Правовое регулирование отношений в области защиты прав потребителей

Отношения в области защиты прав потребителей регулируются Гражданским кодексом Российской Федерации (далее - ГК РФ), Законом Российской Федерации от 7 февраля 1992 года №2300-1 «О защите прав потребителей» (далее - Закон о защите прав потребителей), другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Законодательство о защите прав потребителей регулирует отношения между потребителем - гражданином, имеющим намерение заказать или приобрести либо заказывающим, приобретающим или использующим товары (работы, услуги) исключительно для личных (бытовых) нужд, не связанных с извлечением прибыли, с одной стороны, и организацией (индивидуальным предпринимателем), производящей товары для реализации потребителям (изготовителем), реализующей товары потребителям по договору купли - продажи (продавцом), выполняющей работы и оказывающей услуги потребителям по возмездному договору (исполнителем) - с другой стороны.

Одним из признаков отнесения гражданина под понятие «потребитель» является приобретение товаров (работ, услуг) исключительно для личных (бытовых) нужд, не связанных с извлечением прибыли. Термин «прибыль» надо понимать в соответствии со статьей 2 ГК РФ как один из признаков предпринимательской деятельности, а не просто как доход. Не является потребителем гражданин, который, приобретая товары (работы, услуги), использует их в деятельности, которую он осуществляет самостоятельно на свой риск с целью систематического извлечения прибыли.

Цели, для которых приобретается товар, заказывается работа (услуга), должны быть исключительно личные (бытовые). Товары (работы, услуги) могут приобретаться (заказываться) для личных нужд (например, медицинские услуги) либо для бытовых (например, приобретение электробытовых приборов), либо одновременно и для личных, и для бытовых (например, приобретение студентом микрокалькулятора для использования как дома, так и на занятиях).

Основой правового регулирования отношений в области защиты прав потребителей является ГК РФ.

Статья 9 Федерального закона от 26 января 1996 года №15-ФЗ «О введении в действие части второй Гражданского кодекса Российской Федерации» (далее-Федеральный закон №15-ФЗ) устанавливает общее для всех видов гражданско-правовых договоров правило, согласно которому 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 пользуется 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 преамбуле названного Закона указывается, что данный Закон регулирует отношения, возникающие между потребителями и изготовителями, исполнителями, продавцами при продаже товаров (выполнении работ, оказании услуг), устанавливает права потребителей на приобретение товаров (работ, услуг) надлежащего качества и безопасных для жизни, здоровья, имущества потребителей и окружающей среды, получение информации о товарах (работах, услугах) и об их изготовителях (исполнителях, продавцах), просвещение, государственную и общественную защиту их интересов, а также определяет механизм реализации этих прав.

Закон о защите прав потребителей применяется к отдельным видам гражданско-правовых договоров в части, не противоречащей ГК РФ (статья 4 Федерального закона №15-ФЗ.

Закон о защите прав потребителей применяется независимо от того, есть на него или нет ссылка в ГК РФ в случаях, если Закон о защите прав потребителей:

- конкретизирует и детализирует положения ГК РФ (например, статьи 8 - 10 Закона о защите прав потребителей);

- регулирует отношения, не урегулированные ГК РФ (например, пункт 1 статьи 18 Закона о защите прав потребителей);

- предусматривает иные правила, чем ГК РФ, когда ГК РФ допускает возможность их установления законами и иными правовыми актами (например, пункт 1 статьи 394 ГК РФ).

В тех случаях, когда отдельные виды гражданско-правовых отношений помимо норм ГК РФ регулируются и специальными законами Российской Федерации (например, договоры перевозки, энергоснабжения), к отношениям с участием потребителей, вытекающим из таких договоров, Закон о защите прав потребителей может применяться в части, не противоречащей ГК РФ и специальному закону.

