

Глава 9

ОСНОВЫ ПОТРЕБИТЕЛЬСКИХ ПРАВОВЫХ ЗНАНИЙ

Ежедневно, иногда по несколько раз в день, граждане приобретают товары для себя, своих друзей и членов семьи, обращаются к различным организациям и индивидуальным предпринимателям за разнообразными услугами и работами в самых разных областях жизни: медицинские услуги, услуги бытового подряда (химчистка, индивидуальный пошив одежды и ремонт техники, обуви и пр.), образовательные услуги, услуги страхования, туристического обслуживания, жилищно-коммунальные услуги и многие другие.

На первый взгляд названные отношения по приобретению товаров, работ и услуг никак не связаны между собой. Но это не так. Общим для них является то, что в качестве одной из сторон всегда выступает гражданин, который приобретает товары, работы или услуги для своих личных нужд, а в качестве другой стороны — профессиональный предприниматель, продающий товары в розницу, оказывающий те или иные услуги или осуществляющий различные виды работ. В рассматриваемых отношениях, гражданин (потребитель), в отличие от другой стороны (предпринимателя), как правило, не обладает специальными знаниями о предлагаемых ему товарах, работах и услугах.

Необходимость выработки специализированной системы норм, которые бы защищали потребителя, была осознана не так давно — в начале XX века стали формироваться общественные движения в защиту потребителей в разных странах. Первое признание проблемы отсутствия защиты прав потребителей со стороны государства произошло в США: в своем обращении к Конгрессу США 15 марта 1961 г¹. президент Джон Кеннеди впервые сформулировал четыре базовых права потребителя: право на безопасность (right to safety), право на выбор (right to choose), право на информацию (right to be informed), право быть услышанным (right to be heard). Позднее к этим правам были добавлены еще четыре: право на возмещение ущерба (right to redress), право на потребительское образование (right to consumer education), удовлетворение базовых потребностей (satisfaction of basic needs), право на здоровую окружающую среду (right to a healthy environment).

¹ В США 15 марта празднуется День потребителя.

Остановимся кратко на характеристике каждого из указанных прав.

Право на безопасность товаров (работ, услуг) означает гарантию безопасности для жизни, здоровья потребителя, окружающей среды, а также то, что товар (услуга, работа) не причинит вред имуществу потребителя.

Право на выбор означает возможность выбора из ассортимента товаров (работ, услуг), предлагаемых по конкурентной цене с гарантией удовлетворительно качества. Критерий правильного выбора — информация о товаре (работе, услуге), а также производителе (исполнителе).

Право на информацию о товаре (услуге, работе) гарантирует потребителю возможность ознакомиться с полной и необходимой для него информацией до момента совершения сделки по приобретению. Можно выделить четыре блока такой информации: об изготовителе (исполнителе, продавце), режиме работы изготовителя (продавца, исполнителя), о реализуемом товаре (выполняемой работе, оказываемой услуге), об условиях и порядке продажи (оказания услуг либо выполнения работ). Предоставление такой информации является обязанностью предпринимателей, заключающих договоры с потребителями, а ее неисполнение или ненадлежащее исполнение влечет различные виды ответственности.

Право быть услышанным означает право потребителя на представление и учет его интересов при разработке и реализации государственной политики, а также при разработке и внедрении продукции и услуг. Одним из проявлений этого права является обязанность каждой розничной организации или общественного питания вести Книгу жалоб и предложений.

Право на возмещение причиненного ущерба гарантирует право на получение справедливой выплаты в случае предъявления обоснованных претензий по поводу некачественного и небезопасного товара, включая компенсацию за предоставление неверных сведений о товаре (услуге, работе).

Право на здоровую окружающую среду, не представляющую опасности для достойной и здоровой жизни нынешнего и будущих поколений, предусматривает доступность информации о состоянии окружающей среды, а также возможность возмещения ущерба, причиненного здоровью, жизни или имуществу потребителя экологическим правонарушением.

Право на удовлетворение базовых потребностей означает возможность доступа к основным продуктам и услугам первой необходимости, чистой питьевой воде, адекватному медицинскому обслуживанию, санитарным условиям и пр.

Право на потребительское образование — это право на получение знаний и навыков, позволяющих осуществлять компетентный выбор товаров, работ, услуг, а также знание о своих потребительских правах, способах их реализации и защиты.

Выступление Дж. Кеннеди послужило толчком для развития потребительского законодательства в зарубежных странах.

