

УДК 347.4

СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ЗАЩИТЕ ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ

FORMATION AND DEVELOPMENT OF LEGISLATION ON CONSUMER PROTECTION

Плотник О.П.,

*кандидат юридических наук, преподаватель
Молдавского государственного университета*

В условиях современного демократического общества права человека имеют существенное значение. Это подтверждается многочисленными международными актами о правах человека и соответствующим законодательством. В процессе жизни, люди часто сталкиваются с необходимостью удовлетворения своих насущных потребностей, они чаще всего выступают в качестве потребителей каких-либо услуг, продуктов, предлагаемых огромным количеством производителей. В итоге, вся индустрия производства товаров и услуг своей главной целью ставит именно удовлетворение интересов потребителя. Потребителю необходимо быть уверенным в том, что он получает достоверную информацию о продукте и его изготовителе, что это качественный продукт, безопасный для его жизни и здоровья, что он вправе отстаивать свои интересы, в том числе в судебных органах.

Ключевые слова: потребитель, экономический агент, защита, становление и развитие.

В умовах сучасного демократичного суспільства права людини мають істотне значення. Це підтверджується численними міжнародними актами про права людини і відповідним законодавством. У процесі життя люди часто стикаються з необхідністю задоволення своїх насущних потреб, вони найчастіше виступають як споживачів будь-яких послуг, продуктів, пропонованих величезною кількістю виробників. У підсумку вся індустрія виробництва товарів і послуг своєю головною метою ставить саме задоволення інтересів споживача. Споживачеві необхідно бути впевненим у тому, що він отримує достовірну інформацію про продукт і його виробника, що це якісний продукт, безпечний для його життя і здоров'я, що він має право відстоювати свої інтереси, у тому числі в судових органах.

Ключові слова: споживач, економічний агент, захист, становлення і розвиток.

In a modern democratic society human rights are essential. This is confirmed by numerous international human rights instruments and the relevant legislation. In the course of life, people are often faced with the need to meet their basic needs, they often act as consumers of any services, products, offers a huge number of manufacturers. As a result, an entire industry of production of goods and services as its main aim is to precisely meet the interests of the consumer. Consumers need to be sure that it receives reliable information about the product and its manufacturer that it is a quality product that is safe for life and health, that he has the right to defend their interests, including in the judiciary.

Key words: consumers, traders, protection, evolution, development.

Постановка проблемы. Законодательство о защите прав потребителей прошло долгий путь своего развития. Этот институт формировался в процессе развития общества и зародился в период перехода от натурального хозяйства к меновому. Этот переход привел к необходимости заключать сделки, направленные на удовлетворение собственных потребностей. Именно такая цель стала движущей силой развития экономики, следовательно, и культуры и права как неотъемлемых элементов цивилизации.

Актуальность проблемы и практическая значимость темы связаны с формированием Республики Молдова в правовое государство. Развитие общества и усложнение товарного оборота привели к тому, что не всегда стали совпадать интересы сторон по обмену вещами: «У тебя нет того, что мне необходимо, а у меня есть то, что нужно тебе». Такое положение явило необходимость ввести общепризнанный эквивалент, который не являлся товаром, но мог быть обменен на необходимую вещь. Появление денег как эквивалента производимых товаров заметно оживило оборот и существенно изменило отношения в обращении вещей. Возникают две стороны с различными обязанностями: одна должна передать товар, другая уплатить цену. Со временем конструкция усложнилась: передача товара могла по времени не совпадать с уплатой цены. В результате продавец стал намного лучше защищен от обмана, нежели покупатель: удостовериться в подлинности он мог почти сразу, чему способствовала торжественная форма передачи, взвешивание передаваемого эквивалента и так далее. В тоже время недостатки приобретенного покупателем товара могли стать очевидными лишь спустя какое-то время. Именно поэтому для уравнивания риска сторон стал разрабатываться институт защиты прав потребителя [8, с. 7].

Целью статьи является краткое изложение самых важных аспектов становления и развития законодательства о защите прав потребителей.