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

Исходя из Закона о защите прав потребителей, в частности из определений понятий «потребитель», «продавец», «исполнитель», отношения, регулируемые законодательством о защите прав потребителей, могут возникать из возмездных гражданско-правовых договоров на приобретение товаров, выполнение работ, оказание услуг, в частности из договоров купли - продажи, в том числе розничной купли - продажи, продажи недвижимости, энергоснабжения, найма жилого помещения, в том числе социального найма, в части выполнения работ, оказания услуг по обеспечению надлежащей эксплуатации жилого дома, в котором находится данное жилое помещение, по предоставлению или обеспечению предоставления нанимателю необходимых коммунальных услуг, проведению текущего ремонта общего имущества многоквартирного дома и устройств для оказания коммунальных услуг (пункт 2 статьи 676 ГК РФ); подряда (бытового, строительного, подряда на выполнение проектных и изыскательских работ, на техническое обслуживание приватизированного, а также другого жилого помещения, находящегося в собственности граждан); проката; перевозки граждан, их багажа и грузов; комиссии; хранения; из договоров на оказание финансовых услуг, направленных на удовлетворение личных (бытовых) нужд потребителя - гражданина, в том числе предоставление кредитов для личных (бытовых) нужд граждан, услуги по договору банковского вклада, открытие и ведение счетов клиентов - граждан, осуществление расчетов по их поручению, услуги по приему от граждан и хранению ценных бумаг и других ценностей, оказание им консультационных услуг; договоров возмездного оказания услуг (связи, медицинских, ветеринарных, по обучению, туристскому обслуживанию и иных) и других договоров, направленных на удовлетворение личных (бытовых) нужд граждан, не связанных с извлечением прибыли.

Исходя из смысла статьи 39 Закона о защите прав потребителей в случаях, когда договоры об оказании отдельных видов услуг по своему характеру не подпадают под действие главы III Закона о защите прав потребителей, регулирующей отношения при выполнении работ (оказании услуг), применяются правовые последствия, предусмотренные не главой III Закона о защите прав потребителей, а ГК РФ и другими законами, регулирующими отношения по договорам об оказании таких услуг. К таким договорам, в частности, относится договор банковского вклада, договор страхования.

Договор банковского вклада, в котором вкладчиком является гражданин, в соответствии с пунктом 2 статьи 834 ГК РФ признается публичным договором. Это возмездный договор, содержание которого - оказание банком услуги вкладчику. Следовательно, отношения, вытекающие из договора банковского вклада с участием гражданина, регулируются Законом о защите прав потребителей.

Не регулируются также законодательством о защите прав потребителей отношения, вытекающие из гражданско-правовых договоров, не связанных с приобретением товаров, выполнением работ, оказанием услуг.

К таким отношениям, в частности, относятся отношения, вытекающие из договора государственного займа, заключаемого путем приобретения займодавцем выпущенных государственных облигаций или иных государственных ценных бумаг.

Не регулируются законодательством о защите прав потребителей гражданско-правовые отношения граждан с организациями (общественными объединениями, жилищно-строительными, дачно-строительными кооперативами, товариществами и так далее), если эти отношения возникают в связи с членством граждан в этих организациях. Однако законодательством о защите прав потребителей регулируются отношения по поводу предоставления этими организациями гражданам (в том числе членам этих организаций) платных услуг. Так, например, если уставом ДСК предусмотрена обязанность кооператива, обеспечивать оказание платных коммунальных услуг гражданам, то на отношения, возникающие по поводу предоставления указанных услуг, распространяется действие законодательства о защите прав потребителей.

Не регулируются законодательством о защите прав потребителей отношения между гражданами и органами, выполняющими в соответствии с законодательством возложенные на них государственно-властные или административно - распорядительные полномочия, в частности:

- отношения, возникающие при осуществлении судом правосудия.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации суды являются органами государственной власти и осуществляют правосудие путем рассмотрения в судебных заседаниях гражданских, уголовных и иных дел в установленной законом процессуальной форме.

- отношения, возникающие при осуществлении нотариусом нотариальных действий.

В соответствии со статьей 1 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате, утвержденных Верховным Советом 11 февраля 1993 года №4462-1, нотариат в Российской Федерации обеспечивает защиту прав и законных интересов граждан и юридических лиц путем совершения предусмотренными законодательными актами нотариальных действий от имени Российской Федерации. Указанная деятельность не является услугой в гражданско-правовом смысле. Исключение составляет деятельность нотариальных контор по предоставлению гражданам платных услуг, не связанных с осуществлением функций государственно-властного характера (консультации, печатные работы и другие).

- Отношения, возникающие при осуществлении государственными органами исполнительной власти, органами местного самоуправления, государственными учреждениями возложенных на них законодательством административно - распорядительных полномочий (оформление паспортно-визовыми службами паспортов и виз; деятельность органов местного самоуправления по благоустройству территории, содержанию и ремонту автомобильных дорог и другое) (Приказ Министерства по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства от 20 мая 1998 года №160 «О некоторых вопросах, связанных с применением Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей»).

