

# ПРЕДИСЛОВИЕ

Ежегодно 15 марта уже больше четверти века вся планета отмечает Всемирный день защиты прав потребителей. Именно в этот день в 1961 г. были сформулированы четыре основных права потребителя — на безопасность, информацию, выбор, а также право быть услышанным. Позднее к ним добавились еще четыре — на возмещение ущерба, потребительское образование, удовлетворение базовых потребностей и на здоровую окружающую среду. В 1983 г. день 15 марта был закреплен в международном календаре праздничных дат.

Официальное признание в России этот день получил сравнительно недавно — после принятия Закона Российской Федерации от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей». За время, прошедшее после принятия Закона в России, в области защиты прав потребителей было сделано достаточно много — сформирована обширная нормативная база, сложилась судебная практика, созданы различные государственные структуры и общественные организации, пропагандируются через различные средства массовой информации базовые знания в области защиты прав потребителей и т.д.

Однако не все в области защиты прав потребителей в России еще гладко. В условиях расширяющегося глобального финансово-экономического кризиса существует реальная опасность ущемления прав потребителей, возврат к ситуации, когда соблюдение и защита прав потребителей в России при решении социально-экономических проблем в обществе отойдет на второй план.

Согласно представленной на обсуждение общественности доктрине продовольственной безопасности Россия будет считаться независимой от импорта продовольствия, если доля отечественных продуктов питания на внутреннем рынке составит: картофеля — 95%, молока и молочных продуктов — 90, мяса — 85, рыбы, сахара, растительного масла — 80%<sup>1</sup>.

Между тем, по статистическим данным Министерства экономического развития Российской Федерации, в 2008 г. Россия завезла продовольствия и сельскохозяйственного сырья на 36 млрд долл., что на 10 млрд больше, чем в 2007 г. Доля импорта на рынке продуктов питания уверенно приближается к 50%. По мясу птицы и свинине она составляет 35, по говядине — 40, по сырам — 45, сливочному маслу — 35, огурцам-помидорам — 50%. Известно, что сегодня Россия обеспечивает себя стопроцентно только зерном. Поэтому

---

<sup>1</sup> Более подробно см.: <[www.gks.ru](http://www.gks.ru)>.

вызывают недоумение и настороженность слишком смелые высказывания министра сельского хозяйства А. Гордеева, публично заявляющего на страницах широко известного еженедельника в декабре 2008 г., что «предпосылок для возникновения дефицита продовольствия в стране нет», а также то, что «в последние годы отмечается неплохая динамика роста производства мяса, молока, радуют рекордные урожаи зерна»<sup>1</sup>.

Представляется, что в этих условиях большой интерес у юридической общественности и всех участников правоотношений, связанных с реализацией и защитой прав потребителей, вызовет вышедшее на основании комплексной проработки широкого массива новейшего законодательства и правоприменительной практики научное исследование, посвященное правовым и практическим аспектам защиты прав потребителей в России. Не сомневаюсь, что столь актуальную и необходимую всем нам научно-практическую работу доктора юридических наук В.Н. Ткачёва ждет всеобщая признательность. Эта книга заслуживает высокой оценки, потому что написана на обширном библиографическом и практическом материале, при помощи которого проводится всесторонний анализ как нормативной составляющей института защиты прав потребителей, так и сложившейся судебной практики, актуальных, ежедневно встречающихся конкретные ситуаций.

Особо отмечу просветительский характер этой важной научной работы, которая позволяет потребителю действительно достойно отстаивать и защищать свои права, вооружает его не только научными познаниями в рассматриваемой области правоотношений, но и реально помогает ориентироваться в огромном массиве информации, подсказывает правильные решения при возникающих вопросах и неясностях в процессе правоприменения.

Настоящее научно-практическое исследование обладает и другими достоинствами. В этом не трудно будет убедиться не только широкой читательской аудитории — всем субъектам, заинтересованным в полной и качественной реализации правовых предписаний в области защиты прав потребителей, но и профессорско-преподавательскому составу, студентам и аспирантам юридических и экономических вузов России, а также законодателям, практикующим юристам, судьям и адвокатам.

*Г.А. Свердлык,*  
д-р юрид. наук, профессор,  
адвокат Московской городской коллегии адвокатов

---

<sup>1</sup> Аргументы и факты. 2008. № 49.

*Валентину Валентиновичу Ткачёву —  
сыну, соратнику и последователю  
посвящаю эту книгу*

# ВВЕДЕНИЕ

В государствах любой экономической модели потребности населения в товарах, работах и услугах обеспечивают различные изготовители, торговые организации (продавцы), исполнители работ и услуг, а также импортеры. Ежедневно, порою сами того не сознавая, мы вступаем в разные правоотношения, регулируемые законодательством о защите прав потребителей — возникающие из договоров розничной купли-продажи, аренды (включая прокат), по предоставлению нанимателю жилого помещения необходимых коммунальных услуг, бытового, строительного и иных видов подряда, перевозки граждан, их багажа и грузов, комиссии, хранения и т.д.

Однако необходимо учитывать, что в условиях построения в стране основ рыночной экономики, тем более в условиях практически всемирного финансового кризиса, предприятия торговли, производители, исполнители работ и услуг зачастую пытаются навязать потребителям выгодные лишь для себя условия приобретения товаров и услуг, в последнюю очередь думая о законных правах потребителя. Особую тревогу вызывает то, что значительная часть товаров и услуг, предлагаемых потребителям, оказываются низкого качества, а иногда даже опасными для здоровья людей.

Громкие скандалы, связанные с вопиющими нарушениями элементарных прав потребителей, сотрясают общественность как в нашей стране, так и за рубежом, в развитых, как считается цивилизованных странах, со сложившимся высокоорганизованным правопорядком.

