

УДК 347.02 (574)

На правах рукописи

КВЯТКОВСКАЯ ТАТЬЯНА ГРИГОРЬЕВНА

**ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
О ЗАЩИТЕ ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ
В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН**

Специальность 12.00.03. – гражданское право, предпринимательское право,
семейное право, международное частное право, гражданский процесс,
арбитражный процесс

**Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук**

**Республика Казахстан
г. Алматы
2002 год**

Работа выполнена в Научно-исследовательском институте частного права
ЗАО «Казахский гуманитарно-юридический университет»

Научный руководитель: член-корреспондент НАН РК,
доктор юридических наук,
профессор Сулейменов М.К.

Официальные оппоненты: доктор юридических наук,
профессор Диденко А.Г.

кандидат юридических наук
Жусупов А.Т.

Ведущая организация: Казахский национальный университет
имени аль-Фараби



Защита состоится 20 сентября 2002 г. в 14 часов
на заседании Объединенного диссертационного совета ОД 14.50.11 по
защите диссертаций на соискание ученой степени доктора наук в Казахском
гуманитарно-юридическом университете по адресу: 480008, г. Алматы,
проспект Абая, 52-в, каб. 312-1.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Казахского
гуманитарно-юридического университета.

Автореферат разослан 21 сентября 2002 г.

Ученый секретарь Объединенного
диссертационного совета,
доктор, юридических наук,
профессор

Кенжалиев З.Ж.

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность диссертационного исследования.

Законодательство о защите прав потребителей в Республике Казахстан в современных условиях представляет собой сегодня значительный массив правовых норм, которые регулируют отношения в этой области. Этот массив правовых норм пока еще не приведен в систему, так как действующий поныне Закон Казахской ССР от 5 июня 1991 года «О защите прав потребителей» /1/ давно уже устарел, не отражает современных реалий в регулируемой им сфере общественных отношений, нуждается в весьма существенной переработке и усовершенствовании.

Проблема ревизии действующего законодательства о защите прав потребителей была отмечена, в частности, в 2000 году в рамках международной научно-практической конференции «Законотворческий процесс в Республике Казахстан: состояние и проблемы». На этой конференции было подчеркнуто, что Казахстан в обновлении законодательства о защите прав потребителей отстает от многих стран СНГ, не говоря уже о странах, где десятилетия действуют и совершенствуются аналогичные законы.

В тоже время Республика Казахстан, как суверенное государство, являясь субъектом международных отношений и частью мирового сообщества, должна строить свою политику по защите прав потребителей в соответствии с рядом международных документов, которые регулируют соответствующие отношения.

Прежде всего, таким актом являются Руководящие принципы ООН по защите прав потребителей /2/. По своей сути указанные принципы как раз и представляют собой основные направления совершенствования законодательства о защите прав потребителей для государств, членов ООН. Согласно пункту 38 Руководящих принципов ООН правительствам государств при содействии интересам потребителей, особенно в развивающихся странах, следует по мере возможности уделять первоочередное внимание таким важным, для здоровья потребителей областям, как продовольствие, водоснабжение и лекарственные препараты. Кроме того, правительствам рекомендовано принять или продолжать политику, направленную на обеспечение контроля над качеством товаров, соответствующих и надежных средств распределения, стандартизированной международной маркировки и информации, а также образовательных и исследовательских программ в этих областях. Следует отметить, что Руководящие принципы ООН о защите прав потребителей являются результатом детального обзора национальных учреждений и законодательств разных стран мира по вопросам защиты потребителей. Хотя принципы носят рекомендательный характер, однако их внедрение и применение является своеобразным индикатором соблюдения прав человека в любой стране мира.

Нормы действующего законодательства Республики Казахстан о

защите прав потребителей рассредоточены в различных нормативных актах. Некоторые положения о защите прав потребителя содержит действующая Конституция Республики Казахстан /3/, те или иные положения встречаются в кодексах и других законах, указах Президента. Весьма значителен массив подзаконных нормативных актов, начиная от постановлений Правительства, отдельных министерств и ведомств, включая акты местных органов государственной власти. В этом случае оправдано говорить о комплексном характере законодательства о защите прав потребителей. Другими словами, законодательство о защите прав потребителей состоит из норм различных отраслей права: гражданского, административного, уголовного и других отраслей права.

