолжительность рассмотрения спора, правовые последствия рассмотрения спора, исполнение решений, ежегодное представление докладов о деятельности на сайте; 3) предусмотрено полномочие Европейской комиссии по составлению перечня организаций

¹ Petrauskas F., Gasiunaite A. Alternative Dispute Resolution In The Field of Consumer Financial Services // *Jurisprudencija*. 2012. Vol. 19. Issue 1. P. 187.

по альтернативному разрешению споров с размещением в интернете; 4) предусмотрено право государств по установлению штрафов за непредоставление информации продавцами (услугодателями).

Об ориентированности отраслевых саморегулируемых омбудсменов на «потребительскую защиту» свидетельствует и включение в их доклады данных социологических опросов о степени удовлетворенности потребителей услугами, оказываемыми омбудсменам, создание при них специальных органов по взаимодействию с потребителями (так при Омбудсмене частных банков в ФРГ создана комиссия по взаимодействию с потребителями, которая собирается не реже чем два раза в год для обсуждения вопросов государственной политики в области защиты прав потребителей); публикация на их сайтах наиболее распространенных случаев нарушений прав потребителей.

Порядок рассмотрения споров соответствует цели деятельности отраслевых саморегулируемых омбудсменов.

Процедура сориентирована на неформальное разрешение спора. Процедура принятия жалоб максимально упрощена для потребителя. Жалобы, как правило, принимаются и онлайн, и офлайн, и по телефону, и в письменной, и в устной форме. Для участия в процедуре рассмотрения спора не требуется нанимать юриста. В целях обеспечения эффективности рассмотрения жалоб омбудсменами устанавливается максимальный срок рассмотрения жалобы. Так, согласно Директиве срок рассмотрения обращений организацией по альтернативному разрешению споров должен составлять не более 90 дней с момента получения полного пакета документов по жалоб.

Расследование спорной ситуации и вынесение решения – крайняя мера для омбудсменов. После выяснения мнения сторон омбудсмен может передать жалобу продавцу (услугодателю) для пересмотра своего решения. Омбудсмен старается уладить жалобу посредством неформальных переговоров между сторонами (как правило, по телефону) и предлагает урегулировать спор по соглашению обеих сторон, по результатам которого выносит соглашение по урегулированию. Если не удастся достичь соглашения посредством неформальных переговоров, то омбудсмен может использовать согласительные примирительные процедуры. Если и в этом случае взаимоприемлемого соглашения достичь не удалось, то омбудсмен вправе применить процедуру формального расследования жалобы. По окончании расследования омбудсмен выносит решение, в котором

указывает способ восстановления права в случае выявления нарушения, а также рекомендует продавцу (услугодателю) изменить политику в случае, если, по его мнению, имели место систематические нарушения.

Решения омбудсменов не создают прецедента, омбудсмен не связан решениями предыдущего омбудсмана. Таким образом, омбудсмен действует и в рамках модели «создания благоприятных условий» (*facilitative model*), используя согласительные процедуры, и в рамках «определяющей» модели (*determinative model*), вынося окончательное решение по делу¹. Так, из 19639 жалоб, которые были разрешены Ассоциацией омбудсменовских услуг в Великобритании в 2012–2013 г., 34% разрешены посредством достижения взаимоприемлемого соглашения, 66% посредством проведения расследования².

Процессуальными правами по сбору доказательств омбудсмены не обладают. В целях расследования жалоб омбудсмены заслушивают устные объяснения сторон, запрашивают документы, в отдельных случаях наделены правом привлечения экспертов. Омбудсмен по вопросам воды и энергоснабжения в Новом Южном Уэльсе (Австралия) вправе привлекать эксперта, если стоимость его услуг составляет до 50000 австралийских долларов. В качестве примера рассмотрим одно из решений указанного омбудсмана с привлечением независимого эксперта³. Владелец малого бизнеса Д обратился с жалобой на причинение ущерба в связи с отключением электроэнергии. В результате незапланированного отключения энергии печатная машина, расположенная в его служебном помещении, перестала работать, и он был вынужден оплатить ее ремонт. Был привлечен независимый эксперт, который в своем заключении указал, что отключение произошло из-за выхода из строя трансформатора, что с большой долей вероятности связано с жарой, но, возможно, перегорел предохранитель. Однако компания не предоставила отчета о состоянии трансформатора, в связи с этим вопрос, была ли поломка трансформатора вне разумного контроля, остался открытым. Д оспаривал то, что прекра-