У всех на слуху скандалы о разоблачении «сверхъестественного» эффекта косметической смеси российского происхождения «Стволамин», переработке и продаже испорченного сыра в Европе, небезо-

пасных продуктах детского питания ведущих мировых производителей в этой области, обнаружении ядовитого вещества меламина во многих продуктах из Китая и т.д.<sup>1</sup>

Проанализировав лишь приведенные примеры интернациональных нарушений широкого спектра прав потребителей, можно прийти к однозначному выводу: **каждому человеку необходима в первую очередь государственная поддержка в области реализации и защиты его прав потребителя**. Государство законодательно отстаивает права потребителей, заставляя юридические лица выпускать доброкачественную продукцию, различные фирмы и индивидуальных предпринимателей профессионально и качественно выполнять работы и оказывать услуги. Специализированные нормативные правовые акты регулируют отношения с участием потребителей, определяют права потребителей, механизм их реализации и защиты.

Защита прав потребителей как **самостоятельная** отрасль законодательства возникла в России сравнительно недавно — в начале 1990-х гг. До этого регулирование отношений по удовлетворению потребностей граждан как потребителей в основном осуществлялось положениями кодифицированного гражданского законодательства, предназначенными для установления общих норм и призванными служить базой для специального законодательства. Поэтому в нормативных актах традиционно отсутствовала специфика взаимоотношений потребителей с организациями в сфере обслуживания. Некоторые виды фактически существующих договоров вообще не укладывались в рамки действующей классификации гражданско-правовых договоров. Кроме того, в законодательстве отсутствовала система специальных гарантий охраны прав граждан при заключении договоров, направленных на обслуживание их потребностей.

Еще одна особенность правового регулирования в области защиты прав потребителей — множественность подзаконных нормативных правовых актов, регулирующих отдельные сферы взаимоотношений с участием граждан. Ведомственные акты, как правило, содержали нормы, ущемляющие интересы потребителей, а в некоторых случаях и прямо противоречащие законодательству.

---

<sup>1</sup> Более подробную информацию см. в разделе «Консультации».

Если обратиться к истории, то можно отметить, что нормы о правах и интересах потребителей находили свое отражение еще в римском праве. Впоследствии они обнаруживаются в Русской Правде, Псковской Судной грамоте, Уставе новгородского князя Всеволода Мстиславича, хотя и отсутствуют в Судебниках Ивана III (1497 г.), Царя и Великого князя Ивана Васильевича (1550 г.), Уложении Царя и Великого князя Алексея Михайловича (1649 г.), но затем встречаются вновь в разных частях Свода Законов Российской империи<sup>1</sup>.

В советское время — с конца 1917 г. и вплоть до начала 1990-х гг. — потребности граждан в товарах, работах и услугах удовлетворялись неодинаково: политика государства в потребительской сфере основывалась на различном сочетании административного (обеспечение прямого централизованного воздействия на общественные отношения) и гражданско-правового (наличие широкого простора для правовой самостоятельности и инициативы участников гражданского оборота) методов.

В период военного коммунизма (1917–1920 гг.) потребности граждан в товарах, работах и услугах обеспечивались преимущественно административным методом при незначительной роли гражданско-правовых средств (в частности договора). Товарный обмен того времени характеризовался отказом от системы торговли в пользу системы социалистического учета и планомерного распределения важнейших предметов продовольствия и широкого потребления. Отличительными чертами этого периода были национализация основных средств производства (предприятия оптовой и розничной торговли, к примеру, были национализированы уже к концу 1918 г.), общегосударственное планирование экономики, государственная монополия на заготовки важнейших продуктов питания, продовольственная диктатура и политика жесткого товарного нормирования и контроля, прямой внерыночный товарообмен между городом и деревней, значительное ограничение применения договора купли-продажи и других оборотных сделок, а отсюда и сокращение всего гражданского оборота. Договор купли-продажи сохранился в отно-

---

<sup>1</sup> Подробнее об истории вопроса см.: *Богдан В.В.* Исторические этапы развития современного законодательства о защите прав потребителей в России (Актуальные проблемы гражданского права) // *Гражданское право.* 2005. № 3; *Бычко М.А.* Развитие законодательства о защите прав потребителей в России (историко-правовой аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2000. С. 9–11.

шениях между гражданами, а также в сферах снабжения населения товарами, не распределявшимися в административном порядке, и сбыта кустарной продукции.

Характерными чертами периода военного коммунизма были политика продразверсток (изъятие у крестьян излишков продовольствия в целях первоочередного удовлетворения потребностей фронта и последующего распределения по твердым ценам гражданскому населению), а также мероприятия по бесплатному отпуску населению некоторых товаров ширпотреба и оказанию на безвозмездной основе отдельных услуг (в частности, коммунальных, транспорта, связи и др.).

С переходом к нэпу и заменой продразверстки на продналог (означавший свободу продажи излишков продукции, остающихся после уплаты налога), с усилением принципа планирования экономики и одновременной реализацией хозрасчета как основного начала деятельности государственных предприятий изменилось и соотношение между административным и гражданско-правовым методами регулирования экономики: последний постепенно стал все более упрочивать свои позиции. Так система распределения предметов потребления стала меняться на систему торговли. Путем постепенного вытеснения из товарооборота частного капитала начала развиваться советская государственная и кооперативная торговля.

С введением в начале 1940-х гг. и сокращением товарно-денежных отношений административно-правовой метод регулирования имущественных отношений опять потеснил метод гражданско-правовой, а после отмены «карточной системы» ситуация изменилась вновь.