Изложение основного материала исследования. Первоначально правовым регулированием обеспечивались лишь некоторые виды сделок. Так, источники древнерусского права содержат не общие правила защиты прав потребителя, а нормы, регулирующие продажу какого-нибудь конкретного вида товаров, наиболее ценных для того времени, чаще всего крупного скота лошадей. Такие нормы содержатся в пространной редакции Русской Правды: «А кто конь купить княж, боярин, или купец, или сирота, а будет в коне червь или проесть, а то пойдет к господарю, у кого будет купил, а тому свое серебро взять опять взад» [1, с. 38].

Аналогичные нормы встречаются и в Римском праве. Так, постановления эдикта курульных эдилов

содержат ряд требований к продаже рабов и скота: «Кто продает мансірі (рабов, скот), должен ставить покупателей в известность, какой болезнью или каким пороком страдает каждая продаваемая вещь – все это продавцы должны объявлять откровенно и правильно при продаже этих *res manсірі*». Если какая-нибудь *res manсірі* продана вопреки тому, что было указано и обещано при продаже, то по заявлению соответствующей претензии дадим покупателю и всем, кого это касается, иск, направленный на то, чтобы купленная вещь была возвращена продавцу [4, с. 39].

Примечательно, что одним из способов защиты права покупателя при продаже некачественного товара было возвращение сторон в исходное положение, иначе говоря, вещь признавалась непроданной. На практике речь не всегда шла о полном расторжении договора и возврате сторон в исходное положение. Применялся и иной способ защиты покупателя при продаже некачественной вещи – снижение покупной цены и возврат части денег.

В 1930-е годы в западноевропейских государствах стали создаваться так именуемые «лиги покупателей», которые стали прообразом нынешних обществ потребителей. Основной целью таких организаций, как и в прошлом, так и в настоящем является оказание воздействия на изготовителей и продавцов товаров потребления и услуг [5, с. 59–60].

В прежние времена лиги покупателей составляли определенные списки, куда заносили добросовестных предпринимателей, которые соблюдали определенные принципы во взаимоотношениях с потребителем, что являлось стимулом для других торговцев, поскольку речь шла о деловой репутации, которую создавало общественное мнение, и, как следствие, о прибыльной торговле. Однако только общественного давления было явно недостаточно.

В начале XX в. для защиты потребительского права в Америке, Англии, (а позднее – и в других странах) стали создаваться лиги покупателей (прообразы нынешнего общества потребителей), основными целями которых были формирование потребительской культуры, оказание воздействия на изготовителей и продавцов товаров потребления и услуг.

Самой первой организацией по защите прав потребителей в Европе стал Нидерландский союз потребителей (НСП), который был основан в 1954 г. Затем государственные и общественные структуры по защите прав потребителей стали широко развиваться практически во всех странах Европы, к примеру, Национальный совет потребителей Великобритании (1975 г.), Государственная служба защиты прав потребителей в Финляндии (1978 г.) [2, с. 6].

В 1960 г. была создана международная организация потребительских союзов, которая осуществляет

защиту прав потребителей на международном уровне. Международная организация потребительских союзов была создана пятью потребительскими союзами (США, Англия, Бельгия, Нидерланды, Австрия), и её членами могут быть частные независимые организации и государственные организации.

Официально подтверждающим необходимость государственного регулирования взаимоотношений в сфере обслуживания и удовлетворения потребностей граждан считается выступление Президента США Джона Кеннеди в Конгрессе США в начале 1960-х гг., целью которого являлось облачить в нормативную форму прямое вторжение в договорные отношения сторон для защиты потребителей, как одной из сторон подобных сделок [11, с. 82].

Были сформулированы четыре основных принципа, часть из которых стали постулатами современного законодательства о защите прав потребителей:

– Право на безопасность, что подразумевает гарантию безопасности для жизни, здоровья потребителя, окружающей среды, а также то, что товар не причинит вред имуществу потребителя при обычных условиях его использования, хранения, транспортировки и утилизации.

– Право на информацию, что гарантирует потребителю достоверную и полную информации о любом приобретаемом товаре. Безусловно, с правом на потребительскую информацию связано право на выбор, поскольку информация – критерий правильного выбора.

– Право быть услышанным, что означает гарантию каждого потребителя право на свободу слова, убеждения и выражение их. Это право включает свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любыми законными средствами.

– Право на здоровую окружающую среду, что означает право каждого на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу. Этот принцип также стал основополагающим для иных международных и государственных нормативно-правовых актов, в частности таких, как Конституция Республики Молдова, Всеобщая декларация прав человека.

