

УДК 34

Некоторые вопросы совершенствования законодательства РФ о защите прав потребителей

**Гуревич В.А.**

Доцент кафедры права
Казанского национального исследовательского
технического университета им. А.Н. Туполева – КАИ,
Заслуженный юрист РТ

Анализ практики применения законодательства РФ о защите прав потребителей свидетельствует о необходимости его совершенствования с учетом реалий сегодняшнего дня.

Ключевые слова: потребитель, права потребителя, существенный недостаток технически сложных товаров, государственная и общественная защита прав потребителей.

Защита государством прав потребителей уже давно прочно вошла в практику многих государств мира. В России же впервые Закон РФ «О защите прав потребителей» был принят 7.02.1992 г. [1], когда в стране рыночные отношения только еще начинали формироваться. Практика более чем двадцатилетнего опыта применения российского законодательства о защите прав потребителей (далее – ЗПП), в целом, показала его действенность. Во многом это объясняется тем, что его разработчиками были использованы принятые в международной практике принципы защиты прав потребителей, те же, что и в странах с развитой рыночной экономикой. Это позволило в России даже в сложных социально-экономических условиях в основном обеспечить защиту прав потребителей.

Немаловажное значение по смыслу закона имеет и то, что в случае, если товары и услуги приобретаются юридическим лицом, то применению подлежат нормы гражданского законодательства РФ. Такое различие в подходах к защите прав граждан и юридических лиц объясняется тем, что интересы юридических лиц, как правило, защищают профессионалы (юристы, экономисты, товароведы и т.д.). Потребитель-гражданин такой профессиональной поддержки в большинстве случаев не имеет и, следовательно, вынужден защищать свои права самостоятельно. Естественно, что в такой ситуации государство в целях защиты прав потребителей посчитало необходимым принять специальное законо-

дательство, созданы соответствующие органы, призванные осуществлять государственный контроль за его соблюдением. Созданы также условия для формирования и работы общественных объединений по защите прав потребителей.

Необходимо отметить, что, в соответствии со ст. 9 Федерального закона «О введении в действие части второй Гражданского кодекса РФ» от 26.01.1996 г. № 15-ФЗ [2], потребителем признается не только гражданин, уже приобретший товар (работу, услугу) и использующий этот товар, но и тот, кто только еще намеревается это сделать. Сказанное означает, что, обратившись к продавцу с просьбой показать товар и рассказать о его свойствах, гражданин уже признается потребителем. Поэтому отказ продавца от удовлетворения такой просьбы должен расцениваться как нарушение Закона.

Законодательство о ЗПП распространяется на отношения, возникающие из договоров розничной купли-продажи, аренды (включая прокат), найма жилого помещения (в том числе социального найма), в части выполнения работ, оказания услуг по обеспечению надлежащей эксплуатации дома, в котором находится жилое помещение, по представлению или обеспечению предоставления нанимателю коммунальных услуг, проведению текущего ремонта многоквартирного дома и устройств для оказания коммунальных услуг, подряда (бытового, строительного, подряда на выполнение проектных и изыскательных работ), на техническое обслужива-

ние жилого помещения (в том числе находящегося в собственности граждан), перевозки граждан, их багажа и грузов, комиссии, хранения, из договоров на оказание финансовых услуг, направленных на удовлетворение личных, семейных, домашних и иных нужд потребителя-гражданина, не связанных с осуществлением ими предпринимательской деятельности (в том числе предоставление кредитов, открытие и ведение счетов клиентов-граждан, осуществление расчетов по их поручению, услуги по приему от граждан и хранению ценных бумаг и других вещей), оказание им консультативных услуг.

Первоначальная редакция Закона РФ «О защите прав потребителей» была не совсем совершенной, что явилось закономерным следствием недостаточного опыта, а также развития рыночных отношений. По этой причине в последующем Закон неоднократно подвергался изменениям и дополнениям. Посредством ряда поправок в законодательство были внесены серьезные изменения. В том числе:

- установление границ содержания генно-модифицированных организмов;
- изменение понятия «существенный недостаток»;
- обязывание продавца указывать цены на товары (работы, услуги) только в рублях;
- поправка, касающаяся договоров при оформлении кредитов;
- положение о возврате технически сложных товаров;
- устранение противоречий с ГК РФ в части определения цены товара при расчетах с потребителем в случае приобретения им товара ненадлежащего качества и другие.