¹ Alternative Disputes Resolution and the Courts. Special editor: Tania Sourdin. Leichhardt: The Federation Press, 2004. P. 2, 77, 89.

² Ombudsman services Report 2012-2013. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ombudsman-services.org/downloads/OS%20Annual%20Report%202013.pdf>.

³ Energy and Water Ombudsman NSW Determination 20 (2 September 2005). [Электронный ресурс]. URL: http://www.ewon.com.au/ewon/assets/File/Determinations/Determination_20_Mr_D_September_2005.pdf (дата обращения: 30.10.2013).

шение подачи энергии было вне разумного контроля, так как у него и раньше были проблемы с энергоснабжением, о чем он сообщал в энергокомпанию, где ему было указано на необходимость установки защитного оборудования от отключения фазы, что было им выполнено. При наличии сомнений в связи с непредоставлением компанией необходимой информации омбудсмен вынес решение в пользу потребителя.

Омбудсмены не связаны нормами доказательственного права. Если для принятия решения нужны дополнительные доказательства, то они отказывают в дальнейшем рассмотрении жалобы. Необходимость дополнительных доказательств является одной из наиболее распространенных причин отказа в рассмотрении жалоб.

Наблюдается тенденция обеспечения рассмотрения жалоб более чем одним нейтральным лицом, а также лицами, имеющими познания по спорным вопросам. Согласно Пределам компетенции Финансового омбудсмана в Австралии¹, Комиссия по разрешению дел по медицинскому страхованию состоит из омбудсмана, представителя медицинского страхования, представителя потребителей, комиссии для разрешения других споров – омбудсмана, представителя отрасли финансовых услуг, представителя потребителей. В рамках Службы финансового омбудсмана в Великобритании имеется состав лиц, которые могут действовать в качестве омбудсменов. В данный состав включено четыре ведущих омбудсменов и около 60 других омбудсменов, специализирующихся на разных сферах.

Омбудсмены используют разнообразные критерии при вынесении решений. Это не только нормы права, но и справедливость, отраслевая практика, учет кодексов поведения и др. Данные критерии варьируются в зависимости от правовой системы государства, в котором функционируют омбудсмены. Банковский омбудсмен в Новой Зеландии принимает решения на основе справедливости, права, включая судебную практику, с учетом общих принципов банковской практики и соответствующих кодексов практики. Омбудсмен по вопросам водо- и энергоснабжения в Новом Южном Уэльсе (Австралия) – на основе норм права (но не норм доказательственного права), норм «естественной справедливости» (предполагает уведомление сторон спора о всех действиях, возможность сторон предоставить свои объяснения, информирование сторон о причинах ре-

¹ Financial Ombudsman Services. Terms of Reference. 10 January 2010. [Электронный ресурс]. URL: http://www.fos.org.au/centric/home_page/about_us/terms_of_reference_b.jsp (дата обращения: 30.10.2013).

шения в разумные сроки), отраслевой практики, кодексов, применимых к предмету спора. Принципы вынесения решения омбудсменами в рамках Ассоциации омбудсменовских услуг – справедливость, «естественная справедливость», учет всех обстоятельств, норм права, добросовестной практики, надлежащего администрирования, беспристрастного поведения, условий контракта, судебной практики, кодексов поведения, инструкций общего характера, изданных Правлением Ассоциации омбудсменовских услуг, и тем, что, по мнению омбудсмена, является лучшей практикой разрешения споров¹.

Обеспечение деятельности. Финансирование деятельности омбудсмена осуществляется за счет выплат участников омбудсменовских схем. Бюджет утверждается соответствующим органом управления некоммерческой организации, обеспечивающей деятельность омбудсмена и формируется, как правило, за счет членских взносов и выплат за рассмотрение споров, которые взымаются с участников (для заявителей процедура бесплатна). Размер бюджета варьируется в зависимости от количества участников, сферы деятельности омбудсмена и других факторов. Для сравнения: бюджет Ассоциации омбудсменовских услуг (Великобритания), в которую входят 8500 участников и деятельность которой обеспечивается 156 работниками на полный день, составляет в среднем восемь миллионов фунтов стерлингов в год², в то же время бюджет омбудсмена в сфере энергоснабжения в Западной Австралии (Австралия) (12 участников и 15 работников на полный день) – в среднем два миллиона австралийских долларов в год³.

Обеспечение деятельности омбудсменов осуществляют некоммерческие организации – либо объединения продавцов (услугодателей) в определенной отрасли (например, обеспечение деятельности Омбудсмен частных банков в ФРГ осуществляет Союз немецких банков), либо организация, созданная непосредственно для обеспечения деятельности такого

¹ Ombudsman services. Terms of reference. [Электронный ресурс]. URL: http://www.ombudsman-services.org/downloads/OS_TermsofReference_from1October2013.pdf (дата обращения: 30.10.2013).

² Ombudsman Services Annual Report and Accounts 2012/13. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ombudsman-services.org/downloads/OS%20Annual%20Report%202013.pdf> (дата обращения: 30.10.2013).

³ Energy ombudsman. Western Australia. Annual Report 2011/2012. [Электронный ресурс]. URL: http://www.ombudsman.wa.gov.au/energy/documents/Annual_Reports/Energy-Ombudsman-Annual-Report-2011-12.pdf (дата обращения: 30.10.2013).

омбудсмена. Организационно-правовая форма такой организации определяется в соответствии с законодательством государства, где создается омбудсмен. В Армении для обеспечения деятельности Примирителя финансовой системы создан фонд, учредителем которого выступает центральный банк Армении, в Австралии, Новой Зеландии, Великобритании – компании с ограниченной ответственностью. Омбудсмены подотчетны органам управления некоммерческих организаций, обеспечивающих их деятельность.

Правовые последствия решений. Обеспечение исполнения решений. По общему правилу решение обязательно для сторон, если они заранее проинформированы о его обязательности и приняли его соответствующим образом. Такое принятие не требуется для участника омбудсменовской схемы, если решение обязательно для него в силу соответствующего нормативного правового акта.

Кредитный омбудсмен в Австралии направляет заявителю решение и документ об освобождении от обязательств. Согласие с соглашением и освобождением от обязательств означает, что в случае исполнения данного решения участник будет полностью освобожден от обязательств перед заявителем, а для заявителя предполагает невозможность инициировать судебное разбирательство. Если заявитель подписал оба документа, то участник должен также подписать согласие с решением омбудсмена. Если омбудсмен не получил согласия от участника или согласие получено, но решение не исполняется, то он сам может сделать обязательным выплату присуждения, предусмотренного решением. Способами воздействия омбудсмена на участника в случае неисполнения соглашения или решения могут быть: исключение из организации, уведомление соответствующих государственных органов, инициирование судебного процесса для возмещения расходов по разрешению спора и др.

Решение Омбудсмена частных банков в ФРГ обязательно для банка, если цена спора ниже 5000 евро по имущественным спорам, подведомственным суду первой инстанции, и означает для банка невозможность обратиться в суд. Заявитель по таким спорам может инициировать судебный процесс. В этих целях ему по запросу омбудсменом может быть выдано подтверждение недостижения соглашения. По иным спорам решение необязательно как для заявителя, так и для банка. Обе стороны могут обратиться в суд. Роль омбудсмена сводится к информированию сторон о том, устраивает или нет их его решение.

В случае если участник омбудсменовской схемы не исполняет решение, как правило, предусмотрена возможность обращения в суд в целях принудительного исполнения.