9 апреля 1985 г. Генеральной Ассамблеей ООН единогласно была принята Резолюция № 39/248 «Руководящие принципы для защиты интересов потребителей» (Хартия потребителей). Этот документ был адресован, прежде всего, правительствам государств — членов ООН, которые обязаны руководствоваться принципами при принятии собственных нормативных правовых актов и в практической деятельности.

В нашей стране права потребителей, которые к тому времени были регламентированы практически во всех развитых странах, либо вообще не рассматривались, либо не имели механизма их непосредственной реализации и защиты.

В России Правовая основа для формирования целенаправленной политики в сфере защиты прав потребителей была создана только с введением в действие 7 февраля 1992 г. Закона РФ «О защите прав потребителей». Положения названного закона в полной мере соответствуют основным стандартам в области защиты прав потребителей, признанным на международном уровне.

В настоящий момент создана определенная система правового регулирования рассматриваемых отношений.

В первую очередь следует упомянуть Конституции РФ. Согласно ст. 71 Конституции РФ установление основ единого рынка, в том числе правил взаимодействия с потребителями, относится к предметам исключительного ведения РФ.

Важную роль в регулировании потребительских отношений играет указанный выше специальный закон — Закон РФ от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей» (далее — «Закон о защите прав потребителей»). Как может показаться из названия, данный нормативно-правовой акт является основным в сфере регулирования отношений с участием потребителей. Однако это не совсем так. Дело в том, что общепринятый в праве принцип, согласно которому специальный закон отменяет общий, в данной сфере не действует. Нормы Закона о защите прав потребителей применяются в части, не урегулированной Гражданским кодексом РФ, который содержит основные правила о сделках, правилах заключения, изменения, расторжения и исполнения договоров, о гражданско-правовой ответственности и т.д.

Помимо названного Закона и Гражданского кодекса РФ законодательство о защите прав потребителей включает нормативные правовые акты, создающие специальное регулирование для некоторых видов отношений с участием потребителей. Например, Федеральный закон от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в РФ» устанавливает особенные правила защиты туристов — потребителей так называемого туристского продукта. К отношениям с участием потребителей медицинских услуг применяются положения Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в РФ». Обучающиеся, т.е. участники отношений по оказанию

возмездных образовательных услуг, подпадают под защиту положений Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в РФ». При этом Закон о защите прав потребителей применяется в части, не урегулированной перечисленными специальными законами.

Необходимо обратить внимание, что на некоторые группы отношений, которые имеют внешнее сходство с потребительскими отношениями, законодательство о защите прав потребителей не распространяется. К таким отношениям относятся: нотариальные действия и профессиональная юридическая помощь адвокатов; отношения граждан с товариществами собственников жилья, жилищно-строительными кооперативами и иными некоммерческими объединениями граждан, если эти отношения возникают в связи с членством в этих организациях¹; отношения, связанные с участием граждан в конкурсах, розыгрышах призов, играх и пари с объявленным выигрышем.

Сфера действия Закона о защите прав потребителей определяется через круг субъектов потребительских отношений, которые перечислены в преамбуле к закону. К этим субъектам относятся потребитель, изготовитель (товаров), импортер, продавец, исполнитель (работ, услуг), организация и индивидуальный предприниматель, уполномоченные изготовителем, импортером и (или) продавцом.

Потребителем считается гражданин, имеющий намерение заказать или приобрести либо заказывающий, приобретающий либо использующий товары (работы, услуги) исключительно для личных, семейных, домашних и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности.

Таким образом, как следует из определения, потребителями являются не только лица, приобретающие товары (работы, услуги), но и имеющие намерение их приобрести; а также лица, которые являются конечными получателями товара (например, получившие его в качестве подарка и использующие его) или лица, для которых этот товар был предназначен (например, потребителем детского питания считается ребенок, а не лицо, купившее его).

Для того чтобы лицо квалифицировалось, с точки зрения закона, как потребитель, важное значение имеет и цель приобретения им товара (работы, услуги) — удовлетворение личных потребностей, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности.

В качестве потребителей выступают дееспособные или частично дееспособные граждане. Юридические лица также могут быть потребителями товаров (работ, услуг), но на них положения Закона о защите прав потребителей не распространяется.

Для заключения договора с участием потребителя предусмотрены специальные правила, что в свою очередь является одной из гарантий реализации прав потребителей, установленных в законе.

¹ При этом на отношения по поводу предоставления этими организациями гражданам, в том числе и членам этих организаций платных услуг (работ) Закон о защите прав потребителей распространяется.

Приобретая товары, потребитель заключает договор розничной купли-продажи, который имеет свои виды и особенности правового регулирования в зависимости от способа продажи товаров: продажа товаров в розничном магазине, продажа товаров в кредит или рассрочку, продажа товаров по образцам, продажа товаров дистанционным способом, продажа товаров через автомат, продажа товаров в комиссионном магазине.

Заказывая услуги, потребитель заключает с исполнителем договор возмездного оказания услуг, который также имеет свои виды и соответствующие особенности регулирования (договор на оказание медицинских услуг, договор на оказание образовательных услуг, договор реализации туристского продукта и пр.).

Заказывая работы, потребитель заключает с исполнителем договор подряда, например, договор бытового подряда (на химическую чистку одежды, ремонт обуви и пр.) или договор строительного подряда (на постройку дома или отделку жилого помещения).

Главной особенностью названных договоров является их публичный характер. **Публичным договором признается договор, заключенный лицом, осуществляющим предпринимательскую или иную приносящую доход деятельность, и устанавливающий его обязанности по продаже товаров, выполнению работ либо оказанию услуг, которые такое лицо по характеру своей деятельности должно осуществлять в отношении каждого, кто к нему обратится** (п. 1 ст. 426 ГК РФ).

Таким образом, во-первых, предприниматель (розничная торговая организация, турагент, медицинский центр и пр.) не вправе отказаться от заключения публичного договора с обратившимся к нему потребителем, при наличии возможности предоставить потребителю соответствующие товары, услуги, либо выполнить соответствующие работы. В случае уклонения от заключения такого договора, потребитель вправе обратиться в суд с иском о понуждении предпринимателя к заключению договора. В этом случае договор будет считаться заключенным на условиях, указанных в решении суда.

Во-вторых, предприниматель не вправе оказывать предпочтение одному лицу перед другим в отношении заключения договора, за исключением предусмотренных законом или иными правовыми актами случаев. Это, например, означает, что потребители обслуживаются в порядке очереди, за исключением льготных категорий граждан, которые по закону подлежат внеочередному обслуживанию.

В-третьих, существуют специальные правила о публичном договоре в отношении цены на товары, работы, услуги. Так, согласно п. 2 ст. 426 ГК РФ в публичном договоре цена товаров, работ или услуг должна быть одинаковой для потребителей соответствующей категории. Иные условия публичного договора не могут устанавливаться исходя из преимуществ отдельных потребителей или оказания им предпочтения, за исключением случаев, если законом или иными правовыми актами допускается предоставление льгот отдельным категориям потребителей.

Например, для такой категории потребителей, как держатели дисконтных карт розничного магазина, цена устанавливается единая, со скидкой, соответствующей категории дисконтной карты. Для остальной категории потребителей (не являющихся держателями дисконтных карт) товары продаются за полную цену.

В-четвертых, необходимо отметить, что в случае разногласий сторон по отдельным условиям публичного договора, потребитель вправе обратиться в суд, независимо от согласия на это предпринимателя. Если же договор не относится к категории публичного, то возникшие при его заключении разногласия могут быть переданы на рассмотрение суда только в случаях, прямо предусмотренных в законе либо по соглашению сторон.

В-пятых, публичный договор заключается на основании публичной оферты. Публичной офертой признается содержащее все существенные условия договора предложение, из которого усматривается воля лица, делающего предложение, заключить договор на указанных условиях в отношении каждого, кто к нему обратится. Так, например, выставление товаров или выкладка товаров на полке в торговом зале магазина с указанием цены является публичной офертой¹. Меню в кафе с указанием названий блюд, ингредиентов и цен также является публичной офертой². Автомат по продаже товаров сам по себе признается публичной офертой.

Необходимо учитывать, что это лишь самые общие правила, касающиеся публичного договора: они имеют свою специфику в отношении каждого отдельного вида договора, заключаемого с потребителями.

Договоры с потребителями имеют особенности и в отношении формы и порядка их заключения, а также порядка исполнения. Так, например, большинство договоров розничной купли-продажи исполняются при самом его заключении. Для некоторых договоров розничной купли-продажи необходимо соблюдение простой письменной формы (например, покупка товара с обязательством по его доставке).

Кроме того, для многих типов и видов договоров предусмотрены особые правила, которые распространяются только на отношения с участием граждан потребителей (см., например, п. 2 ст. 834, п. 2 ст. 837, п. 3 ст. 838, ст. 919 ГК РФ).

Наконец, содержание многих видов потребительских договоров определяется специальными правилами, утвержденными Правительством РФ³.