Закон об охране прав потребителей появился во многих западноевропейских странах еще в 1970-е годы [7, с. 281]. Монополизация производства торговли заставила правительства прибегнуть к мерам государственного регулирования, принятию законодательства, целью которого является прямое вторжение в договорные отношения сторон для защиты одной из них – потребителя.

В 1970-е годы в рамках Комиссии Европейского Содружества (ЕС) был создан «Консультативный комитет по защите прав потребителей», а приблизительно через 10 лет (в 1980-е годы) Генеральной Ассамблеей ООН в качестве Резолюции № 39/248 от 9 апреля 1985 г. были одобрены руководящие принципы для защиты интересов потребителей [2, с. 12], которые послужили основой для потребительского законодательства большинства стран,

в них вошли такие принципы, как право на выбор, право на безопасность, право быть выслушанным, право на информацию, право на потребительское образование, право на удовлетворение базовых потребностей, право на качество, право на возмещение ущерба.

Таким образом, проблема соблюдения и защиты прав потребителей имеет международный характер, что определяется ее чрезвычайной важностью.

В Молдавии же на тот период времени защита прав потребителей была недостаточно развита, так как это был советский режим, потребители по существу были бесправны. Производители товаров и услуг, торговля диктовала им свои условия. Ведомственные нормативные акты и инструкции ограничивали права потребителя и не давали им возможности предъявить свои обоснованные претензии. Судебная защита практически отсутствовала. Потребители не могли реализовать свои фундаментальные права, закрепленные в Резолюции № 39/248 Генеральной Ассамблеи ООН. Регулирующие нормы, отвечающие принципам защиты прав потребителей, содержались в основном в гражданском законодательстве, в частности в Гражданском кодексе МССР 1964 г. («Права покупателя в случае продажи ему вещи ненадлежащего качества») [9].

Однако классическое гражданское законодательство в полном объеме не было способно регулировать отношения по защите моральных, материальных и иных ценностей граждан, что послужило причиной для внесения изменений в нормативные документы и приведения их в соответствие с международными стандартами в этой области.

Первым знаменательным моментом в законодательстве тогда еще Советского государства в решении вопросов правового регулирования в сфере охраны прав потребителей явилась разработка проекта Закона СССР «О качестве продукции и защите прав потребителей». Разработка проекта Закона стала первой серьезной попыткой комплексного решения вопросов оптимизации правового регулирования в области охраны прав потребителей, а Закон СССР «О защите прав потребителей» положил начало реализации прав потребителя. При этом Закон СССР «О защите прав потребителей», будучи принят, так и не вступил в силу в связи с распадом СССР, хотя долгое время не вступивший в законную силу нормативно-правовой акт оставался моделью нормотворчества в этой сфере для стран-участников Содружества Независимых Государств (СНГ). Началось реализации фундаментальных прав потребителя было положено [10, с. 5].

Надо отметить что после становления Республики Молдова как независимого и суверенного государства некоторое время еще оставались в силе нормы Гражданского кодекса 1964 г. относящиеся к защите прав покупателя, хотя в других странах СНГ уже действовали новые законы о защите прав потребителя (например, в России в 1992 г. Верховным Советом Российской Федерации был принят Закон «О защите прав потребителей») [6, с. 3].

Новая эра в законодательстве нашей страны наступила в 1993 г., когда был принят Закон о защите прав потребителей № 1453–ХІІ. Этот закон хоть еще не соответствовал в полной мере международным стандартам, но был настоящим прорывом в указанной области. Но по прошествии времени его недостатки стали очевидными и мешали прогрессу в указанной области. Поэтому в 2003 г. Парламентом Республики Молдова был принят новый Закон «О защите прав потребителей» [1; 3]. Этот закон поистине совершил революцию в области защиты прав потребителей в нашей стране. Закон вобрал в себя лучший опыт соответствующей международной и зарубежной национальной законодательной практики. Именно он дал возможность молдавским гражданам реализовывать свои права, закрепленные в Резолюции № 39/248 Генеральной Ассамблеи ООН [9].

Впервые законодательно было определено ключевое понятие «потребитель» – любое физическое лицо, имеющее намерение заказать или приобрести либо заказывающее, приобретающее или использующее продукты, услуги для нужд, не связанных с предпринимательской или профессиональной деятельностью.

Закон о защите прав потребителей стал одним из первых, имеющих прямое отношение к реализации гарантий защиты прав граждан на удовлетворение потребностей в области обеспечения безопасной и качественной продукции. Закон так же, как будет показано ниже, содержит определенные положения, которые относятся к правам потребителей, защите их экономических интересов, гарантийных и других сроков, к информированию о качестве продукции, к ответственности за нарушение прав потребителей.

Необходимость принятия специального Закона, направленного на защиту интересов практически всего населения, вызывалась тем, что все действовавшее ранее законодательство основывалось на приоритете интересов изготовителя и продавца, являвшихся государственными организациями, а немногочисленные законодательные нормы, которые имелись в области охраны интересов потребителя, были заблокированы ведомственными нормативными актами и практически не действовали.

Позже в Закон о защите прав потребителей были внесены значительные изменения и дополнения, сделавшие его настоящим достижением молдавского правотворчества.

Важный этап в формировании законодательной базы в сфере обеспечения качества и безопасности начался 22 декабря 2006 г., когда был принят Закон «О техническом регулировании» (далее – Закон о техрегулировании) [3], кардинально изменивший порядок установления обязательных и добровольных требований к продукции и порядок осуществления государственного контроля за их соблюдением. С принятием этого Закона к категории «обязательных» были причислены только требования безопасности, которые стали объектом контроля. Из всех качественных показателей критериев обязательности сохранили только показатели подлинности и достоверности состава про-

дукции как способ пресечения действий, вводящих в заблуждение приобретателей (фальсификации). Что касается остальных потребительских свойств товара, то государство сняло с себя ответственность за соблюдение таких требований, и гарантии их обеспечения перенесены в сферу деятельности саморегулируемых и общественных организаций.

Закон утверждает создание двухуровневой системы нормативных документов:

- технические регламенты, которые обязательны для исполнения и содержат минимально необходимые требования для обеспечения безопасности жизни и здоровья граждан, имущества различных видов собственности, окружающей среды, жизни или здоровья животных и растений; не включенные в технические регламенты требования не являются обязательными;
- национальные стандарты, носящие добровольный характер.

В связи с тем, что Закон о техрегулировании коренным образом изменил всю действующую до него систему технического нормирования, сохранившуюся со времен плановой экономики, основные нормативные правовые акты, на которых эта система базировалась, и подзаконные акты, принятые для исполнения законодательства.

Можно утверждать, что с принятием Закона о техрегулировании завершился переход от «качества» как основного объекта государственного нормирования и контроля к «безопасности» потребительских товаров.

В настоящее время в сфере защиты прав потребителей констатируется та же тенденция, как и в других областях права, а именно приведение законов в соответствии с законодательством Европейского Союза. В рамках ЕС принят целый ряд директив, направленных на унификацию законодательства стран-участниц Евросоюза в области защиты прав потребителей:

– Директива 85/374/ЕС от 25 июля 1985 г. «О сближении законодательства, регламентов и административных положений государств – членов ЕС в отношении ответственности за продукцию, имеющую дефекты»;

– Директива 85/577/ЕС от 20 декабря 1985 г. «О защите потребителя в отношении контрактов, заключаемых вне деловых помещений предприятий»;

– Директива 90/314/ЕС от 13 июня 1990 г. «О комплексных турах, путешествиях и организованном отдыхе»;

– Директива 93/13/ЕС от 5 декабря 1993 г. «О несправедливых условиях в потребительских договорах»;

– Директива 97/7/ЕС от 20 мая 1997 г. «О защите потребителя при заключении договоров на расстоянии (дистанционным способом)»;

– Директива 2008/48/ЕС от 23 апреля 2008 г. «О договорах потребительского кредитования» [12].

Среди перечисленных актов особого внимания заслуживает последняя Директива, посвященная отдельным аспектам потребительского кредитования. Проведенный Европейской комиссией анализ показал, что внутреннее законодательство

государств-членов ЕС имеет существенные различия по вопросам потребительского кредитования, что несовместимо с принципами единого экономического пространства и равной защиты прав всех потребителей независимо от их гражданства и места постоянного проживания. В неравных условиях находятся и кредитные учреждения различных государств, вынужденные обеспечивать разный объем гарантий для своих клиентов (граждан-заемщиков).

В результате длительной и кропотливой работы Европейской комиссии удалось достичь компромисса в решении некоторых наиболее важных вопросов. В частности, за потребителем (заемщиком) признали право на отказ без указания каких-либо уважительных причин от кредитного договора в течение 14 календарных дней с момента его заключения (ст. 14 Директивы 2008/48/ЕС), а также право на досрочное полное или частичное погашение кредита с выплатой банку компенсации в размере не более 1% суммы досрочного платежа (ст. 16) [12]. При этом банк не вправе требовать выплаты компенсации, если в момент досрочного погашения кредита процентная ставка по кредиту была нефиксированной. Наряду с указанными правами Европарламент подробно урегулировал обязанности банка по предоставлению потенциальному заемщику (потребителю) всей необходимой информации об условиях кредитования, установил обязательные требования к содержанию кредитного договора, порядок расчета ежегодной процентной ставки по кредиту и прочее.

В заключении нужно отметить что, говоря о дей-

ствующем в настоящее время законодательстве о защите прав потребителей, необходимо иметь в виду, что это комплексный, собирательный институт законодательства.

На сегодняшний день его образуют несколько десятков наименований нормативных актов и отдельных правовых норм различной юридической силы и различных отраслей права (государственного, административного, гражданского, гражданско-процессуального, налогового, уголовного), в которых отражены основополагающие принципы защиты потребительских прав, установлены основные, базовые категории, права потребителей, формы и способы их защиты, обязанности хозяйствующих субъектов, действующих на потребительском рынке, определены функции и правомочия общественности, государственных и судебных органов при осуществлении охраны потребительских прав.

Выводы. Таким образом, о нем можно говорить как о специфическом законодательном наслоении над отраслевым законодательством, главной целью которого является предоставление специфических дополнительных прав потребителям и возложение на их контрагентов дополнительных обременений, балансирующих их неравное экономическое положение на рынке. Оно включает в себя не только нормы, направленные на защиту прав потребителей, то есть правоохранительные, но и правоприменительные нормы, определяющие механизм их реализации в регулировании правоотношений на потребительском рынке.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ:

1. Бунина С. Понятие «потребитель»: процесс становления // Вестник ставропольского государственного университета. – Вып. 23. – 2000 г. – Ст. 38.
2. Гафарова Г. Р. Защита прав потребителей : учебное пособие / Г. Р. Гафарова. – М. : Юстицинформ. – 2008. – Ст. 6.
3. Закон о техническом регулировании № 420 от 22.12.2006. – Мониторинг официал Республики Молдова. – 2007. – № 36–38/141.
4. Замалдинов Ш.Ш. Апология римского права // Юриспруденция : межвузовый сборник статей. – 1996. – № 6. – Ст. 39.
5. Зименкова О.Н. О защите прав потребителей. Аналитический обзор законодательства зарубежных стран // Законодательство и экономика. – 1993. – № 3–4. – Ст. 59–63.
6. Иванова Н. Ю., Игнатова Е. А., Шевченко М. А. Комментарий к закону РФ от 7 февраля 1992 г. № 2300–1 «О защите прав потребителей» (постатейный). – Спс «Консультантплюс». – 2008. – Ст. 3.
7. Иванова Т. М. История становления и развития института защиты прав потребителей за рубежом // Вестник астраханского государственного технического университета. – Выпуск № 5. – 2005. – Ст. 281.
8. Можаренко Ю. И. Права потребителей / Ю. И. Можаренко. – Ленинград, 1990. – Ст. 7.
9. Резолюция 39/248, принятая на 106-й генеральной ассамблеи ООН «Руководящие принципы для защиты интересов потребителей» от 9 апреля 1985 г.
10. Селянин А. В. Защита прав потребителей / А. В. Селянин. – М. : Юстицинформ. – 2006. – Ст. 5.
11. Хикин В. Законодательство США и правовая система США в защиту прав потребителя : материалы республиканского семинара. Брест, 3–4 июня 1998 г. – Минск : Бозп, 1998. – Ст. 82.
12. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://eur-lex.europa.eu/en/index.htm>.