В 1917–1920 гг. отечественный потребительский оборот как составная часть оборота гражданского регулировался посредством издания и последующего исполнения разнообразных декретов, а с начала 1920-х и вплоть до начала 1990-х гг. — классическим гражданским законодательством. Речь идет о ГК РСФСР 1922 г., ГК РСФСР 1964 г., Основах гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик 1961 г. В их текстах можно встретить лишь отдельные правила, особо обращенные к потребителям, да и те часто имели бланкетную диспозицию (см., например, ст. 252, 294, 367 ГК РСФСР 1964 г.). Значительную роль в правовом регулировании потребительской сферы играли многочисленные подзаконные акты

исполнительно-распорядительных органов (ведомственные акты) и так называемые типовые договоры.

Индивидуальной формой регламентации товарно-денежных отношений были разнообразные договоры (в частности, розничной купли-продажи, бытового проката и заказа), обладавшие в рамках соответствующих общегражданских конструкций заметной спецификой. Так, розничное торговое предприятие, обслуживающее текущие и непрерывно возникающие вновь потребности населения в определенных предметах, в рамках установленного для него ассортиментного минимума было обязано (прежде всего перед государством) отпускать товар любому покупателю в порядке очередности по единым (для всей территории СССР) или поясным (различным для разных районов) розничным ценам; реализация дефицитных товаров через систему потребительской кооперации приоритетно осуществлялась членам сельпо (сельское потребительское общество). Особо подчеркивалось, что сами работники торгового предприятия, ранее других лиц осведомленные о поступивших в продажу товарах, были не вправе пользоваться на этом основании какими-либо льготами. Разнообразные ателье бытового обслуживания, напоминающие предприятия розничной торговли, были обязаны заключить договор с любым заказчиком в порядке очередности и без предоставления кому бы то ни было преимуществ.

Советское гражданское законодательство основывалось на очевидном приоритете интересов продавцов (изготовителей товаров, исполнителей работ и услуг), являвшихся социалистическими организациями, а многочисленные ведомственные акты, стоявшие на страже интересов соответствующей отрасли экономики, навязывали невыгодные условия потребителям, блокировали их права, что в итоге исключало равенство сторон в правоотношении.

Ситуация, при которой специфика взаимоотношений потребителей с более сильными в экономическом отношении социалистическими организациями торговли и сферы обслуживания не имела должного правового отображения и учета, и частое противоречие ведомственных актов нормам гражданского законодательства (не говоря уже об их несоответствии мировым стандартам) в конце концов стали нетерпимыми и на рубеже 80–90-х гг. прошлого века оказались серьезным препятствием для дальнейшего развития российского общества и права. С этим же периодом связывается фактический

крах всей существовавшей в СССР плановой системы товарного обеспечения и обслуживания населения.

Законодательство СССР не вполне соответствовало и нормам международного права, в частности мировым стандартам потребительской политики, сформулированным в Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН от 9 апреля 1985 г. А/RES/39/248 «Руководящие принципы для защиты интересов потребителей»<sup>1</sup>. Это несоответствие проявлялось прежде всего в том, что не все права потребителей, признанные международным сообществом (право на информацию, на безопасность, на просвещение, на возмещение вреда, право объединяться в потребительские организации для защиты собственных интересов), были надлежащим образом законодательно урегулированы, а те, которые нашли отражение в законодательстве, не имели механизма реализации и поэтому носили декларативный характер. Ко всему прочему отсутствовала система государственной защиты интересов потребителей.

Такое положение способствовало созданию условий для навязывания потребителям явно невыгодных для них условий договора, товаров низкого качества, не пользующихся спросом, и т.д. В условиях отсутствия свободы предпринимательской деятельности, тотального дефицита, отсутствия культуры потребления проблема возникновения специального законодательства встала особенно остро.

Не случайно, что с начала 90-х гг. XX в. в так называемый постсоветский период наряду с изменениями в экономическом базисе (когда на смену плановой экономике и привычным хозорганам пришли рыночные отношения, приватизация и частный бизнес) заметно обновилась и юридическая надстройка: появились и стали совершенствоваться специальные нормативные акты, адресованные потребителям. Это положило начало формированию самостоятельной сферы законодательства, законодательства о защите прав потребителей.

Следует отметить, что отечественный законодатель неоднократно предпринимал попытки разработки и принятия базового закона, посвященного защите прав потребителей. Первой попыткой создания потребительского законодательства стала разработка к осени 1988 г. проекта Закона СССР «О качестве продукции и защите прав

---

<sup>1</sup> Коммерческий вестник. 1989. № 7.

потребителей»<sup>1</sup>. Большая часть этого законопроекта была посвящена проблемам обеспечения качества товаров и услуг, и лишь один V раздел содержал нормы, направленные на защиту интересов потребителей. Уже само появление этого документа было шагом вперед в развитии потребительского законодательства. Впервые признавалась необходимость принятия на законодательном уровне специальных норм, закрепляющих гарантии государственной защиты интересов потребителей. Но проект не избежал недостатков.

Во-первых, он не делал различий между потребителем — гражданином и потребителем — юридическим лицом.

Во-вторых, основные права потребителей (право на информацию, на возмещение вреда, на объединение и др.) формулировались лишь относительно обеспечения права на качество.

Проект широко обсуждался, но был отвергнут, так как в основном его положения носили декларативный характер и не могли быть реализованы на практике.