В своей редакции от 18.07.2011 г., вступившей в силу 29.09.2011 г., Закон в целом соответствует отношениям, складывающимся на российском рынке. За более чем 20 лет своего существования он оказал заметное влияние на рост правосознания российского потребителя, формирование общепризнанных человеческих ценностей и чувства собственного достоинства граждан России.

Существенным шагом вперед в части открытости своевременного распространения актуальной и доступной информации по вопросам ЗПП явилось принятие Постановления Правительства РФ от 16.02.2013 г. № 129 «О государственном информационном ресурсе в области защиты прав потребителей» [3]. Данным постановлением были утверждены «Правила формирования и ведения государственного информационного ресурса в области защиты прав потребителей», в соответствии с которыми Роспотребнадзор как оператор обеспечивает доступ к государственному информационному ресурсу через официальный сайт Роспотребнадзора. Тем самым достигается реальная возможность свободного доступа граждан-потребителей, государственных ор-

ганов, органов местного самоуправления, других органов и организаций, иных заинтересованных лиц к этой информации. Наиболее важно, что здесь реализуется право гражданина на просвещение в области ЗПП.

Кроме того, останавливаясь, на содержании и значении государственного информационного ресурса, отметим, что в нем сосредотачиваются нормативно-правовые акты, регулирующие отношения в сфере ЗПП, проекты нормативных актов, разрабатываемые Роспотребнадзором, ежегодные Госдоклады о ЗПП в РФ, программы (планы) по обеспечению ЗПП, информация по их реализации. Там же находятся сведения о межведомственных и международных органах по ЗПП, их местонахождению и деятельности, о компетенции, полномочиях государственных органов исполнительной власти, осуществляющих контроль (надзор) за соблюдением законодательства о ЗПП, об общественных объединениях (их ассоциациях, союзах), их деятельности в сфере ЗПП, материалы судебной практики по ЗПП, а также судебные акты с разъяснениями по вопросам судебной практики. Кстати, отрадно, что общественным объединениям (их ассоциациям и союзам) предоставлено право именно по своей инициативе представлять оператору любые сведения о результатах своей деятельности для размещения в государственном информационном ресурсе. В целом, думается, эта своеобразная «электронная потребительская энциклопедия» будет очень полезна каждому гражданину России.

Необходимо подчеркнуть, что создание действенной защиты прав потребителей и сегодня является одной из основных задач государственной потребительской политики. Еще 17 января 2012 г. Президент РФ Д. Медведев, высказываясь о состоянии защиты прав российских потребителей на заседании Госсовета в Саранске, напомнил про наиболее острые проблемы в этой сфере. Это – беззащитность потребителей услуг ЖКХ, покупателей жилья и турпутевок, что свидетельствует об актуальности правового регулирования названных сфер общественных отношений, было выражено мнение о необходимости дальнейшего развития и совершенствования Закона РФ «О защите прав потребителей».

В соответствии с действующим законодательством, правоприменительной деятельностью в сфере ЗПП занимаются структурные подразделения (отделы) государственных органов исполнительной власти, а также органы местного самоуправления. Как известно, Указом Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» была учреждена Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека» (Роспотребнадзор) [4], имеющая свои территориальные управления в субъектах РФ. Именно на Роспотреб-

надзор был возложен госконтроль за исполнением законодательства о ЗПП. Следует отметить, что ранее этот контроль был возложен на антимонопольные органы, где имелись соответствующие отделы (службы) по ЗПП. Кроме того, функционируют также Госалкогольинспекция и Федеральное государственное учреждение здравоохранения (ФГУЗ) «Центр гигиены и эпидемиологии», призванные взаимодействовать с Роспотребнадзором.