В соответствии с пунктом 4 статьи 3 ГК РФ на основании и во исполнение ГК РФ, иных законов, указов Президента Российской Федерации Правительство Российской Федерации вправе принимать постановления, содержащие нормы гражданского права, в том числе и нормы о защите прав потребителей (пункт 1 статьи 1, пункты 2 и 4 статьи 5, пункт 4 статьи 7, пункты 1 и 2 статьи 10, пункт 1 статьи 18, статьи 26, 38 Закона о защите прав потребителей).

Правительство Российской Федерации вправе устанавливать правила организации деятельности по продаже товаров (выполнению работ, оказанию услуг) потребителям.

В частности, в соответствии со статьями 26, 38 Закона о защите прав потребителей Правительство Российской Федерации вправе утверждать правила отдельных видов договоров купли - продажи, правила продажи отдельных видов товаров, правила бытового и иных видов обслуживания потребителей (правила выполнения отдельных видов работ и правила оказания отдельных видов услуг).

Примерами названных нормативных актов могут служить следующие: Постановления Правительства Российской Федерации от 6 июня 1998 года №569 «Об утверждении Правил комиссионной торговли непродовольственными товарами», от 19 января 1998 года №55 «Об утверждении правил продажи отдельных видов товаров, перечня товаров длительного пользования, на которые не распространяется требование покупателя о безвозмездном предоставлении ему на период ремонта или замены аналогичного товара, и перечня непродовольственных товаров надлежащего качества, не подлежащих возврату или обмену на аналогичный товар других размера, формы, габарита, фасона, расцветки или комплектации», от 21 июля 1997 года №918 «Об утверждении правил продажи товаров по образцам», от 23 января 2006 года №32 «Об утверждении правил оказания услуг связи по передаче данных», от 15 августа 1997 года №1025 «Об утверждении правил бытового обслуживания населения в Российской Федерации» (далее – Правила №1025) и так далее.

Законом о защите прав потребителей (статья 1) не предусмотрено регулирование отношений в области защиты прав потребителей нормативными актами федеральных органов исполнительной власти.

Согласно статье 2 Закона о защите прав потребителей, если международным договором Российской Федерации установлены иные правила о защите прав потребителей, чем те, которые предусмотрены настоящим Законом, применяются правила международного договора.

Данное правило согласуется с положениями статьи 15 Конституции Российской Федерации, которой установлено, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы.

Органом государственной власти, осуществляющим надзор и контроль за исполнением обязательных требований законодательства Российской Федерации в области защиты прав потребителей и в области потребительского рынка, является Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей (Роспотребнадзор).

Роспотребнадзор является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, защиты прав потребителей и потребительского рынка.

Роспотребнадзор находится в ведении Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации.

Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека осуществляет следующие полномочия:

- осуществляет надзор и контроль за исполнением обязательных требований законодательства Российской Федерации в области защиты прав потребителей и в области потребительского рынка, в том числе:

1. государственный контроль за соблюдением законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, регулирующих отношения в области защиты прав потребителей;

2. контроль за соблюдением правил продажи отдельных предусмотренных законодательством видов товаров, выполнения работ, оказания услуг;

3. аккредитацию испытательных лабораторий (центров), осуществляющих работы в области подтверждения соответствия качества и безопасности муки, макаронных и хлебобулочных изделий, и проверку их деятельности в части работы по подтверждению соответствия указанной продукции и выдачи сертификатов, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

4. государственный надзор и контроль за качеством и безопасностью муки, макаронных и хлебобулочных изделий при осуществлении закупок указанной продукции для государственных нужд, а также при поставке (закладке) муки в государственный резерв, ее хранении в составе государственного резерва и транспортировке;

5. государственный надзор и контроль за качеством и безопасностью муки, макаронных и хлебобулочных изделий при ввозе (вывозе) указанной продукции на территорию Российской Федерации;

- регистрирует:

1. отдельные виды продукции, представляющие потенциальную опасность для человека (кроме лекарственных средств);

2. отдельные виды продукции, в том числе пищевые продукты, впервые ввозимые на территорию Российской Федерации;

- осуществляет иные функции в установленной сфере деятельности, если такие функции предусмотрены федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации.