

Перспективы развития законодательства о защите прав потребителей в торговом обслуживании в России и Китае



И.В. Михеева

профессор кафедры конституционного и административного права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (Нижний Новгород), доктор юридических наук. Адрес: 603000, Российская Федерация, Нижний Новгород, ул. Большая Печерская, 25/12. E-mail: imikheeva@hse.ru



А.С. Логинова

доцент кафедры конституционного и административного права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (Нижний Новгород), магистр экономики, кандидат юридических наук. Адрес: 603000, Российская Федерация, Нижний Новгород, ул. Большая Печерская, 25/12. E-mail: aloginova@hse.ru



Аннотация

Статья посвящена изучению законодательства в сфере защиты прав потребителей в России и Китае. Авторами выделены проблемы в сфере защиты прав потребителей в торговом обслуживании Российской Федерации и Китайской Народной Республики. В статье проводится сравнительный анализ законодательства двух стран, выявляются перспективы и тенденции развития законодательства России и КНР в сфере защиты прав потребителей. Актуально в том числе сравнение положений законодательства России и Китая в сфере защиты прав потребителей в торговом обслуживании с целью устранения пробелов в национальном законодательстве, совершенствования его отдельных положений на основе положительной практики применения различных правовых норм КНР. Авторы делают выводы, что в законах Российской Федерации и КНР область действия законодательства о правах потребителей, несмотря на некоторые различия в формулировках, практически однородны. Изучение норм китайского права позволяет сделать вывод, что в сфере правового регулирования китайского законодательства могут быть дополнительно включены отношения, которые связаны с приобретением и использованием товаров, выполнением работ либо оказанием услуг. Законодательство Российской Федерации и Китайской Народной Республики в сфере защиты прав потребителей периодически меняется. В настоящее время происходит его очередная модернизация. Авторы предлагают в целях совершенствования механизма защиты прав российских потребителей на законодательном уровне закрепить применение процедуры медиации по примеру КНР. Внесение дополнений в базовый Закон «О защите прав потребителей» для регламентации использования процедуры медиации в рамках защиты прав потребителей будет иметь позитивные последствия для развития гражданского общества и продвижения гражданских инициатив. Такие законодательные новации могут стать импульсом развития широкого общественного движения в защиту прав потребителей, способствовать росту роли общественных организаций, которые смогут в соответствии с законодательством легитимно заменять медиацию как один из механизмов защиты прав потребителей.



Ключевые слова

права потребителей, потребительский рынок, торговое обслуживание, защита прав потребителей, медиация, Россия, Китай, законодательство, юридическая ответственность.

Библиографическое описание: Михеева И.В., Логинова А.С. Перспективы развития законодательства о защите прав потребителей в торговом обслуживании в России и Китае // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2017. № 4. С. 202–215.

JEL: К 29; УДК: 347

DOI: 10.17323/2072-8166.2017.4.202.215

Защита прав потребителей является одной из важнейших сфер взаимодействия публичной власти и народа. В настоящее время оптимизация социально-экономического сотрудничества между Россией и Китаем находится в ряду приоритетных направлений политики государств¹. Особое внимание при этом следует уделить совершенствованию механизма правового регулирования законодательства о защите прав потребителей в сфере торгового обслуживания, которая является одной из ключевых отраслей экономики².

На фоне интеграции России в мировое сообщество, глобализации и политических событий, происходящих в стране в целом, особую актуальность имеет сравнение положений законодательства разных стран с целью устранения пробелов в национальном законодательстве, совершенствование его отдельных положений на основе имеющейся положительной практики применения различных правовых норм за рубежом³.

В Российской Федерации отношения в сфере защиты прав потребителей регулируются Гражданским кодексом (далее — ГК)⁴, Законом «О защите прав потребителей» (далее — Закон № 2300–1; Закон) и другими принимаемыми в соответствии с ними правовыми актами. Среди федеральных законов, регламентирующих отношения с участием потребителей, важными являются федеральные законы «О техническом регулировании», «О качестве и безопасности пищевых продуктов», «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», «О рекламе», «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» и многие другие. В свою очередь, актами Правительства Российской Федерации утверждаются правила продажи товаров, выполнения работ, оказания услуг, безопасности и качества товаров (работ, услуг).

Действующий в Российской Федерации «О защите прав потребителей», принятый в 1992 г., является ключевым в данной области⁵. Он состоит из 46 статей, преамбулы и четырех разделов. В преамбуле даны определения используемых в законе понятий. В первой главе определена структура законодательства о защите прав потребителей и закреплены права потребителя. Данным Законом впервые в нашей стране были закреплены права потребителей и гарантии их реализации, признанные международным

¹ Авторы выражают благодарность магистру 2-го курса А.В. Дубровской, принимавшей участие в подготовке статьи. Берзинь О.А., Рябинина Е.Н. Правовые формы ведения бизнеса российскими предпринимателями в Китае // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2016. № 2. С. 200–211.

² Бажанов П.В. Ведение бизнеса в Китае: правовые аспекты. Выпуск 1: Обзор правовой среды. М., 2015. 212 с.

³ Богдан В.В. Гражданско-правовые способы защиты прав потребителей в сфере торговли и услуг // Юрист. 2003. №. 7. С. 11–14.

⁴ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 20.02.1996 № 14-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // СЗ РФ. № 32. Ст. 3301.

⁵ Закон РФ от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей» (ред. от 03.07.2016) // СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 140.

сообществом⁶. Эти установленные Законом гарантии защиты прав потребителей запрещено сужать. Более того, уполномочивая Правительство России на издание правил, обязательных при заключении и исполнении публичных договоров, ст.1 Закона в то же время запрещает ему поручать федеральным органам исполнительной власти принимать акты, содержащие нормы о защите прав потребителей⁷.

Законом определено понятие «потребитель». Под ним понимается гражданин, который приобретает или намеревается приобрести товары (работы, услуги) для личных нужд. Юридические лица выведены из сферы действия Закона, тем самым законодатель отметил необходимость повышенных гарантий защиты потребителя-непрофессионала.

Указанным Законом определены повышенные гарантии защиты при причинении вреда жизни, здоровью либо имуществу граждан, установлен срок ответственности изготовителя за выпущенную продукцию, равный 10 годам. Причем ответственность установлена как перед потребителем, так и перед другими лицами вне зависимости от договорных отношений между ними. Указание на подсудность по выбору истца по делам о нарушении законодательства в сфере защиты прав потребителей и освобождение потребителей от уплаты государственной пошлины при предъявлении исков являются важнейшей гарантией реализации прав потребителей на защиту в торговом обслуживании. Наделяя государственные органы правом пресечения нарушений законодательства в сфере защиты прав граждан-потребителей в торговом обслуживании и наложения штрафа на нарушителей, Закон № 2300–1 помимо индивидуальной защиты прав потребителя оставляет возможность их коллективной защиты. Новеллой является возможность предъявления исков в интересах неопределенного круга потребителей. Однако ввиду несовершенства законодательных формулировок такая форма защиты интересов потребителей в торговом обслуживании до сих пор не получила распространения.

Анализ китайского законодательства о защите прав потребителей в торговом обслуживании позволяет условно разделить это законодательство на три блока⁸. Первый блок актов представлен основами гражданского законодательства КНР, законами и положениями, разрабатываемыми ведомствами в рамках гражданско-правового регулирования. ГК Китая все еще находится в стадии разработки. В 2015 г. опубликован проект первой его части. Окончательный вариант планируется подготовить к 2020 г. Предполагается, что в общую часть ГК КНР войдут основы гражданского законодательства; физические лица; юридические лица; объекты гражданских прав; сделки; представительство; срок давности; реализация и защита гражданских прав), раздел о договорах, деликтах, брачно-семейных отношениях и наследовании, международном частном праве. В настоящее время общие нормы гражданского права содержатся в Общих положениях гражданского права КНР (1986)⁹.

В сфере гражданского законодательства КНР действует также ряд законов и подзаконных актов. Как и в России, принят закон «О рекламе», где предпринята попытка упорядочить деятельность в сфере рекламы для «содействия ... защите законных прав

⁶ Салыгин Е.Н. Правовая система как объект социолого-правового анализа // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2014. № 1. С. 57–69.

⁷ Ст. 1 Закона РФ от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей» (ред. от 03.07.2016) // СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 140.

⁸ Cheng H. Cheap Capitalism A Sociological Study of Food Crime in China // British Journal of Criminology. 2012. Vol. 52. № 2. P. 254–273.

⁹ Закон КНР от 12.04.1986 «Общие положения гражданского права КНР». [Электронный ресурс]: // URL: http://pavel.bazhanov.pro/translations/chinacivillaw/china_civil_code/ (дата обращения: 12.02.2017)

и интересов потребителей...»¹⁰. Для «обеспечения качества товаров и услуг со стороны производителей и предпринимателей, защиты репутации товарных знаков для обеспечения законных прав и интересов потребителей, производителей и предпринимателей» принят Закон КНР «О товарных знаках»¹¹. Некоторые нормы этого Закона уточнены в подзаконных актах: в Положениях «О применении Закона КНР о товарных знаках»¹² и «О признании и защите общеизвестных товарных знаков». Последнее опубликовано 3 июля 2014 г. и содержит нормы о признании товарных знаков общеизвестными и о защите прав на общеизвестные товарные знаки, в том числе на знаки обслуживания, коллективные знаки, сертификационные знаки¹³.

Ко второму блоку нормативных актов относят специальное законодательство. Прежде всего, как и в России, это Закон «О защите прав и интересов потребителей», принятый Постоянным комитетом Всекитайского собрания народных представителей 31.10.1993¹⁴. Он закрепил основные принципы и систему государственной защиты законных интересов прав и интересов потребителей, обязательства предпринимателей, юридическую ответственность участников правоотношений, порядок разрешения споров. В 2013 г. в данный Закон внесен ряд существенных изменений, вступившие в силу 15.03.2014. Они коснулись охраны персональных данных потребителей, электронной коммерции, ответственности участников предпринимательской деятельности за реализацию некачественных товаров, гражданской ответственности перед потребителями и сумм административной ответственности¹⁵.

Закон «О защите прав и интересов потребителей» содержит восемь глав, включающих 55 статей, в нем отсутствует преамбула, не раскрываются основные понятия. Первая глава состоит из общих положений, в которых отражена концепция государственного регулирования данной области общественных отношений. В том числе речь идет о том, что государство выступает гарантом соблюдения прав и интересов граждан-потребителей в сфере торгового обслуживания. Согласно ст. 5 Закона КНР «О защите прав и интересов потребителей» государство принимает меры, гарантирующие действенность прав потребителя, поощряет и поддерживает инициативу организаций и отдельных граждан по контролю за соблюдением прав и интересов потребителей.

¹⁰ Закон КНР от 27.10.1994 «О рекламе» [Электронный ресурс]: // URL: http://chinalawinfo.ru/economic_law/law_advertisement (дата обращения: 12.02.2017)

¹¹ Закон КНР от 23.08.1982 «О товарных знаках» (с изм. от 30.08.2013). [Электронный ресурс]: // URL: http://pavel.bazhanov.pro/translations/chinacivillaw/china_trademark_law/ (дата обращения: 12.02.2017)

¹² Положение «О применении Закона КНР о товарных знаках» (Постановление Государственного совета КНР № 651) принято в соответствии с Законом КНР «О товарных знаках» и уточняет некоторые его положения. Последние изменения в нормативно-правовой акт приняты 29.04. 2014 и вступили в силу с 1.05. 2014 [Электронный ресурс]: // URL:http://pavel.bazhanov.pro/translations/chinacivillaw/trademark_law_implementation_statute/(дата обращения: 12.02.2017)

¹³ Положение «О признании и защите общеизвестных товарных знаков» (Приказ Главного государственного управления торгово-промышленной администрации КНР № 66). [Электронный ресурс]: // URL: http://pavel.bazhanov.pro/translations/chinacivillaw/well-known_trademarks/(дата обращения: 12.02.2017)

¹⁴ Law of the People's Republic of China on the Protection of Consumer Rights and Interests. [Электронный ресурс]: // URL: <http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/cn/cn174en.pdf> (дата обращения: 20.06.2016)

¹⁵ Указ Председателя КНР № 7: Решение Постоянного комитета Всекитайского собрания народных представителей «О внесении изменений в Закон КНР о защите прав потребителей»: принято 25.10.2013 на 5-м заседании Постоянного комитета Всекитайского собрания народных представителей 12-го созыва, опубликовано и применяется с 15.03.2014 [Электронный ресурс]: // URL: http://pavel.bazhanov.pro/translations/chinacivillaw/china_consumer_rights_protection_law/ (дата обращения: 12.02.2017)

Третий блок законодательства, регулирующего область защиты прав потребителей в Китае, представлен правовыми актами, принимаемыми на уровне провинций, автономных районов, муниципалитетов и городов центрального подчинения¹⁶. Заметим, что в России в соответствии со п. 10 ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 6.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» (изм. от 28.12. 2016), к вопросам местного значения относится, в частности, создание условий для обеспечения жителей поселения, муниципального района, городского округа услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания. Муниципальные органы России в отличие от КНР не наделены нормотворческими полномочиями в исследуемой нами сфере. Между тем, не являясь органами государственной власти, они обладают собственными полномочиями по защите прав потребителей на территории соответствующего муниципального образования (района, города, поселка, села и т.п.), которые реализуются через специально созданные административные структуры. Например, в городском округе Дзержинск Нижегородской области создано Управление развития предпринимательства, потребительского рынка и защиты прав потребителей при Администрации города. Функционируют отделы по защите прав потребителей при администрациях районов Нижнего Новгорода и т.д. То же можно наблюдать и в других регионах. Положения об этих органах полностью соответствуют российскому закону «О защите прав потребителей».

Заметим, что законодательство о защите прав потребителей, как в России, так и в КНР включает нормы различных отраслей права. Тем не менее основу регулирования в сфере потребления составляют гражданские правоотношения. В России, как и в Китае, отношения в области защиты прав граждан-потребителей регламентированы большим количеством нормативных актов. В России к основным нормативным актам относят в первую очередь Гражданский кодекс, в соответствии со ст. 3 которого нормы, которые содержатся в других законах, должны соответствовать ГК. Тем не менее необходимо отметить, что ГК предусматривает возможность принятия специальных законов и основанных на них иных правовых актов.

По отношению к ГК Закон «О защите прав потребителей» является специальным законом, конкретизирующим и восполняющим некоторые положения ГК. Этот Закон регламентирует отношения по договору розничной купли-продажи в числе прочих отношений, которые не урегулированы ГК. Законом «О защите прав потребителей» предусмотрено установление иных правил по сравнению с правилами, содержащимися в ГК, когда ГК и другими федеральными законами это разрешено. Например, п. 2 ст. 13 Закона «О защите прав потребителей» закреплено положение о возмещении убытков в полной сумме сверх неустойки (пени), которая установлена законом или договором.

Для России и Китая всегда традиционным было торговое сотрудничество, включающее приграничные отношения¹⁷. В начале 1990-х годов ввиду благоприятной экономической обстановки на границе России и Китая были созданы пункты пропуска российских и китайских граждан в целях купли и продажи товаров для повседневных нужд. С 1993 г. КНР является вторым торговым партнером России, а Россия для КНР — седьмым. С того времени китайские товары заполнили основное количество мест на прилавках, потеснив российских производителей¹⁸.

¹⁶ Троицкий П.В. Влияние традиции на право современного Китая // Журнал российского права. 2014. № 8. С. 94–106.

¹⁷ McCulloch T., McNeill F. Consumer Society, Commodification and Offender Management // Criminology and Criminal Justice. 2007. Vol. 7. № 3. P. 223–242.

¹⁸ Берзинь О.А., Рябинина Е.Н. Указ. соч. С. 211.

В настоящее время КНР занимает прочные позиции мирового лидера по производству и главного торгового партнера России. Для согласования норм потребительского права был заключен ряд двусторонних договоров, например, «Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о сотрудничестве в области борьбы с недобросовестной конкуренцией и антимонопольной политики» от 25.04.1996¹⁹. В соответствии с Соглашением, учитывая заинтересованность сторон в проведении антимонопольной политики, стороны обязаны содействовать в передаче друг другу нормативных актов, которые затрагивают данную сферу рассматриваемых правоотношений. Более того, стороны обязаны передавать друг другу информационные материалы для борьбы с недобросовестной конкуренцией, нормативные акты и информационные материалы, посвященные защите прав граждан–потребителей в торговом обслуживании.

Законом России «О защите прав потребителей» и Законом КНР «О защите прав и интересов потребителей» предусмотрена необходимость государственного контроля и надзора за соблюдением законов и других нормативных правовых актов, регламентирующих отношения в сфере защиты прав граждан–потребителей в торговом обслуживании. К сожалению, правоприменительная практика показывает отсутствие единой комплексной системы норм контроля и надзора. Масштабы и эффективность государственного контроля и надзора не соответствуют масштабам нарушений прав граждан–потребителей. Государство, сокращая надзорное присутствие в рыночных отношениях, не обеспечивает должного исполнения судебных решений в пользу потребителей, минимизируя тем самым уровень ответственности за нарушения прав потребителей. Если в КНР установлена уголовная ответственность за изготовление, сбыт поддельных и некачественных товаров, то в России уголовная ответственность за обман потребителя декриминализована. Выгода же, получаемая продавцами, изготовителями от нарушающих права потребителей действий, не соответствует предусмотренной за это административной ответственности.

На сегодня Кодекс об административных правонарушениях (КоАП РФ) содержит нормы, предполагающие административную ответственность за обман потребителей (ст. 14.7) в виде административного штрафа на граждан в размере от 3 000 до 5 000 руб.; на должностных лиц — от 12 000 до 20 000 руб.; на юридических лиц — от 100 000 до 150 000 руб. Кроме того административная ответственность предусмотрена за ненадлежащую информацию (ст. 14.5, 14.8), нарушение правил организации деятельности по продаже товаров (выполнению работ, оказанию услуг) на розничных рынках (ст. 14.34) и др.²⁰ Неадекватные санкции провоцируют совершение новых, более серьезных правонарушений. В связи с этим полагаем, что государству необходимо усилить публично-правовой аспект защиты прав и законных интересов российских и китайских граждан–потребителей, ужесточив административную ответственность за нарушение прав граждан–потребителей в торговом обслуживании.

Стоит сказать, что китайское законодательство включает и больше составов административных правонарушений, связанных с защитой прав потребителей. Так, 15.03.2015 в Китае вступили в силу новые правила применения административных наказаний за

¹⁹ Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством КНР о сотрудничестве в области борьбы с недобросовестной конкуренцией и антимонопольной политики от 25.04.96 // Бюллетень международных договоров. 1997. № 1.

²⁰ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12. 2001 № 195-ФЗ // СЗ РФ. № 1 (часть I). Ст. 1.

нарушения прав потребителей, принятые Главным государственным управлением торгового-промышленной администрации КНР (ГГУТПА). Эти Правила расширили перечень правонарушений и конкретизировали правила привлечения предпринимателей к административной ответственности²¹.

Рассматривая проблемы защиты прав потребителей в торговом обслуживании, которые зачастую встречаются в юридической практике, отметим, что и России, и Китаю свойственна судебная волокита. Большое количество дел рассматривается с нарушением процессуальных сроков, отведенных законодательством на их рассмотрение. Дела о защите прав потребителей иногда рассматриваются годами. В условиях такого «судо-производства» и российские, и китайские граждане-потребители теряют веру в правосудие. Возможность откладывания рассмотрения дела, предусмотренная гражданским процессуальным законодательством России и Китая, нередко приводит к невозможности реализации права граждан на судебную защиту.

Основными причинами нарушения процессуальных сроков в делах о защите прав потребителей являются недостатки и упущения в деятельности судов, которые прежде всего связаны с низким уровнем организации судебного процесса, исполнительской дисциплины, а также незначительным контролем со стороны председателей соответствующих судов. Подобного рода организация судебного процесса и безответственное отношение части судей и сотрудников аппарата к исполнению должностных обязанностей часто становятся причинами судебной волокиты²². Поверхностное рассмотрение дел о защите прав потребителей в торговом обслуживании по первой инстанции часто приводит к значительному увеличению сроков принятия окончательного решения по делу, а не только к отмене решений в апелляционном, кассационном и надзорном порядке.

Кроме загруженности судов, у потребителей, обратившихся в суд, недостаточно информации о контрагентах на фоне необходимости сбора новых доказательств по делу и выяснения дополнительных обстоятельств. В то же время судебная арбитражная практика позволяет убедиться в том, что эти проблемы можно решать, поскольку большинство дел в арбитражных судах Китая и России завершаются принятием окончательного судебного акта в установленный срок²³.

Все же в целях устранения судебной волокиты по рассмотрению дел в области защиты прав потребителей в торговом обслуживании предлагаем упростить процедуру гражданского судопроизводства в случаях, когда нет спорных моментов в требованиях потребителя и отсутствует необходимость сбора дополнительных доказательств. Предлагаем, что оптимальным может стать выделение подобных дел в особое производство. При этом необходимо закрепить в качестве максимального двухмесячный срок рассмотрения дел данного вида.

В России 1.01.2011 вступил в силу Федеральный закон от 27.07.2010 № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре

²¹ *Бажанов П.* Новые правила применения административных наказаний а нарушение прав потребителей / CNLegal.ru — Блог о законодательстве Китая. [Электронный ресурс]: // URL: http://cnlegal.ru/china_administrative_law/customers_rights_administrative_liability/ (дата обращения: 12.02.2017)

²² *Горковенко М.Л.* Новые перспективы в развитии торгового законодательства / Влияние финансово-правовых и иных публично-правовых институтов на инновационное развитие России. Материалы конференции. Иркутск, 2014. С. 122–130.

²³ *Чапкевич Л.Е.* Административно-правовое регулирование обеспечения безопасности и качества потребительских товаров: дис... к. ю. н. М., 2005. С. 235.

медиации)» (далее — Закон о медиации). Закон предусматривает право на создание организаций, предлагающих гражданам разрешить конфликт, не прибегая к судебному разбирательству, то есть используя процедуру медиации.

Институт медиации по потребительским спорам опосредован деятельностью общественных объединений потребителей, функционирующих на основе Закона «О защите прав потребителей». В этом контексте интересна позиция М.Ю. Чельшиева: стимулируя развитие общественного движения в защиту прав потребителей, а также в области применения медиации целесообразно установить положения о медиации в сфере защиты прав потребителей, предусматривающие активную роль общественных объединений потребителей в этой процедуре²⁴. Полагаем, что данные правила следует закрепить в Законе о медиации в качестве исключения из общих правил, установленных им. Отметим, что ст. 30 Закона КНР «О защите прав и интересов потребителей» обязывает государственные органы в ходе разработке ими законов, подзаконных и ведомственных актов по вопросам обязательных требований, имеющих отношение к правам и законным интересам потребителей, заслушивать рекомендации (мнения) потребителей, ассоциаций потребителей и других организаций²⁵.

На актуальность взаимодействия уполномоченных в сфере защиты прав потребителей органов с сообществом потребителей указывает практика Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор) по опубликованию различных рекомендаций, адресованных неопределенному кругу потребителей, по реализации принадлежащих потребителям прав²⁶. Территориальные органы Роспотребнадзора также участвуют в разработке информационных писем для населения по актуальным вопросам осуществления прав потребителей (например, «Если нарушены права потребителя при использовании услуг автосервиса», «Как защитить свои права», «Покупаем мобильный телефон» и т.д.)²⁷.

В Китае применение медиации началось значительно раньше, чем в России. В 1986 г. в КНР уже работало 950 000 посреднических комитетов и 6 млн. посредников, которые за год урегулировали 7 млн. 300 тыс. споров, в число которых вошли споры о нарушении прав потребителя. В настоящее время в КНР процедура медиации в сфере защиты прав потребителей широко применяется. Около 30% споров в КНР разрешается во внесудебном порядке. Если стороны достигли соглашения в рамках медиации и утвердили его в

²⁴ Чельшиев М.Ю. О формировании концепции развития законодательства о защите прав потребителей / Сфера услуг: гражданско-правовое регулирование / под ред. Е.А. Суханова, Л.В. Санниковой. М., 2011. С. 69.

²⁵ См.: Махров А.В. О защите прав потребителей в Китае (правовой аспект) [Электронный ресурс]: // URL: http://www.russchinatrade.ru/assets/files/ru-useful-info/O_zatshite_prav_potrebiteley.pdf (дата обращения: 14.04.2017); Базанов П. Закон КНР «О защите прав потребителей» [Электронный ресурс]: // URL: http://pavel.bazhanov.pro/translations/chinacivillaw/china_consumer_rights_protection_law/ (дата обращения: 14.04.2017)

²⁶ Это, например, «Информация для потребителей туристических услуг, связанных с поездками в Египет» (от 8.12.2010), «О конструктивном диалоге между Роспотребнадзором и участниками рынка банковских услуг» (от 14.09.2010), «Об урегулировании гражданско-правовых споров с участием посредника (медиатора)» (от 6.08. 2010), «Еще раз о порядке участия Роспотребнадзора в судебной защите потребителей» (от 22.07.2010), «Что надо знать потребителю о своих правах в жилищной сфере» (от 22.07.2010) и др. См.: сайт Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека. [Электронный ресурс]: // URL: <http://rpn.tatar.ru/rus/pametkanas.htm> (дата обращения: 28.11.2012)

²⁷ Там же.

порядке, предусмотренном для рассмотрения третейскими судами (арбитражем), такое соглашение приобретает силу третейского решения (арбитража) и подлежит исполнению в соответствующем порядке. Такая процедура позволяет, не требуя утверждения соглашения по итогам медиации, использовать возможность как государственного принуждения к исполнению, так и надзора над их законностью вне зависимости от судебного производства²⁸.

Законодательная регламентация медиативных процедур содержится в ряде нормативных актов. В 1994 г. был разработан Закон КНР «Об арбитраже». Его целью стало «обеспечение справедливого и своевременного арбитража экономических споров, защита законных прав и интересов сторон...»²⁹. Кроме того, «в целях ... защиты законных интересов сторон и содействия стабильности и гармонии трудовых отношений» в 2007 г. принят Закон «О медиации и арбитраже трудовых споров»³⁰. С 2011 г. действует Закон КНР «О народной медиации», регулирующий деятельность комитетов народной медиации, которые действуют путем «убеждения, наставления и другим способами в целях содействия сторонам в заключении медиативных соглашений на основе равенства и согласия и разрешения споров среди населения»³¹.

При медиации истец-потребитель заинтересован в получении качественного товара, услуги, денежной суммы при расторжении договора, а также в исполнении решения в кратчайший срок. Санкции же для большинства истцов имеют второстепенное значение. Ответчик заинтересован в минимизации судебных расходов на экспертизу, государственную пошлину, в уменьшении или полном освобождении от санкций в виде неустойки, штрафа, компенсации морального вреда. Данный расклад интересов позволяет сторонам находить компромисс, что подтверждено практикой. Потому преимуществами этого инструмента являются минимальные материальные затраты по сравнению с судебным делопроизводством, меньшие временные издержки и больший психологический комфорт.

Для развития и расширения общественного движения в защиту прав потребителей в торговом обслуживании и в сфере применения процедуры медиации необходимо предусмотреть положения о медиации в российском Законе «О защите прав потребителей». Однако увеличение обращений к процедуре медиации может повлечь необходимость соответствующих изменений в процессуальном и налоговом законодательстве, например, в части размера государственной пошлины.

В связи с недавними законодательными изменениями неурегулированным остается вопрос о соотношении медиации и досудебных неюрисдикционных процедур³². Разумеется, он не затрагивает досудебных процедур, обязательных в силу указания закона

²⁸ Становление медиации в мире [Электронный ресурс]: // URL: <http://zashitprav.kz/mediaciya/38-stanovlenie-mediicii-v-mire.html> (дата обращения: 12.02.2017)

²⁹ Закон КНР от 31.08.1994 «Об арбитраже» / Консалтинговая группа «Окно в Китай». [Электронный ресурс]: // URL: http://chinalawinfo.ru/civil_law/law_arbitration-2 (дата обращения: 11.02.2017)

³⁰ Закон КНР от 29.10. 2007 «О медиации и арбитраже трудовых споров». [Электронный ресурс]: // URL:http://chinalawinfo.ru/social_law/law_labour_dispute_mediation_arbitration (дата обращения: 11.02.2017)

³¹ Закон КНР от 28.08. 2010 «О народной медиации» [Электронный ресурс]: // URL: http://pavel.bazhanov.pro/translations/other/peoples_mediation_law/ (дата обращения: 11.02.2017)

³² Об этом также см.: *Коломытцева В.В.* Соотношение медиации и досудебного способа урегулирования правовых конфликтов // Вестник ТГУ. 2012. Выпуск 12 (116). С. 513–516; *Калашиникова С.И.* Медиация в сфере гражданской юрисдикции: автореф. дис. ... к. ю. н. Екатеринбург, 2010. С. 26.

ввиду того, что их перечень определен. Трудности возникают при разграничении медиации и досудебных процедур, закрепляемых в договорах. Проблема заключается в том, что и медиация является неюрисдикционной процедурой. Она может осуществляться и до обращения в суд. При этом организация медиации и досудебного порядка не сильно отличаются друг от друга. Их содержание составляют взаимные действия управомоченной и обязанной сторон спорного правоотношения. Исходя из этого, приходится сказать, что вопрос о соотношении процедур медиации и досудебного урегулирования споров остается открытым.

Трудно не согласиться с мнением М.Ю. Чельшева, что введение медиации в области потребительских споров, а также ее реализация в России сократят объемы работы в судах и улучшат качество судопроизводства³³. Законом КНР «О защите прав и интересов потребителей» процедура медиации предусмотрена с 1986 г.; тем не менее, граждане обращаются к ней неохотно ввиду трудности ее реализации³⁴.

Важной составляющей механизма судебной защиты прав потребителей, как в России, так и в Китае является правовое просвещение потребителей. Это закреплено в ст. 3 российского Закона «О защите прав потребителей»³⁵ и в ст. 13 Закона КНР «О защите прав и интересов потребителей»³⁶. При помощи информирования граждан об их правах в торговом обслуживании, вариантах и методах защиты нарушенных прав потребителей, включения определенных требований в образовательные стандарты, установленные государством, а также в различные профессиональные программы обучения реализуется право потребителей на просвещение. Статья 13 Закона «О защите прав и интересов потребителей» закрепляет обязанность китайских потребителей «усердно овладевать знаниями и навыками использования товаров и услуг для правильного использования товаров и повышения сознательной самозащиты своих прав»³⁷.

Проведение тематических семинаров, школьных уроков, лекций для студентов, конференций профессоров и студентов, опубликование информационных материалов будет способствовать просвещению российских и китайских потребителей. Положительно на уровне осведомленности граждан отразится включение дисциплины «Защита прав граждан–потребителей в торговом обслуживании» в программы образовательных учреждений.

Следует отметить возрастающую роль общественных объединений потребителей в защите их прав. В соответствии со ст. 45 российского Закона «О защите прав потребителей» и ст. 12 Закона КНР «О защите прав и интересов потребителей» потребители пользуются правом на создание общественных объединений для защиты своих прав и законных интересов.

Положения ст. 45 российского Закона и ст. 12 Закона КНР сводят право общественных объединений потребителей непосредственно к выявлению нарушений прав потре-

³³ Чельшев М.Ю. О формировании концепции развития законодательства о защите прав потребителей / Сфера услуг: гражданско-правовое регулирование. С. 69.

³⁴ Троцинский П.В. Основные направления развития законодательной системы современного Китая // Международное публичное и частное право. 2015. № 4. С. 38–40.

³⁵ Ст. 3 Закона РФ от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей» (ред. от 03.07.2016) // СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 140.

³⁶ Law of the People's Republic of China on the Protection of Consumer Rights and Interests. [Электронный ресурс]:// URL: // <http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/cn/cn174en.pdf> (дата обращения: 21.07.2016)

³⁷ Там же. Ст. 13.

бителей, установлению фактов, которые свидетельствуют только о несоблюдении законодательства в сфере защиты прав граждан-потребителей в торговом обслуживании.

Имея в виду важность функций, выполняемых общественные объединения потребителей, нельзя не обратить внимания на негативное влияние, которое оказывает деятельность некоторых организации. Единственная цель таких организаций заключается лишь в получении дохода с предпринимателей, а не в защите прав потребителей. Деятельность данных организаций полностью дискредитирует сущность общественного контроля качества продукции и оказываемых услуг.

Законы России и Китая не устанавливают порядка и сроков проверок общественными объединениями соблюдения прав потребителей и правил торгового, бытового и других видов их обслуживания, что чревато злоупотреблениями. Ввиду этого целесообразно внести изменения и дополнения, которые регламентировали бы деятельность общественных объединений при организации и проведении подобных проверок. Внешение такого рода изменений окажет положительное влияние на обеспечение прав и законных интересов как добросовестных общественных объединений потребителей, так и субъектов предпринимательской деятельности.

Периодически в указанные законы России и КНР вносятся поправки³⁸. Все они были связаны с изменениями в общественных отношениях. Законодательство не стоит на месте, а периодически изменяется, и этот факт свидетельствует, что законодательство в области защиты прав потребителей востребовано.

Применение законодательства в сфере защиты прав потребителей в торговом обслуживании, сложившаяся за многие годы действия такого законодательства, показывает, что рассматриваемые законы действительно позволяют защищать прав потребителей³⁹. Каждые 3–4 года возникает необходимость внесения серьезных изменений в названные законы, что диктуется объективной необходимостью, которая складывается на потребительском рынке. Изменения в законах призваны восполнять пробелы, возникающие в ходе правоприменения.

Определяя перспективы развития законодательства по защите прав потребителей в торговом обслуживании в России и Китае, отметим ряд аналогий в современном развитии и возможные векторы перспективного движения.

В качестве одной из важнейших мер, направленных на совершенствование механизма защиты прав потребителей в торговом обслуживании в России, следует законодательно закрепить процедуры медиации при защите прав потребителей. Внедрение данной процедуры будет способствовать развитию общественного движения в защиту прав потребителей, усилению роли общественных организаций, которые смогут законодательно применять медиацию как один из механизмов защиты прав потребителей. Введение медиации при защите прав потребителей расширит и ускорит развитие законодательства по защите прав потребителей в торговом обслуживании в России. Этому может помочь использование положительного опыта Китая по данному вопросу.

С целью совершенствования законодательства в рассматриваемой сфере логично закрепление в рассматриваемых законах России и Китая обязанности участников правоотношений соблюдать требования добросовестности, разумности и справедливости в отношении друг друга, а также установление ответственности за нарушение этих требо-

³⁸ Троцинский П.В. Указ. соч. С. 38–40.

³⁹ Large J. 'Get Real, Don't Buy Fakes': Fashion Fakes and Flawed Policy – Taking a Consumer-responsibility Approach to Reducing 'Problem' of Counterfeiting // *Criminology and Criminal Justice*. 2015. Vol. 15. № 2. P. 169–185.

ваний. При этом ответственность должна быть не декларативной, а способной обеспечить добросовестное исполнение норм законодательства продавцами, исполнителями и изготовителями. В этом смысле в современных условиях российской действительности становится целесообразным усиление публично-правового аспекта в обеспечении прав и законных интересов российских и китайских граждан-потребителей, ужесточение административной ответственности за нарушение их прав.

Имеет смысл упростить процедуру гражданского судопроизводства в случаях, когда нет спорных моментов в требованиях потребителя, и отсутствует необходимость сбора дополнительных доказательств. Полагаем, что оптимальным может стать выделение подобных дел в особое производство при закреплении максимального срока рассмотрения дел данного вида в 2 месяца.

Во многом аналогичная структура законодательства позволяет наблюдать тесную взаимосвязь российского и китайского права в области защиты прав потребителей, что обусловлено традиционным экономическим партнерством двух стран. При этом перспективы совершенствования правовой регламентации исследуемой сферы вполне могут быть взаимообразны.



Библиография

Бажанов П.В. Ведение бизнеса в Китае: правовые аспекты. Выпуск 1: Обзор правовой среды. М.: Инфотропик, 2015. 212 с.

Берзинь О.А., Рябинина Е.Н. Правовые формы ведения бизнеса российскими предпринимателями в Китае // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2016. № 2. С. 200–211.

Богдан В.В. Гражданско-правовые способы защиты прав потребителей в сфере торговли и услуг // Юрист. 2003. № 7. С. 11–14.

Горковенко М.Л. Новые перспективы в развитии торгового законодательства / Влияние финансово-правовых и иных публично-правовых институтов на инновационное развитие России. Материалы научно-практической конференции. Иркутск: Институт законодательства и правовой информации им. М.М. Сперанского, 2014. С. 122–130.

Зорькин В.Д. Права человека в контексте глобальной юриспруденции // Журнал конституционного правосудия. 2009. № 2. С. 6–8.

Маркова О.А. Законодательство о защите прав потребителей России, Китая, Монголии: сравнительно-правовой анализ // Вестник Забайкальского государственного университета. 2011. № 2. С. 51–54.

Салыгин Е.Н. Правовая система как объект социолого-правового анализа // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2014. № 1. С. 57–69.

Трошинский П.В. Влияние традиции на право современного Китая // Журнал российского права. 2014. № 8. С. 94–106.

Трошинский П.В. Основные направления развития законодательной системы современного Китая // Международное публичное и частное право. 2015. № 4. С. 38–40.

Чапкевич Л.Е. Административно-правовое регулирование обеспечения безопасности и качества потребительских товаров: дис. ... к. ю. н. М., 2005. 235 с.

Чельшев М.Ю. О формировании концепции развития законодательства о защите прав потребителей / Сфера услуг: гражданско-правовое регулирование: сборник статей / под ред. Е.А. Суханова, Л.В. Санниковой. М.: Инфотропик Медиа, 2011. С. 69.

Шилина М.Г. Международно-правовое регулирование транспортно-логистического взаимодействия государств в рамках ШОС // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2015. № 3. С. 78–87.

Cheng H. Cheap Capitalism A Sociological Study of Food Crime in China // British Journal of Criminology. 2012. Vol. 52. № 2. P. 254–273.

Large J. 'Get Real, Don't Buy Fakes': Fashion Fakes and Flawed Policy—the Problem with Taking a Consumer-Responsibility Approach to Reducing the 'Problem' of Counterfeiting // *Criminology and Criminal Justice*. 2015. Vol. 15. №. 2. P. 169–185.

Law of the People's Republic of China on the Protection of Consumer Rights and Interests. Available at: URL: <http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/cn/cn174en.pdf> (дата обращения: 21.07.2016)

Perspectives of Developing Consumer Rights Protection in Legislation on Trading Service in Russia and China



Irina V. Mikheeva

Professor, Department of Constitutional and Administrative Law, National Research University Higher School of Economics, Nizhny Novgorod Campus, Doctor of Juridical Sciences. Address: 25/12 Bolshaya Pecherskaya Str., Nizhny Novgorod 603155, Russian Federation. E-mail: imikheeva@hse.ru



Anastasia S. Loginova

Associate Professor, Department of Constitutional and Administrative Law, National Research University Higher School of Economics, Nizhny Novgorod Campus, Master in International Economics, Candidate of Juridical Sciences. Address: 25/12 Bolshaya Pecherskaya Str., Nizhny Novgorod 603155, Russian Federation. E-mail: aloginova@hse.ru



Abstract

The article is devoted to the legislation in the field of consumer rights protection in Russia and China. The authors highlighted the issues in the sphere of consumer protection in trading service of the Russian Federation (hereafter — the RF) and the People's Republic of China (hereafter — the PRC). The article presents a comparative analysis of the legislation of the two countries, identifies prospects and development trends of the Russian and Chinese legislation in the sphere of consumer protection. A comparison of the provisions of the RF and PRC legislation in the sphere of consumer protection in trading service is of particular relevance. The main goal of this comparison is to remove the gaps in national legislation, improve its provisions according to the PRC legal practice. The authors of the proposed article make conclusions that despite some differences in formulation, the scope of the Russian and Chinese laws are practically identical. The study of the Chinese law rules leads to the conclusion that the legislation may need the relations that are associated with the purchase and use of goods, performance of works or rendering of services. Consumer protection legislation varies periodically. Currently it is modernizing. In order to improve the mechanism of consumers' rights protection in Russia, the authors propose to fix the mediation usage at the legislative level, as it is in the PRC. The introduction of this procedure will also contribute to the development of the movement in defense of consumers' rights, strengthening the role of civil society organizations. We deem it expedient to add mediation provision in the sphere of consumer protection into the Law of the Russian Federation on the Protection of the Consumers' Rights. Also it is essential to strengthen the role of consumer associations in this procedure.



Keywords

consumer rights, consumer market, trading service, consumer protection, mediation, Russia, China, legislation, legal liability.

Citation: Mikheeva I.V., Loginova A. C. (2017) Perspectives of Developing Consumer Rights Protection in Legislation on Trading Service in Russia and China. *Pravo. Zhurnal Vysshey shkoly ekonomiki*, no 4, pp. 201–215 (in Russian)

DOI: 10.17323/2072-8166.2017.4.202.215



References

- Bazhanov P.V. (2015) *Vedenie biznesa v Kitae: pravovye aspekty. Vypusk 1: Obzor pravovoy sredy* [Business in China. Legal Aspects. Issue 1. Review of Legal Framework]. Moscow: Infotropik, 212 p. (in Russian)
- Berzin' O.A., Ryabinina E.N. (2016) Pravovye formy vedeniya biznesa rossiyskimi predprinimatel'nyimi v Kitae [Legal Forms of Running Business by Russian Entrepreneurs in China]. *Pravo. Zhurnal Vysshey shkoly ekonomiki*, no. 2, pp. 200–211.
- Bogdan V.V. (2003) Grazhdansko-pravovye sposoby zashchity prav potrebiteley v sfere trgovli i uslug [Civil Law Ways of Protecting Consumer Rights in Trade and Services]. *Yurist*, no 7, pp. 11–14.
- Chapkevich L.E. (2005) *Administrativno-pravovoe regulirovanie obespecheniya bezopasnosti i kachestva potrebitel'skikh tovarov*. Diss. Kand. Yurid. Nauk [Administrative Law Regulation of Ensuring Safety and Quality of Consumer Goods. Candidate of Juridical Sciences Thesis]. Moscow, 235 p.
- 5Cheng H. (2012) Cheap Capitalism A Sociological Study of Food Crime in China. *British Journal of Criminology*, no. 2, pp. 254–273.
- Large J. (2015) 'Get Real, don't Buy Fakes': Fashion Fakes and Flawed Policy — Problem with Taking a Consumer-Responsibility Approach to Reducing the Problem of Counterfeiting. *Criminology and Criminal Justice*, no. 2, pp. 169–185.
- Law of the People's Republic of China on the Protection of Consumer Rights and Interests. Available at: URL: <http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/cn/cn174en.pdf> (accessed: 21.07. 2016)
- Markova O.A. (2011) Zakonodatel'stvo o zashchite prav potrebiteley Rossii, Kitaya, Mongolii: sravnitel'no-pravovoy analiz [Consumer Rights Legislation in Russia, China, Mongolia, Comparative Analysis]. *Vestnik Zabaykal'skogo gosudarstvennogo universiteta*, no. 2, pp. 51–54.
- Sait federalnoi sluzhby po nadzory v sphere zashchity prav potrebitelei (2012). Available at: URL: <http://rpn.tatar.ru/rus/pametkanas.htm> (accessed: 28.11.2016)
- Salygin E.N. (2014) Pravovaya sistema kak ob'ekt sociologo-pravovogo analiza [Legal System as an Object of Sociological and Legal Analysis]. *Pravo. Zhurnal Vysshey shkoly ekonomiki*, no. 1, p. 57–69.
- Shilina M.G. (2015) Mezhdunarodno-pravovoe regulirovanie transportno-logisticheskogo vzaimodeystviya gosudarstv v ramkakh ShOS [International Legal Regulation of the Transport and Logistics Interactions within the Framework of the SCO]. *Pravo. Zhurnal Vysshey shkoly ekonomiki*, no. 3, pp. 78–87.
- Troshhinskiy P.V. (2015) Osnovnye napravleniya razvitiya zakonodatel'noy sistemy sovremennogo Kitaya [Trends in the Development of the Legislative System in Modern China]. *Mezhdunarodnoe publichnoe i chastnoe pravo*, no. 4, pp. 38–40.
- Troschinskiy P.V. (2015) Razvitie kitayskogo zakonodatelstva v poslednie gody [Development of Chinese Law in Recent Years]. *Mezhdunarodnoe publichnoe i chastnoe pravo*, no. 3, pp. 36–40.
- Troshhinskiy P.V. (2014) Vliyanie traditsii na pravo sovremennogo Kitaya [Influence of Tradition on Law in China]. *Zhurnal rossiyskogo prava*, no. 8, pp. 94–106.
- Zor'kin V.D. (2009) Prava cheloveka v kontekste global'noy yurisprudentsii [Human Rights and Global Jurisprudence]. *Zhurnal konstitutsionnogo pravosudiya*, no. 2, pp. 6–8.