Поворотным событием в процессе создания потребительского законодательства явилось принятие Верховным Советом СССР 22 мая 1991 г. Закона СССР № 2184-1 «О защите прав потребителей»<sup>2</sup>. Данный нормативный правовой акт стал модельным: немедленно в ряде союзных республик были приняты подобные республиканские законы (например, на Украине — 2 мая 1991 г., в Казахстане — 5 июня 1991 г.). Закон СССР «О защите прав потребителей» содержал множество положений, не разработанных в гражданском законодательстве того времени. Следует отметить, что Закон состоял из преамбулы и трех разделов (I — «Общие положения», II — «Права потребителей и их защита», III — «Общественные организации потребителей»), объединивших 18 статей. Преамбула Закона была представлена единственной декларативной нормой, провозглашавшей общую направленность Закона (предмет его правовой регламентации), и восемью дефинитивными нормами, разъяснявшими смысл используемых по тексту терминов (в частности, кто такой «потребитель», «продавец», «изготовитель», «исполнитель» и т.д.). Преимуществом Закона было наличие в нем механизмов его реализации. Закон не только требовал привычного принятия подзаконных

---

<sup>1</sup> Известия. 1989. 12 февр.

<sup>2</sup> Ведомости СНД и ВС СССР. 1991. № 24. Ст. 689.

нормативных правовых актов, но и прямо запрещал создание ведомственных документов, затрагивающих интересы потребителей. Закон СССР «О защите прав потребителей» был одним из первых нормативных правовых актов, закрепивших право граждан на компенсацию за причиненный моральный вред. В то же время некоторые положения закона, например, право граждан на гарантированный минимум потребления, носили декларативный характер. Однако разработка этого нормативного правового акта стала важнейшим этапом в развитии правового регулирования защиты прав потребителей в нашей стране<sup>1</sup>. Согласно Постановлению Верховного Совета СССР от 22 мая 1991 г. № 2185-1 Закон СССР должен был вступить в силу 1 января 1992 г. Этого, однако, не произошло: его судьбу, как и судьбу многих актов дореформенного периода, предопределил распад в декабре 1991 г. Союза ССР. После прекращения существования СССР бывшие союзные республики, 12 из которых вошли в состав СНГ, приступили к формированию собственных национальных систем права и законодательства, отвечающих новым политическим условиям и социально-экономическим целям.

**Закон Российской Федерации от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 (в ред. от 23 июля 2008 г.) «О защите прав потребителей»<sup>2</sup>** (далее — *Закон о защите прав потребителей*, *Закон*) отличается от своего союзного предшественника и с формальной, и с содержательной точек зрения. Структурно он также состоит из преамбулы, но уже не трех, а четырех разделов (I — «Общие положения», II — «Защита прав потребителей при продаже товаров потребителям», III — «Защита прав потребителей при выполнении работ и оказании услуг», IV — «Государственная и общественная защита прав потребителей») и объединил 44 статьи против прежних 18 (распределившихся по указанным разделам в пропорции 17 + 11 + 12 + 7). Заметное увеличение общего количества статей и массы содержащегося в них правового материала, наличие наряду с преамбулой полноценной Общей части (которую фактически дополняют положения IV раздела),

---

<sup>1</sup> Более подробно см.: *Ровный В.В.* Развитие в Российской Федерации законодательства о защите прав потребителей (вопросы истории, политики, права) // Межвуз. сб. науч. трудов. Вып. 3. «Цивилистические записки». М., 2004. С. 258–261.

<sup>2</sup> Ведомости СНГ и ВС РФ. 1992. № 15 (с послед. изм.).

наконец, дифференцированный подход законодателя к вопросам защиты прав потребителей товаров с одной стороны, с другой — потребителей работ и услуг — позволяют говорить о *Законе о защите прав потребителей* 1992 г. с точки зрения уровня и техники систематизации норм права как о **кодифицированном акте**.

Характер *Закона о защите прав потребителей* с точки зрения его отраслевой принадлежности следует признать комплексным. Большинство содержащихся в нем норм права (не считая специальных: декларативных, дефинитивных и коллизионных, изложенных в преамбуле и в ст. 2), вне всякого сомнения, являются гражданско-правовыми, поскольку регулируют отношения между юридически равными участниками гражданского оборота (гражданами и предпринимателями) посредством специфического гражданско-правового метода. В *Законе* встречаются нормы и иной отраслевой принадлежности, в частности, процессуальные, административно- и государственно-правовые (определяющие место подачи исков о защите прав потребителей — п. 5 ст. 17; устанавливающие полномочия органов исполнительной власти и санкции за неисполнение их предписаний — ст. 40–43, компетенцию органов местного самоуправления по защите прав потребителей — ст. 44, права общественных объединений потребителей, их ассоциаций, союзов, в области защиты прав потребителей — ст. 45).

Таким образом, можно с уверенностью отметить, что защита прав потребителей является **комплексным правовым институтом**, который объединяет нормы гражданского, гражданско-процессуального, административного, уголовного и других отраслей права.

*Закон о защите прав потребителей* закрепил комплекс прав, гарантирующих потребителям удовлетворение основных интересов при приобретении товаров (работ, услуг) и соответствующих мировым стандартам потребительской политики, сформулированным в Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН от 9 апреля 1985 г. А/RES/39/248 «Руководящие принципы для защиты интересов потребителей». Он унаследовал от своего союзного предшественника едва ли не все прогрессивные положения, отмеченные выше, к которым добавились следующие важные установки, усиливающие стабильность юридического статуса потребителя.

В отличие от многих нормативных правовых актов, не обеспеченных механизмом реализации, *Закон о защите прав потребите-*

лей в большей своей части вступил в силу с момента опубликования (т.е. с 9 апреля 1992 г.), приобрел большую популярность среди граждан-потребителей и показал достаточно высокую практическую целесообразность. Правительство РФ в кратчайшие сроки приняло постановление от 28 мая 1992 г. № 359 «Об отмене ведомственных нормативных актов, регулирующих отношения в области прав потребителей»<sup>1</sup>.

Далее появились разъяснения Государственного комитета РФ по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур (ГКАП) «О некоторых вопросах применения Закона Российской Федерации от 7 февраля 1992 г. „О защите прав потребителей“», утвержденные приказом ГКАП РФ от 15 августа 1994 г. № 90<sup>2</sup>, а также Постановление Пленума ВС РФ от 29 сентября 1994 г. (в ред. от 11 мая 2007 г.) № 7 «О практике рассмотрения судами дел о защите прав потребителей»<sup>3</sup>. Оба документа прокомментировали многие важные положения *Закона о защите прав потребителей*, устранив ряд неопределенностей в вопросах его понимания и применения<sup>4</sup>.

Впоследствии оба указанных правовых акта обновлялись (см. разъяснения, утвержденные приказом МАП РФ от 20 мая 1998 г. № 160 (в ред. от 11 марта 1999 г.) «О некоторых вопросах, связанных с применением Закона Российской Федерации „О защите прав потребителей“»<sup>5</sup>; изменения и дополнения в Постановление Пленума ВС РФ от 29 сентября 1994 г. № 7 «О практике рассмотрения судами дел о защите прав потребителей» (от 25 апреля 1995 г., 25 октября 1996 г., 17 января 1997 г., 21 ноября 2000 г., 10 октября 2001 г., от 6 февраля 2007 г., от 11 мая 2007 г.). Одни новации принципиальными не назовешь, другие, напротив, имеют принципиальный характер. Так, например, Постановление Пленума ВС РФ от 25 апреля 1995 г. № 6 «О внесении изменений и дополнений в некоторые постановления Пленума Верховного Суда РФ»<sup>6</sup> ограничи-

---

<sup>1</sup> Российская газета. 1992. 4 июня.

<sup>2</sup> БНА министерств и ведомств РФ. 1995. № 1.

<sup>3</sup> Российская газета. 1994. 26 нояб.; 1995. 31 мая; Бюллетень ВС РФ. 1997. № 1, 3; 2001. № 2, 12; 2007. № 5, 7.

<sup>4</sup> Более подробно см.: *Ровный В.В.* Указ. соч. С. 270–271.

<sup>5</sup> БНА федеральных органов исполнительной власти. 1999. № 2; № 18–19.

<sup>6</sup> Бюллетень ВС РФ. 1995. № 7.

лось единственным указанием на то, что финансовые услуги, охватываемые действием *Закона о защите прав потребителей*, должны быть **направлены на удовлетворение личных бытовых нужд потребителя-гражданина**, что, впрочем, понятно и так.

Куда более существенные коррективы внесло Постановление Пленума ВС РФ от 17 января 1997 г. № 2 «О внесении изменений и дополнений в Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29 сентября 1994 г. № 7 „О практике рассмотрения судами дел о защите прав потребителей“» (с изменениями, внесенными постановлениями Пленума от 25 апреля 1995 г. № 6 и от 25 октября 1996 г. № 10)<sup>1</sup>. Рассматриваемое постановление, в частности, пересмотрело круг отношений, охватываемых действием *Закона о защите прав потребителей* (из примерного списка были справедливо исключены отношения по безвозмездному пользованию имуществом — см. абз. 2 п. 1), уточнило вопрос соотношения *Закона* и ГК РФ, а также с другими законами (см. п. 2), по-новому (а в некоторых случаях дополнительно) прокомментировало блок процессуальных вопросов (см. п. 5, 6, 7, а также новый п. 6-1, посвященный требованиям в защиту неопределенного круга потребителей). Это, разумеется, далеко не все. Целый ряд пунктов постановления обрел новую редакцию. Того же характера и значения является Постановление Пленума ВС РФ от 21 ноября 2000 г. № 32 «О внесении изменений и дополнений в некоторые постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации»<sup>2</sup>, которое учло изменения, внесенные в *Закон о защите прав потребителей* в декабре 1999 г. В примерном перечне отношений, охватываемых действием *Закона*, были особо упомянуты отношения из договора банковского вклада, в котором вкладчиком является гражданин (см. абз. 3 п. 1 Постановления), был приведен в соответствие с изменениями, внесенными в *Закон*, абз. 2 п. 7 постановления, посвященный распределению бремени доказывания, наконец, был изложен в новой редакции целый ряд других положений данного акта.

Указанным Постановлением Пленума ВС РФ дело, разумеется, не ограничивается. Комментарий тех или иных норм, посвященных потребителям, можно встретить и в других правовых актах (см., в частности, п. 55 Постановления Пленума ВС РФ и Пленума

---

<sup>1</sup> Бюллетень ВС РФ. 1997. № 3.

<sup>2</sup> Бюллетень ВС РФ. 2001. № 2.

ВАС РФ от 1 июля 1996 г. № 6/8 «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации»<sup>1</sup>).

Говоря о правовом массиве, регулирующем вопросы защиты прав потребителей в Российской Федерации, необходимо отметить, что помимо законодательного регулирования рассматриваемых отношений существует объемный пласт подзаконных актов, более детально прорабатывающих отдельные составляющие изучаемого правового института. Согласно ст. 3 и 7 ГК РФ, а также ст. 1 и 2 *Закона о защите прав потребителей* источники, регулирующие правовые аспекты потребительского оборота в Российской Федерации, имеют **следующую иерархию**.

**I. Общеизвестные принципы и нормы международного права, а также международные договоры Российской Федерации**, являющиеся в соответствии с Конституцией РФ (п. 4 ст. 15) составной частью правовой системы Российской Федерации и применяющиеся непосредственно или после издания национального акта (если это следует из заключенного Российской Федерацией международного договора). В случае разногласий они имеют приоритет над национальным законодательством (ст. 7 ГК РФ, ст. 2 *Закона о защите прав потребителей*). Общеизвестные принципы международного права в сфере защиты прав потребителей аккумулированы в уже упомянутой выше Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН от 16 апреля 1985 г. A/RES/39/248 «Руководящие принципы для защиты интересов потребителей» и в большинстве своем отражены в нормах действующего *Закона о защите прав потребителей*<sup>2</sup>.

**II. Гражданский кодекс Российской Федерации** от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (далее — ГК РФ) — основополагающий акт в системе гражданского законодательства РФ, ее «экономическая конституция». Гражданско-правовые нормы, не вошедшие в ГК РФ, включаются в другие нормативные правовые акты, развивающие и детализирующие его положения (в том числе и в *Закон о защите прав потребителей*). По своему статусу и месту в иерархии нормативных правовых актов ГК РФ относится к федеральным законам

---

<sup>1</sup> Бюллетень ВС РФ. 1996. № 9; 1997. № 5.

<sup>2</sup> Подробнее см.: Комментарий к закону РФ «О защите прав потребителей» (постатейный) / под ред. А.М. Эрделевского. С. 22–24 (автор — М.Н. Маленина).

Российской Федерации. *De jure* ГК РФ не принадлежит к числу федеральных конституционных законов, которые принимаются только по вопросам, предусмотренным Конституцией РФ (а принятие ГК РФ не входит в их число), и требуют особой процедуры голосования. Однако *de facto* он является таковым, принимая во внимание то, что ему должны соответствовать иные федеральные законы (в том числе, разумеется, и Закон о защите прав потребителей), а также все акты, содержащие нормы гражданского права (см. абз. 2 п. 2, п. 5 ст. 3 ГК РФ).

**III. Закон Российской Федерации от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 (с изм. и доп.) «О защите прав потребителей»**, в соответствии с п. 1 ст. 1 которого принимаются иные федеральные законы, регулирующие отношения в сфере защиты прав потребителей. Такими законами, например, являются Федеральный закон от 2 января 2000 г. № 29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов»<sup>1</sup>, Федеральный закон от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе»<sup>2</sup> и др.

Необходимо кратко осветить вопрос о соотношении ГК РФ и Закона о защите прав потребителей. ГК РФ содержит в себе все наиболее принципиальные нормы общего характера, необходимые для регулирования отношений, составляющих его предмет, кроме того, содержит правила, обращенные к ключевым видам общественных отношений. Есть в нем отдельные правила, особо регулирующие потребительский оборот (см., в частности, п. 2 ст. 400, ст. 426, 428, п. 2 ст. 543 ГК РФ), а также специальные правовые конструкции, в той или иной степени ориентированные на потребителя (например, договоры розничной купли-продажи, проката, бытового подряда — соответственно § 2 гл. 30, § 2 гл. 34, § 2 гл. 37 ГК РФ).

Согласно ст. 9 Федерального закона от 26 января 1996 г. № 15-ФЗ «О введении в действие части второй Гражданского кодекса Российской Федерации»<sup>3</sup> в случаях, когда одной из сторон в обязательстве является гражданин, использующий, приобретающий, заказывающий либо имеющий намерение приобрести или заказать товары (работы, услуги) для личных бытовых нужд, такой гражданин пользу-

---

<sup>1</sup> СЗ РФ. 2000. № 2. Ст. 150 (с изм. и доп.).

<sup>2</sup> СЗ РФ. 2006. № 12. Ст. 1232 (с изм. и доп.).

<sup>3</sup> СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 411 (с изм. и доп.).

ется правами стороны в обязательстве в соответствии с ГК РФ, а также правами, предоставленными потребителю *Законом о защите прав потребителей* и изданными в соответствии с ним иными правовыми актами.

В свою очередь согласно п. 2 Постановления Пленума ВС РФ от 29 сентября 1994 г. (в ред. от 11 мая 2007 г.) № 7 «О практике рассмотрения судами дел о защите прав потребителей» отношения с участием потребителей регулируются ГК РФ, *Законом о защите прав потребителей*, другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации (ст. 9 Федерального закона «О введении в действие части второй Гражданского кодекса Российской Федерации», п. 1 ст. 1 *Закона о защите прав потребителей*).

*Закон о защите прав потребителей*, другие федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации применяются к отношениям в области защиты прав потребителей, если:

- 1) это предусмотрено ГК РФ. Такие случаи имеют место (см. п. 3 ст. 492, п. 3 ст. 730 ГК РФ), более того, согласно прямому указанию ГК РФ законодательство о защите прав потребителей применяется здесь в части, не урегулированной ГК РФ (т.е. законодательство о защите прав потребителей субсидиарно дополняет нормы ГК РФ);
- 2) ГК РФ не содержит прямого указания об этом, но законодательство о защите прав потребителей конкретизирует и детализирует соответствующие нормы ГК РФ или ГК РФ и вовсе не регулирует отношения с участием потребителей (например, поскольку в ГК РФ нет аналогов правилам, предусмотренным в ст. 8–10 *Закона о защите прав потребителей*, последние применяются независимо от ссылки на них в ГК РФ. Другой пример: правила § 2 гл. 34 ГК РФ (в отличие от тех же правил § 2 гл. 30 и § 2 гл. 37 ГК РФ) не содержат отсылки к законодательству о защите прав потребителей, но нет сомнения в том, что оно может применяться, поскольку договор проката, как правило, опосредствует отношения в потребительской сфере (см. абз. 2 п. 1 ст. 626 ГК РФ);
- 3) законодательство о защите прав потребителей устанавливает иные правила, чем ГК РФ, и ГК РФ допускает возможность такого их установления. Так, в обход общего правила о зачетной неустойке (п. 1 ст. 394 ГК РФ) п. 2 ст. 13 *Закона о защите прав потребителей* предусматривает ее штрафной характер, а в отличие от диспозитивной редакции правила о реальном исполнении обязательства в ст. 396 ГК РФ п. 3 ст. 13 *Закона о защите прав потребителей* формулирует его императивно.

В тех случаях, когда отдельные виды гражданско-правовых отношений с участием потребителей, помимо норм ГК РФ, регулируются и специальными законами РФ (например, договоры перевозки, энергоснабжения), то к отношениям, вытекающим из таких договоров, *Закон о защите прав потребителей* может применяться в части, не противоречащей ГК РФ и специальному закону. При этом необходимо учитывать, что специальные законы, принятые до введения в действие ч. 2 ГК РФ, применяются к указанным правоотношениям в части, не противоречащей ГК РФ и *Закону о защите прав потребителей*.

При рассмотрении требований потребителей, вытекающих из договоров розничной купли-продажи и бытового подряда, необходимо иметь в виду, что, исходя из п. 3 ст. 492 и п. 3 ст. 730 ГК РФ, к отношениям по указанным договорам применяются положения ГК РФ об этих видах договоров (ст. 492–505 и 730–739 ГК РФ), общие положения ГК РФ о договорах купли-продажи и подряда, если иное не предусмотрено § 2 гл. 30 и § 1 гл. 37 ГК РФ (п. 5 ст. 454, п. 2 ст. 702 ГК РФ), а также положения *Закона о защите прав потребителей* в части, не урегулированной ГК РФ.

Необходимо отметить, что конструкции, используемые в ГК РФ и ориентированные на потребительскую сферу, весьма неоднородны, если сравнить их друг с другом. Так, исходя из признака субъектного состава, покупателем по договору розничной купли-продажи не всегда может быть гражданин (см. п. 1 ст. 492 ГК РФ), не говоря уже о фигуре арендатора в договоре проката, который только по общему правилу использует имущество в потребительских целях, но столь же успешно, если это предусмотрено договором или вытекает из существа обязательства, им может быть кто угодно (см. абз. 2 п. 1 ст. 626 ГК РФ). В свою очередь заказчиком по договору бытового подряда может быть только гражданин, удовлетворяющий бытовые или другие личные потребности, т.е. потребитель (п. 1 ст. 730 ГК РФ). Поскольку выделение в ГК РФ того или иного вида договора в рамках договорных типов проводится по самым разным признакам и их совокупностям (субъектный состав, цель, предмет и др.), то можно согласиться с мнением, согласно которому нет сомнений в том, что законодательство о защите прав потребителей применяется и в тех случаях, когда нет достаточных оснований для квалификации гражданско-правового отношения как договора розничной купли-продажи, проката, бытового подряда и т.п. Говоря иначе,

применимость законодательства о защите прав потребителей не обусловлена одновременной квалификацией правоотношения по тем или иным специальным правилам ГК РФ<sup>1</sup>.

**IV. Нормативные правовые акты Российской Федерации, содержащие нормы, регулирующие отношения в сфере защиты прав потребителей.** Они достаточно редки в виде актов федеральных органов исполнительной власти, в принципе, могут существовать в виде указов Президента РФ, и в подавляющем большинстве являются постановлениями Правительства РФ (см. п. 3, 4 ст. 3 ГК РФ, ст. 1 *Закона о защите прав потребителей*). Так, в самом *Зако-не* посредством использования бланкетных диспозиций указывается на те или иные акты Правительства РФ (см. п. 2, 4 ст. 5, п. 4 ст. 7, п. 1, 2 ст. 10, п. 2 ст. 20, ст. 26, 38 и др.).

Таким образом, с учетом вышеизложенного можно констатировать, что в условиях перехода России к основам рыночной экономики правовое регулирование защиты прав потребителей, **предметом** которой являются **имущественные** и **неимущественные** отношения, возникающие в процессе продажи товаров потребителям или выполнении им определенных работ (оказании услуг), становится одним из основных регуляторов экономической жизни страны и приобретает особое значение.

**Основной целью** изучения института защиты прав потребителей является формирование знаний в области правового регулирования защиты прав потребителей, а также выработка умений применения правовых норм по защите прав потребителей в процессе продажи товаров потребителям или выполнении им определенных работ (оказании услуг).

Практика показывает, что знание основ правового регулирования защиты прав потребителей и его особенностей необходимо не только широкому кругу специалистов в различных направлениях экономической деятельности, но и рядовым гражданам — потребителям товаров, работ и услуг.

Защита прав потребителей в Российской Федерации основывается сегодня на принципах, отражающих требования экономики рыночного типа. В России признаются и защищаются частная собственность, коллективная и индивидуальная предпринимательская

---

<sup>1</sup> См.: *Ровный В.В.* Указ. соч. С. 275–276.

деятельность, свобода договора. Одновременно усилена защита имущественных и личных прав граждан, вступающих в отношения, возникающие в процессе продажи товаров потребителям или выполнении им определенных работ (оказании услуг).

Современное российское правовое регулирование защиты прав потребителей устраняет ранее действовавшие необоснованные запреты и ограничения и придает многим правовым предписаниям в сфере имущественного оборота **диспозитивный характер**. Такой правовой механизм позволяет участникам рыночных отношений проявлять хозяйственную самостоятельность и более рационально и эффективно строить свои отношения. Однако для достижения таких результатов необходимо внимательное изучение содержания и особенностей нормативных правовых актов, регулирующих отношения по защите прав потребителей.

Конечно же, можно отметить, что за время, прошедшее с момента издания *Закона о защите прав потребителей*, многое изменилось в жизни российского потребителя. Как отмечают некоторые политологи, «построение потребительского общества — вместо лжемобилизационного — получилось вполне, в результате чего даже бедняки реально потребляют лучше и больше, чем в советский период»<sup>1</sup>.