Кооперация саморегулируемых отраслевых омбудсменов. Практически все указанные омбудсмены являются членами сетевых организаций. Данные организации создаются по территориальному признаку (например, Ассоциация британских и ирландских омбудсменов (BIOA), Ассоциация омбудсменов Австралии и Новой Зеландии (ANZOA) или по территориально-функциональному признаку (например, сеть омбудсменов по вопросам водо- и энергоснабжения Австралии и Новой Зеландии (ANZEWO), европейская сеть национальных омбудсменов по вопросам энергоснабжения (NEON). Основными их функциями являются обмен опытом, совершенствование процедур рассмотрения жалоб, обсуждение наиболее острых вопросов, возникающих в деятельности омбудсменов, распространение информации о деятельности омбудсменов, обеспечение взаимодействия омбудсменов и наднациональных организаций.

Принципиально отличную функцию выполняет учрежденная в 2001 году организация FIN-net – сеть национальных организаций по внесудебному разрешению споров между потребителями и провайдерами финансовых услуг в странах Европейской экономической зоны (государства-члены Европейского союза, Норвегия, Лихтенштейн и Исландия). Данная организация способствует разрешению трансграничных споров. Потребитель обращается в организацию по альтернативному разрешению спора в сфере финансовых услуг в своей стране, которая передает обращение в соответствующую организацию, но применяются правила рассмотрения спора, используемые организацией в той стране, резидентом которой потребитель является. Между участниками FIN-net подписан Меморандум о сотрудничестве¹, согласно которому все организации-члены FIN-net должны отвечать принципам, применимым к структурам, ответственным за внесудебное рассмотрение споров с участием потребителей, – независимость, прозрачность, состязательность, эффективность, законность, свобода и репрезентативность. На развитие подобных сетей сориентирована и Директива, государства-члены Европейского союза должны содействовать участию организаций по альтернативному разрешению споров в подобных сетях.

¹ Memorandum of Understanding on a Cross-Border Out-of-Court Complaints Network for Financial Services in the European Economic. [Электронный ресурс]. URL: http://ec.europa.eu/internal_market/fin-net/docs/mou/en.pdf (дата обращения: 30.10.2013).

Взаимодействие омбудсменов с государственными органами осуществляется, как правило, на основе меморандумов о сотрудничестве (например, Омбудсменом по вопросам энерго- и водоснабжения в Новом Южном Уэльсе (Австралия) заключены меморандумы о сотрудничестве с Независимым трибуналом по вопросам ценообразования и регулирования, с Департаментом по вопросам энерго- и водоснабжения, с Департаментом окружающей среды, климатических изменений и воды) в следующих формах: 1) передача жалоб, поступивших омбудсмену, государственному органу, в сферу компетенции которого входит их разрешение; 2) сообщение соответствующим государственным органам о систематических нарушениях (так, в случае серии жалоб на отдельного провайдера, осуществляющего свою деятельность на основе лицензии, Банковский омбудсмен в Новой Зеландии обязан проинформировать орган, ответственный за выдачу лицензий); 3) внесение на рассмотрение государственного органа предложений о совершенствовании политики или практики участника омбудсменовской схемы; 4) направление государственным органам предложения о совершенствовании государственной политики в определенной сфере; 5) направление государственным органам докладов о деятельности; 6) совместное обсуждение значимых вопросов и обмен информацией.

По своему правовому статусу отраслевые саморегулируемые омбудсмены являются действующими на постоянной основе лицами, назначаемыми на соответствующую должность органами управления некоммерческих организаций, учредителями и (или) участниками которых выступают продавцы (услугодатели), для разрешения споров между продавцами (услугодателями) и их клиентами в отдельной отрасли экономики. Данные омбудсмены характеризуются следующими отличительными признаками. Первый – сфера их деятельности ограничена разрешением споров между продавцами (услугодателями) и их клиентами в определенной отрасли экономики. Второй – данные омбудсмены действуют на основе принципов саморегулирования. Они учреждаются продавцами (услугодателями) коллективно, их деятельность обеспечивают некоммерческие организации, учредителями и (или) участниками которых выступают продавцы (услугодатели), финансирование деятельности данных организаций осуществляют продавцы (услугодатели), регламентация их правового статуса и деятельности осуществляется преимущественно внутренними актами указанных организаций.

Отраслевые саморегулируемые омбудсмены входят в негосударственную систему урегулирования споров между продавцами (услугодателями) и их клиентами, но это не исключает их учреждения и регламентации основ их правового статуса в отдельных государствах актами государственных органов и их тесного взаимодействия с государственными органами. Государства, напротив, содействуют развитию подобных омбудсменовских схем, в том числе, посредством обязывания участников рынка быть участниками подобных схем и признания их в качестве способа альтернативного разрешения спора, в целях снижения нагрузки на судебную систему и в целом на государственный механизм разрешения споров, снижения расходов бюджета и возможности совершенствования государственной политики с учетом практики их деятельности. Вместе с тем, обращение к отраслевым саморегулируемым омбудсменам не должно отменять и ограничивать право на справедливое судебное разбирательство. И в данном случае роль государства сводится к обеспечению функционирования соответствующих омбудсменов как дополнительного по отношению к судебному разбирательству средству правовой защиты.

Большинство анализируемых омбудсменов можно рассматривать в качестве средства альтернативного разрешения споров. Они действуют и в рамках модели «создания благоприятных условий», применяя согласительные процедуры по урегулированию споров, и в рамках «определяющей» модели альтернативного разрешения споров, вынося окончательное решение по делу. Дальнейшее правовое регулирование по данному вопросу должно пойти по пути развития концепции альтернативного разрешения споров, установления критериев, которым должны отвечать организации по альтернативному разрешению споров, и форм контроля со стороны государства за подобными организациями.

Отраслевые саморегулируемые омбудсмены сориентированы на обеспечение «потребительской защиты» в спорах между продавцами (услугодателями) и их клиентами и выступают в качестве института защиты прав потребителей. Они создаются в ориентированных на потребителей отраслях бизнеса, основной категорией заявителей выступают потребители, потребители участвуют в процедуре назначения омбудсменов на должность и в управлении делами некоммерческих организаций, обеспечивающих их деятельность. Данный институт содействует устранению договорной и информационной диспропорции в отношениях между предпринимателями и потребителями.

Рост числа споров, разрешаемых отраслевыми саморегулируемыми омбудсменами, и их усложнение свидетельствуют о востребованности данного института. Развитие обозначенных омбудсменов в качестве альтернативного способа разрешения споров перспективно ввиду их преимуществ как для продавцов (услугодателей), так и для заявителей.

Во-первых, формализм при рассмотрении жалоб сводится к минимуму, омбудсмен старается урегулировать спор посредством неформальных согласительных процедур. Во-вторых, плата с заявителей, как правило, не взимается, и затраты на рассмотрение спора омбудсменом для участника омбудсменовской схемы обычно ниже затрат на судебное разбирательство. В-третьих, применение омбудсменами «медиаторских» процедур при разрешении спора способствует сохранению нормальных отношений между сторонами спора, что важно для поддержания устойчивости рынка. В-четвертых, решения омбудсменов, как правило, добровольно исполняются участниками омбудсменовских схем, в случае неисполнения допустимо обратиться в суд с целью принудительного исполнения решения. В-пятых, омбудсмены имеют специализацию на узком круге вопросов, и наметилась тенденция рассмотрения споров более чем одним лицом, что способствует объективности и компетентности омбудсменов. В-шестых, рассмотрение жалобы омбудсменом, как правило, не препятствует заявителю инициировать рассмотрение дела в суде, участники могут требовать прекращения рассмотрения жалобы по строго определенным основаниям. В-седьмых, решения омбудсменов становятся обязательными для заявителей только в случае их принятия в надлежащей форме, а для участников обычно обязательны вне зависимости от их принятия.