¹ Так, отказ кассира «пробить» товар, потому что «штрих-код не читается» не существенны. Согласно правилам о публичном договоре розничная торговая организация обязана продать товар, предложенный к продаже по обозначенной цене, невзирая на любые технические сложности (нечитаемый штрих-код, переоценка и пр.).

² По этой причине официанты должны предупреждать об отсутствии тех или иных указанных в меню блюд до момента заключения потребителем договора

³ См., например, Постановления Правительства РФ от 15.08.1997 № 1025 «Об утверждении Правил бытового обслуживания населения в РФ»; от 04.10.2012 № 1006 «Об утверждении Правил предоставления медицинскими организациями»

Особенности защиты прав потребителя. Специфика защиты прав потребителей предопределяется идеей о более уязвимом положении потребителя по сравнению с предпринимателем профессионалом, с которым он вступает в правовые отношения. В связи с этим, законом потребителю предоставлены более широкие инструменты защиты своих прав.

В самом общем виде гарантии потребителя можно объединить в следующие группы:

1) более широкие возможности защиты права потребителя на информацию о товаре, работе, услуге. При рассмотрении споров суды исходят из факта отсутствия у потребителя специальных знаний о товаре и, соответственно о том, что потребитель изначально поставлен в заведомо более невыгодные условия по сравнению с предпринимателем;

2) гарантии прав потребителя в отношении товаров **надлежащего** качества. Так, например, если приобретенный товар надлежащего качества, впоследствии не подошел по цвету, фасону, модели, размеру, он может быть заменен на подходящий аналогичный товар. При отсутствии подходящего товара продавец возвращает потребителю уплаченные за него деньги (при условии, что товар не был в употреблении, не относится к категории товаров, обмен и возврат которых невозможен и с момента его приобретения прошло не более 14 дней);

3) гарантии прав потребителя в отношении товаров **ненадлежащего** качества. Здесь (согласно ст. 18 Закона о защите прав потребителей) механизм защиты различается в зависимости от категории недостатков (существенные либо несущественные), а также особый механизм защиты установлен в отношении технически сложных товаров;

4) гарантии прав потребителей при обнаружении недостатков выполненной работы (услуги);

5) гарантии процессуального характера. Так, потребители по искам о защите их прав освобождены от уплаты государственной пошлины, а подсудность определяется по выбору истца.

Можно выделить две формы защиты потребителями своих прав: юрисдикционную и неюрисдикционную. К *юрисдикционным* формам защиты относится защита прав потребителей в административном и судебном порядке; к *неюрисдикционным* — общественная защита прав потребителей и досудебная (так называемые меры оперативного воздействия).

За нарушение потребительского законодательства предусмотрены различные виды юридической ответственности:

— уголовная (например, ст. 237 УК РФ — сокрытие информации об обстоятельствах, создающих опасность для жизни или здоровья людей);

— административная (например, ст. 14. 7 КоАП РФ — обман потребителей);

— гражданско-правовая (возмещение убытков, уплата неустойки);

☞ платных медицинских услуг»; от 27.09.2007 № 612 «Об утверждении Правил продажи товаров дистанционным способом». Постановлением Правительства РФ от 19.01.1988 № 55 были утверждены Правила продажи отдельных видов товаров.

Необходимо отметить, что в РФ вопросами защиты прав потребителей занимаются различные органы государственной власти. Так, за защитой прав в административном порядке потребители могут обратиться в территориальные органы Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор). Что касается расследования уголовных преступлений в области нарушения прав потребителей, то подследственность по ним определена ст. 151 УПК РФ (в основном их расследуют следственные отделы МВД России и территориальные следственные отделы Следственного комитета РФ).

Что касается общественной защиты прав потребителей, то в данной сфере действует множество организаций, специализирующихся на такой защите (Общество защиты прав потребителей, Объединение потребителей России и др.). Правовые рамки их деятельности обозначены в ст. 45 Закона о защите прав потребителей. Среди наиболее действенных полномочий организаций по защите прав потребителей, можно отметить, следующие:

- право обращаться в суды с заявлениями в защиту прав потребителей и законных интересов отдельных потребителей (группы потребителей, неопределенного круга потребителей)¹;

- право проводить *независимую экспертизу качества*, безопасности товаров, работ, услуг, а также соответствия потребительских свойств товаров (работ, услуг) заявленной продавцами (изготовителями, исполнителями) информации о них;

- право вносить в органы прокуратуры и иные федеральные органы материалы о привлечении к ответственности лиц, осуществляющих производство и реализацию товаров (работ и услуг), не соответствующих обязательным требованиям.