Предусмотренное ст. 45 Закона РФ «О защите прав потребителей» право общественных объединений потребителей на проведение проверок Федеральным законом от 17 декабря 1999 г. № 211-ФЗ «Об общих принципах организациях и деятельности ассоциаций экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации» (с посл. изм. и доп.) [5] было подкреплено правом составлять акты о выявленных нарушениях прав потребителей и направлять указанные акты для рассмотрения в уполномоченные органы государственной власти, органы местного самоуправления.

В то же время еще существует ряд проблем, сдерживающих работу уполномоченных государственных органов РФ, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, а также общественных объединений потребителей. Так, правоприменительная деятельность Роспотребнадзора и его территориальных управлений могла бы более плодотворной. Исходя из практики, можно сказать, что во многих случаях обращения заявителей в органы Роспотребнадзора не всегда дают ожидаемых результатов. В случаях досудебного разбирательства они, будучи государственными органами, обладающими широкими полномочиями, не торопятся применить их на практике. Они или откладываются отписками, сообщая, кому переданы обращения потребителей, или же разъясняют, что гражданско-правовые споры должны разрешаться в суде. К сожалению, когда Роспотребнадзор привлекается к участию в судебном заседании в качестве третьего лица, он под благовидными предложениями часто уклоняется и от участия в судебном процессе, и от дачи заключения по иску потребителя, ограничиваясь ходатайством о рассмотрении дела в отсутствие его представителя, заранее соглашаясь с решением суда и, следовательно, не выражая четко свою правовую позицию.

Что касается органов местного самоуправления, то ни КоАП РФ, ни Закон РФ «О защите прав потребителей» не представляют им право составлять протоколы об административных правонарушениях и налагать на виновных административные взыскания за нарушения законодательства о ЗПП. Поэтому отделы, комиссии, а чаще – отдельные сотрудники райгорадминистраций выступают в роли промежуточного звена между потребителем и инстанцией, куда можно было передать обращение потребителя.

Вполне логично, что число обращений граждан в администрацию, в силу сказанного выше, минимально.

Достаточно эффективный, хотя и не самый оперативный, способ восстановления нарушенных прав потребителей – обращение в суд. Как правило, иски потребителей удовлетворяются, пусть и не всегда в полном объеме. Но, с одной стороны, число потребительских исков постоянно растет, по данным экспертов, в России в суд обращаются сегодня примерно 10 % пострадавших потребителей, а с другой стороны, у потребителя зачастую нет стимула обращаться в суд: слишком уж низкие по мировым меркам размеры компенсации за ущемленные права. Средняя сумма возмещения морального ущерба сегодня составляет где-то 5 тыс. руб. По словам экспертов, дела, в которых размеры компенсации достигали хотя бы 30-50 тыс. руб., – «это вызывающе редкие случаи». Да и судиться с заартачившимися продавцами – дело крайне нервное и хлопотное.

Следует отметить, что в самом Законе есть положения, не способствующие отстаиванию потребителями своих интересов. В большинстве стран мира в аналогичных законах прописан возврат потребителем не понравившегося товара в течение месяца, а у нас – только в течение 14 дней. При этом в российском законодательстве существует уникальный для мировой практики список технически сложных товаров, которые нельзя вернуть только по той причине, что они не понравились. 10 ноября 2011 г. Постановление Правительства РФ № 924 утвердило новый перечень невозвратных товаров, отдельные положения которого трудно увязать с логикой и здравым смыслом. Так, от магазина можно требовать назад деньги за не понравившийся телескоп, заявив, что тот «не подошел по форме, габаритам, фасону, расцветке, размеру или комплектации», но запрещено возвращать обратно мобильный телефон, телевизор, как говорится, нет слов...

Существенной проблемой продолжает оставаться проведение экспертизы. В ряде случаев – это весьма дорогостоящая процедура, оплатить которую может далеко не каждый из тех, кто обращается в суд с иском. В соответствии с п. 2 ст. 96 ГПК РФ, федеральный суд или мировой судья могут назначить экспертизу по своей инициативе. В этих случаях соответствующие расходы возмещаются за счет средств федерального бюджета или бюджета субъекта РФ. Суд может освободить гражданина с учетом его имущественного положения от уплаты расходов, связанных с проведением экспертизы, или уменьшить их размер, однако на практике сталкиваться с подобной «благотворительностью» не приходится.

Давно также назрел вопрос о необходимости повышения размеров административных штрафов за нарушения, предусмотренные ст. 14.7 КоАП РФ. За обман потребителей сегодня на юридических лиц

может быть наложен штраф от 10 до 20 тыс. руб., это явно не способствует эффективности борьбы с этими нарушениями на потребительском рынке (напомним, что в недавние времена за их совершение наступала уголовная ответственность по нормам УК РФ, которая затем была отменена).

Развивающиеся социально-экономические реалии нуждаются в соответствующих им нормативно-правовых актах, в толковании законов, в обобщениях судебной практики по вопросам в сфере ЗПП. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29 сентября 1994 г. № 7 «О практике рассмотрения судами дел о защите прав потребителей» [6] во многом сыграло свою позитивную роль в деле единообразного понимания и применения норм о ЗПП. Аналогичное значение имели Обзор Верховного Суда РФ по ЗПП по отдельным вопросам судебной практики о применении законодательства о защите прав потребителей при рассмотрении гражданских дел от 1 февраля 2012 г. Он затронул актуальные вопросы, касающиеся договора об оказании гражданам туристских услуг, правовых последствий нарушения договора об оказании посреднических услуг, незаконности действий ресурсоснабжающих организаций по прекращению поставки ресурсов организациям-потребителям, к сетям которых подключены абоненты при отсутствии соглашения о подаче топливно-энергетических ресурсов таким абонентам, в том числе гражданам-потребителям, о размере штрафа, взыскиваемого при отказе исполнителя добровольно удовлетворить требования потребителя, о применении законодательства о защите прав потребителей к договору, заключенному участником долевого строительства, а точнее, долевого участия в инвестировании, строительстве многоквартирного дома, об обязательном порядке наложения на ответчика штрафа за несоблюдение в добровольном порядке удовлетворения законных требований потребителя при удовлетворении судом иска потребителя. Данный Обзор коснулся и вопро-

сов применения норм процессуального права при рассмотрении исков о защите прав потребителей.

Но все же, в целом, этого недостаточно для адекватного, обоснованного и законного разрешения гражданских дел в судах, единообразного понимания и применения исследуемого законодательства, необходимы как дальнейшее совершенствование законодательства о ЗПП, так и соответствующие своевременные постановления Пленума Верховного Суда РФ, таково требование сегодняшнего дня.

Литература:

1. Закон РФ от 7.02.1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей» // СЗ РФ. – 1996. – № 3. – Ст. 140.
2. Федеральный закон от 26.01.1996 г. № 15-ФЗ «О введении в действие части второй Гражданского кодекса Российской Федерации» (с изм. и доп.) // СЗ РФ. – 1996. – № 5 – Ст. 411.
3. Постановление Правительства РФ от 16.02.2013 г. № 129 «О государственном информационном ресурсе в области защиты прав потребителей» // СЗ РФ. – 2013. – № 8. – Ст. 833.
4. Указ Президента РФ от 9.03.2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» // СЗ РФ. – 2004. – № 11. – Ст. 945.
5. Федеральным законом от 17.12.1999 г. № 211-ФЗ «Об общих принципах организациях и деятельности ассоциаций экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации» (с посл. изм. и доп.) // СЗ РФ. – 1999. – № 51. – Ст. 6286.
6. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29.09.1994 г. № 7 «О практике рассмотрения судами дел о защите прав потребителей» // Российская газета. – 1994. – № 230.

Some Aspects of Improvement of the RF Consumer Protection Legislation

V.A. Gurevich

Kazan National Research Technical University named after A.N. Tupolev

The analysis of the RF consumer protection legislation testifies the necessity of its improvement taking into account present-day realia.

Key words: consumer, consumer rights, major fault of technically sophisticated goods, state and social protection of consumer rights.