Тем не менее ситуация с соблюдением потребительских прав продолжает оставаться проблемной, нарушения этих прав носят еще довольно распространенный, а порой и массовый характер. Достаточно сказать, что, по данным Росздравнадзора, 10–12% всех лекарственных средств, продаваемых в России, фальсифицированы, а по информации независимых экспертов, их процент достигает чуть ли не 50<sup>2</sup>. В результате только одной операции «Фармаколог», проведенной подразделениями органов внутренних дел в конце 2006 г., выявлено более 26 тыс. фактов хранения и реализации некачественных лекарств, около 2 тыс. фактов продажи подделок и свыше 1,5 тыс. фактов продажи просроченных медикаментов. Из продажи

---

<sup>1</sup> См.: Радзиховский Л. Как всегда: наименьшее зло // Российская газета. 2005. 23 авг.; Райлян А.А. Теоретические основы потребительского права России: цивилистическое исследование: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Казань, 2007. С. 3–6.

<sup>2</sup> См.: Кукол Е. Эволюция бизнеса (Из доклада президента ТПП РФ Примакова Е.М. на V съезде Торгово-промышленной палаты) // Российская газета. 2006. 9 дек.

изъято лекарств на сумму свыше 9 млн руб., еще на 10 млн руб. наложены штрафы<sup>1</sup>.

Федеральной службой по ветеринарному и фитосанитарному надзору в 2006 г. установлено увеличение количества некачественных и опасных для употребления партий зерна и продуктов его переработки, ввозимых на территорию Российской Федерации. Выявлено около 2 тыс. т некачественной и опасной крупы с плесневозатхлым запахом (Египет, Индия, Пакистан, Таиланд), со сверхнормативным содержанием испорченных, пожелтевших и меловых ядер (Китай), зараженных вредителями хлебных запасов (Вьетнам, Индия). В партиях риса из Испании, Таиланда, Уругвая выявлено содержание остаточных количеств пестицидов, превышающих установленные максимально допустимые нормы<sup>2</sup>. По аналогичным причинам (из-за некачественности и опасности для употребления) 1 января 2007 г. Россельхознадзор запретил ввоз мяса из Евросоюза в Россию<sup>3</sup>.

В 95% проверенных предприятий торговли и общественного питания Тверской области выявлены различные нарушения: во многих из них отсутствовали весы или использовались неразрешенные весоизмерительные приборы, отсутствовала информация о товарах, потребителей обманывали путем обвесов, особенно в общепите. Продавались бракованные товары, с просроченным сроком годности. Каждая десятая банка рыбных консервов имела запах несвежести, и, что характерно, вместо высокоценных видов рыб там были менее ценные<sup>4</sup>.

Нередко продаваемые товары подвергают опасности жизнь наших детей. В г. Череповце Вологодской области снята с реализации серия игрушек китайского производства из-за несоответствия гигиеническим нормам. 13 наименований некачественных товаров, среди которых — резиновые зверушки, пластмассовые мячики и даже карнавальные маски, выявлены в ходе рейда СЭС по более чем 20 точ-

---

<sup>1</sup> См.: *Фалалеев М.* МВД пошло в атаку // Российская газета. 2006. 2 дек.

<sup>2</sup> См.: Россельхознадзор России запрещает импорт риса // Премьер. 2006. № 5. 11 дек.

<sup>3</sup> См.: *Быхун Д.* Сергей Данкверт закрывает Евросоюз (Поставки мяса из Европы разрешат только избранным) // Российская газета. 2006. 14 дек.

<sup>4</sup> См.: *Аристова Е.* Обвес, обсчет, брак // Российская газета. 2004. 7 мая.

кам сбыта «детских товаров». Исследование показало, что вредные для здоровья игрушки не соответствуют нормам по запаху, устойчивости краски, содержанию тяжелых металлов.

Длительное использование таких игрушек может вызвать у ребенка различные заболевания. Недобросовестных производителей не смутило даже то, что некоторые игрушки предназначались детям до трех лет<sup>1</sup>.

Таким образом, в интересах общества и конкретного индивида, **каждый потребитель товаров, работ или услуг должен знать:**

- правовой массив, регулирующий защиту прав потребителей в Российской Федерации;
- права и обязанности изготовителя (исполнителя, продавца) в области установления срока службы, срока годности товара (работы), а также гарантийного срока на товар (работу), обязанности изготовителя обеспечить возможность ремонта и технического обслуживания товара;
- права потребителя на безопасность товара (работы, услуги) и на информацию об изготовителе (исполнителе, продавце), о товарах (работах, услугах) и т.д.;
- правовые последствия продажи товара ненадлежащего качества;
- права потребителя при обнаружении недостатков выполненной работы (оказанной услуги);
- содержание и правовые особенности государственной и общественной защиты прав потребителей;
- основания и виды ответственности продавца (изготовителя, исполнителя) за нарушение прав потребителей;
- порядок и особенности судебной защиты прав потребителей.

**Каждый потребитель товаров, работ или услуг должен уметь:**

- проводить анализ правовых норм, регулирующих защиту прав потребителей в Российской Федерации;
- применять соответствующие правовые нормы, регулирующие защиту прав потребителей в практической деятельности;
- составлять проекты основных гражданско-правовых документов в процессе продажи товаров потребителям или выполнении им определенных работ (оказании услуг);

---

<sup>1</sup> См.: Смирнова М. Смертельная игрушка // Хронометр. 2005. № 1. 4 янв.; Крау-клис Е. Зараза в маске // Наш регион 35. 2005. 12 янв.

## *Введение*

- использовать предоставляемые законодательством о защите прав потребителей, гражданским и гражданско-процессуальным законодательством возможности внесудебной и судебной защиты нарушенных прав потребителя.

Для решения поставленных выше задач мы рассмотрим в предлагаемом учебном пособии основополагающие нормативные правовые акты, материалы судебной практики, конкретные наиболее типичные ситуации и иные источники, затрагивающие правовое регулирование института защиты прав потребителей в Российской Федерации.