Вместе с тем, очевидно, что потребитель, будучи физическим лицом, реализует наиболее важные свои права, прежде всего, право на удовлетворении насущных и необходимых естественных потребностей, посредством участия в гражданских отношениях – совершая те или иные сделки, заключая договоры и так далее. Таким образом, потребитель – это, прежде всего, субъект гражданского права, участник гражданских отношений. Участник, который является «слабой стороной» в договорных отношениях с участием предпринимателей, которые предлагают ему товар, работы или услуги. Именно поэтому гражданско-правовой аспект защиты прав потребителя, определение его гражданской правосубъектности как участника гражданских отношений, является определяющим и все прочие законодательные нормы о защите прав потребителей следует считать производными, второстепенными, имеющими только опосредованное значение.

Важно отметить, что проблема защиты прав потребителей не получила должного закрепления в действующем гражданском законодательстве Республики Казахстан. Это замечание справедливо и для Гражданского кодекса Республики Казахстан (ГК РК), как основного нормативного акта, регулирующего гражданские отношения. Гражданский кодекс уделил основное внимание предоставлению максимальной свободы участникам гражданских отношений, тем самым, заложив хороший фундамент для формирования и развития рыночных преобразований в Республике Казахстан. Прежде всего, это относится к одному из принципиальных положений ГК – принципу свободы договора (пункт 2 статьи 2, статья 380 и другие). Однако современное развитие казахстанского общества требует, по нашему мнению, более детальной регламентации договорных отношений с участием потребителей.

ГК РК регулирует отношения в различных сферах договорных имущественных правоотношений и его нормы, прежде всего, предназначены для регламентации тех договоров, в которых основными участниками являются предприниматели – лица, преследующие коммерческую выгоду при совершении тех или иных договоров. Защищать интересы слабой стороны, коим является потребитель, то есть одному из главных столпов развитой рыночной экономики, в ГК РК отведена весьма скромная роль и кодекс

практически не содержит норм, которые бы потребители непосредственно могли использовать для защиты своих прав и интересов. Указанная ситуация требует, по нашему мнению, изменения. Полагаем, что отсутствие в ГК РК четкой дифференциации понятия «потребитель» от других участников обязательственных отношений является серьезным пробелом в гражданском законодательстве Казахстана, имеющим самые негативные последствия, чем и обуславливается актуальность проведенного исследования.

Степень разработанности проблемы защиты прав потребителей.

При всей важности и значимости защиты прав потребителей сегодня в Казахстане практически отсутствуют серьезные цивилистические научные разработки данной проблематики. В большинстве случаев можно встретить лишь подборки нормативных актов, которыми регламентируются те или иные аспекты отношений защиты прав потребителей. Приятным исключением являются несколько работ по проблемам защиты прав потребителей профессора С.Ф. Ударцева и судьи Верховного суда Республики Казахстан Н.Т. Сухановой, которые неоднократно используются нами при проведении исследования. Те или иные аспекты проблематики защиты прав потребителей, а также иных проблемных вопросов, имеющих значение для данной темы, можно встретить в работах А.К. Абжанова, Ю.Г. Басина, А.Г. Диденко, У.К. Ихсанова, М.К. Сулейменова и других казахстанских цивилистов.

Определенные аспекты проблемы защиты прав потребителей затрагиваются в трудах таких российских исследователей как М.И. Брагинский, В.В. Витрянский, А.Н. Варламова, И.Г. Вахнин, О. Гутников, В. Еременко, Э. Корнилов, О.Б. Кузнецова, А.Г. Нецветов, В.С. Пращук, О. Самчишин, Б. Сейнаров, К.Ю. Тотьев, А.В. Цыпленкова, А.Ю. Юданов, Н. Ячистова и других авторов. В работе был использован целый ряд, как мы полагаем принципиальных, положений о защите прав потребителей, которые высказали в своих трудах Т.Л. Левшина и О.Н. Зименкова.

Именно поэтому важное значение для написания данной работы имело изучение диссертантом трудов зарубежных авторов по экономике, конкуренции и маркетингу, в которых затрагиваются вопросы договорных взаимоотношений предпринимателей с потребителями. Здесь следует выделить работы И.В. Алешиной, Р.Д. Блэкуэлла, И.Д. Иванова, Ф. Котлера, Ж.Ж. Лабена, К.Р. Макконелла, С.Л. Брю, П.У. Миниарда, Д.Ф. Энджел, и других авторов.

К сожалению, как было уже отмечено, комплексное исследование проблемы защиты прав потребителей никем из указанных авторов не было проведено и фактически данное диссертационное исследование является одной из первых попыток в Республике Казахстан осветить с практической стороны и предложить комплексное решение проблемы гражданско-правового регулирования защиты прав потребителей.

* См., например, Андреев А.В., Шевченко Я.О. Потребителю о его правах: Учебное пособие (ч. 2), сборник нормативных актов. Алматы: СП «Пром», 1996. С. 270.

Цель исследования.

Основной целью проведенного исследования является обоснование теоретической и практической необходимости совершенствования гражданского законодательства о защите прав потребителей в Республике Казахстан, посредством внесения необходимых изменений и дополнений в Закон о защите прав потребителей. Гражданский кодекс Республики Казахстан и другие акты гражданского законодательства, регулирующие отношения с участием потребителей.

Задачи исследования.

Проведенный анализ действующего гражданского законодательства Республики Казахстан и зарубежных стран о защите прав потребителей преследовал постановку и решения следующих задач:

- 1) определение понятия и особенностей правосубъектности граждан-потребителей как участников гражданских отношений;
- 2) совершенствование юридических конструкций гражданских договоров с участием потребителей, которые предусмотрены действующим гражданским законодательством Республики Казахстан;
- 3) проведение систематизации и обобщения действующих нормативных предписаний в сфере защиты прав потребителей;
- 4) определение особенности правосубъектности общественных организаций потребителей как некоммерческих юридических лиц;
- 5) сближение и необходимость комплексного применения в сфере защиты прав потребителей законодательства о конкуренции и о защите прав потребителей;
- 6) расширение перечня прав потребителей с учетом международных стандартов, законодательной и правоприменительной практики других стран СНГ и Балтии, других стран.

Объект исследования.

Объектом исследования выступают общественные отношения с участием граждан-потребителей, а также нормы права, регулирующие отношения, связанные с определением прав и законных интересов потребителей, особенностей их осуществления и защиты. В диссертации были исследованы соответствующие нормы, содержащиеся в законодательстве Республики Казахстан и ряда зарубежных стран. Также получила определенное освещение практика их применения.

Методология исследования.

Методологию исследования составляют общенаучные, логические и специально-юридические приемы познания.

К общенаучным методам, используемым в диссертационном исследовании, следует отнести историко-диалектический метод познания. Сделана попытка рассмотреть генезис законодательного регулирования прав потребителей в Республике Казахстан и некоторых зарубежных странах. Кроме того, в диссертации нашли применение такие логические приемы познания как анализ, синтез, гипотеза, индукция, дедукция и другие.

Среди специально-юридических приемов исследования необходимо выделить сравнительно-правовой метод. Сравнительно-правовому исследованию проблем определения и защиты прав потребителей подверглись:

1) нормы о защите прав потребителей содержащиеся в законодательстве Республики Казахстан, некоторых государств СНГ и Балтии, других зарубежных стран, а также международных документах;

2) были исследованы основные положения юридической доктрины в области защиты прав потребителей указанных стран.

Важное значение для настоящей диссертационной работы имел также метод комплексного исследования:

1) были проанализированы и обобщены гражданско-правовые, конституционные, административные и иные нормы, которыми регламентирована защита прав потребителей;

2) рассмотрены проблемы защиты прав потребителей с использованием знаний из юриспруденции, экономики и маркетинга.

Научная новизна исследования.

Научная новизна проведенного диссертационного исследования заключается в том, что в нем впервые в казахстанской науке гражданского права предпринимается попытка комплексного изучения проблем совершенствования законодательства о защите прав потребителей в Республике Казахстан.

Положения, выносимые на защиту.

В результате проведенного исследования на защиту выносятся следующие основные положения:

1. В законодательстве о защите прав потребителей выделяются нормы, регулирующие эту защиту опосредованно и непосредственно. К первой группе относятся нормы, которые устанавливают и гарантируют права потребителя (право потребителя на свободный осознанный выбор товаров и услуг, на качество и безопасность, на информацию и другие). Ко второй группе относятся нормы, которые вступают в действие, когда его права нарушены.

2. Законодательство о защите прав потребителя имеет комплексный характер и содержится в нормативных правовых актах различных отраслей права. Вместе с тем, основные нормы, которые непосредственно регулируют права и законные интересы потребителя, его защиту содержатся преимущественно в гражданском законодательстве Республики Казахстан.

3. Во всех случаях, когда: 1) сторонами договорных отношений выступают, с одной стороны – предприниматель (физическое и юридическое лицо), а с другой – гражданин; 2) товар, работа и услуга, составляющие предмет данных договорных отношений, используются физическим лицом для личного (непредпринимательского) потребления; 3) соответствующий товар (работу, услугу) предприниматель обязан предоставить любому лицу, которое обратится за ним (публичный характер договорных отношений), – данные отношения следует рассматривать сквозь призму отношений с

участием потребителей и распространением на эти отношения нормы о преимущественной защите слабой стороны, каковой является гражданин-потребитель. В этом случае соответствующие положения ГК РК должны быть доработаны с учетом, **во-первых**, законодательного закрепления принципа преимущественной защиты потребителя в ГК РК, как слабой стороны, **во-вторых**, дополнения ГК РК нормами об особенностях правосубъектности граждан-потребителей.

4. Для устранения противоречий в законодательном регулировании отношений по защите прав потребителей необходимо обеспечить ведущую роль Закона о защите прав потребителей в соответствующей сфере правового регулирования. Для этого необходимо придать приоритет нормам Закона о защите прав потребителя над нормами, которые содержатся в других нормативных правовых актах, и внести весьма существенные изменения в Закон о защите прав потребителей. Кроме того, в диссертации подробно обосновывается тезис о необходимости субсидиарного применения для защиты прав потребителей норм, которые следует отнести к правилам содержащихся в обычаях делового оборота и деловых обыкновений.

5. Изменения в Закон о защите прав потребителей должны коснуться следующих положений:

- 1) признания приоритета законных прав и интересов потребителей, как слабой стороны договорных отношений;
- 2) закрепления прав потребителей на свободный **осознанный** выбор товаров (работ и услуг);
- 3) признания права потребителей на здоровую окружающую среду и на возмещение вреда за ее загрязнение;
- 4) сближения законодательства о защите прав потребителей с законодательством о конкуренции;
- 5) изменения правил о недобросовестной рекламе;
- 6) существенного изменения правил о государственном обеспечении контроля над соблюдением прав потребителей. Важная роль в **координации** государственной политики по защите прав потребителей должна принадлежать специальному государственному уполномоченному органу;
- 7) изменений норм о защите неопределенного круга потребителей со следующими особенностями защиты: а) расширение числа субъектов, управомоченных на предъявление соответствующего иска; б) изменение порядка возмещения вреда. В случае если продавец, изготовитель, исполнитель нанес вред неопределенному кругу потребителей, то возмещения материального и морального вреда может требовать в суде уполномоченный орган либо общественное объединение по защите прав потребителей. Одновременно суд должен принять решение о возмещении общественным объединением потребителей всех расходов и издержек, связанных с подготовкой и рассмотрением дела;
- 8) расширение правового статуса общественных объединений

потребителей как некоммерческих юридических лиц с одновременным признанием за ними специальной правоспособности, что предполагает реализацию ими только тех правовых возможностей, которые предусмотрены в законодательстве о соответствующем виде юридического лица и его учредительных документах.

Практическая значимость работы.

Выводы и предложения, сделанные в диссертационном исследовании, представляют практический интерес для совершенствования гражданского законодательства Республики Казахстан в области регулирования защиты прав потребителей, правоприменительной деятельности, а также могут быть использованы в процессе преподавания соответствующих разделов Гражданского права Республики Казахстан, специальных курсов для студентов юридических и экономических специальностей.

Апробация работы и внедрение результатов исследования.

Диссертация была подготовлена и обсуждена в Научно-исследовательском институте частного права Казахского гуманитарно-юридического университета.

Результаты диссертационного исследования были получены и использованы при работе автора в качестве:

- 1) заместителя председателя антимонопольного комитета Республики Казахстан;
- 2) руководителя рабочей группы по разработке 25 методических пособий потребителям коммунальных услуг – членам КСК, которые разрабатывались на основе норм гражданского законодательства РК и были утверждены коллегией Государственного комитета РК по ценовой и антимонопольной политике в 1996-1997г.г.;
- 3) руководителя рабочей группы по разработке Государственной Программы защиты прав потребителей в Республике Казахстан на 1997-1998 г.;
- 4) инициатора и руководителя рабочей группы по подготовке анализа материалов правоприменительной практики Закона о защите прав потребителей судами Республики Казахстан, представленного в 1996 году в Верховный суд с предложением обобщения материалов Пленумом Верховного суда Республики Казахстан.
- 5) преподавателя специального курса «Защита прав потребителя в Республике Казахстан», преподаваемого в Академии Юриспруденции – Высшей школе права «Адилет»;
- 6) докладчика на Международной конференции в Москве, проводимой Государственным комитетом антимонопольной политики РФ по вопросам регулирования естественных монополий и развитию конкуренции в апреле 1997 года с докладом «О казахстанской жилищной реформе и перспективах решения проблем защиты прав потребителей коммунальных услуг через КСК».
- 7) депутата Мажилиса Парламента Республики Казахстан. Диссертант

выступил одним из инициаторов и разработчиков проекта Закона о защите прав потребителей.

Кроме того, основные материалы и результаты исследования были опубликованы автором более чем в 50 публикациях в различных изданиях.

Структура и объем диссертации.

Объем и структура диссертационного исследования определяются его целями и задачами. Диссертация объемом в 182 страницы состоит из введения, основной части, состоящей из трех разделов, включающих в себя 11 подразделов, заключения, списка использованных источников и приложения в виде проекта Закона Республики Казахстан «О защите прав потребителей», изложенного на 22 страницах.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении содержится обоснование выбора темы диссертационного исследования, ее актуальности, оценка современного состояния выносимой на разрешение в диссертации проблемы, определяются цели и задачи работы, а также методы их достижения и разрешения, раскрывается научная новизна, теоретическая и практическая значимость результатов исследования, его структура.

В первом разделе исследования «Законодательство о защите прав потребителей в Республике Казахстан» рассматриваются основные положения законодательства Казахстана о защите прав потребителей. Особо отмечается, что нормы о защите прав потребителей рассредоточены в различных нормативных актах в зависимости от механизма их защиты. Так, некоторые положения о защите прав потребителей содержит действующая Конституция Республики Казахстан, те или иные положения встречаются в кодексах и других законах, указах Президента. Весьма значителен массив подзаконных нормативных актов, начиная с постановлений Правительства, отдельных министерств и ведомств, включая акты местных органов государственной власти.

Так, например, в тексте Конституции Казахстана целый ряд положений имеют отношение к правам потребителей и практически все принципиальные положения второго раздела Конституции, посвященные правам человека и гражданина, не только опосредованно касаются защиты прав потребителей, но и являются концептуальной основой для регулирования отношений в сфере защиты прав потребителей. Данная ситуация, по нашему мнению, объясняется тем, что смысл и содержание прав потребителя уже общих гражданских прав человека. Права потребителей составляют лишь часть гражданских прав человека и реализуются только в определенной сфере, связанной с потреблением товаров, работ и услуг. Указанные отношения – предмет преимущественно гражданского законодательства, которое уже непосредственно регулирует отношения, связанные с правами потребителей, обеспечением защиты его прав и законных интересов, так как это обусловлено в первую очередь

спецификой предмета гражданского права – имущественные права и интересы частных лиц, к которым, безусловно, относятся и потребители.

В исследовании предлагается решение проблемы комплексности правового регулирования отношений с участием потребителей. В этом плане возникает вполне разумный вопрос: насколько оправданно цивилистическое рассмотрение проблем защиты прав потребителей? Мы полагаем, что на этот вопрос ответ должен быть положительным. Защита прав потребителей – один из ярких образцов комплексности, она охватывает целый ряд сфер, регулируемых разными отраслями права в зависимости от предмета и механизмов регулирования: гражданского, административного, уголовного и других отраслей права. В связи с этим, по нашему мнению, комплексный подход при рассмотрении и анализе защиты прав потребителей и возможен, и необходим. Однако речь при защите прав потребителей идет о регулировании разными механизмами отношений именно субъектов гражданско-правовых имущественных отношений. В узком смысле защита прав потребителей является одной из наименее разработанных проблем гражданского права, в широком же смысле защиту прав потребителей (так сказать потребительское право) следует рассматривать как комплексное межотраслевое образование, объединяющее нормы различных отраслей права. В работе мы пытаемся показать, что именно эффективное функционирование защиты прав потребителей в целом, как комплексного образования, может реально обеспечить защиту прав потребителей.

В диссертации предлагается законодательство о защите прав потребителей структурировать по типу отношений. В данном случае можно выделить несколько групп правовых норм:

1. Отношения с участием самого потребителя. Такие нормы устанавливают, определяют права потребителя, регулируют процедуру, например, розничной купли-продажи, защиту прав потребителя в суде и т.д.

2. Органы защиты прав потребителей. Данные нормы регулируют деятельность государственных и негосударственных структур, которые выполняют задачу защиты прав потребителей. Сюда, в частности, можно отнести и ведомственные нормы, определяющие деятельность того или иного государственного органа, выполняющего контрольную или надзорную функцию.

3. Товары, работы и услуги. Предметом этой группы норм выступают непосредственно товары, работы и услуги, которые выступают в качестве объекта соответствующих отношений. Сюда же можно отнести различные правила, в том числе и технического характера, которые содержат, например, стандарты качества и безопасности товаров, правила предоставления услуг, правила маркировки товаров и т.п.

При анализе действующего казахстанского Закона о защите прав потребителей нами обращено внимание на три группы обстоятельств, в рамках которых требуются усовершенствования правового регулирования. **Первое.** Государственное обеспечение контроля над качеством продукции, работ и услуг, (ст. 19 Закона о защите прав потребителей). Данное

положение получило развитие в ряде нормативных правовых актов, которые содержат нормы, определяющие компетенцию соответствующего государственного органа в сфере защиты прав потребителей. **Второе.** Защита судом прав потребителя, (ст. 20 Закона). Важно отметить, что рассмотрение судом требований о защите прав потребителей возможно по упрощенной процедуре (приказное производство), что делает защиту прав потребителей менее формализованной и более эффективной (п. 2 ст. 20 Закона). **Третье.** Правила раздела 3 Закона о защите прав потребителей, которыми урегулирована деятельность общественных организаций потребителей, их права в сфере защиты прав потребителей (ст. ст. 22 и 23 Закона). В диссертации подчеркнута, что преимущественно эти положения Закона о защите прав потребителей получили развитие в нормах, содержащихся в других законах.

Вместе с тем, очевидно, что потребитель, будучи физическим лицом, реализует наиболее важные свои права, прежде всего, право на удовлетворении насущных и необходимых естественных потребностей, посредством участия в гражданских отношениях – совершая те или иные сделки, заключая договоры и так далее. Таким образом, потребитель – это, прежде всего субъект гражданского права, участник гражданских отношений. Участник, правосубъектность которого должна быть признана в полном объеме и который должен обладать к тому же особым статусом – статусом «слабой стороны» в договорных отношениях с участием предпринимателей, предлагающих ему товар, работы или услуги. Именно поэтому гражданско-правовой аспект защиты прав потребителя, определение его гражданской правосубъектности как участника гражданских отношений, является определяющим и все прочие законодательные нормы следует считать производными, второстепенными, имеющими только опосредованное значение для защиты прав потребителей.

В диссертации внимание уделяется определению понятий, которые имеют важное значение для темы исследования. По нашему мнению, очевидно, что более подробной правовой регламентации должны быть подвергнуты наиболее распространенные на практике гражданские отношения с участием физических лиц, в которых они выступают в качестве потребителей. Следует признать, что фактически эти отношения не получили практического развития и непосредственной регламентации в общих положениях ГК РК.

ГК РК в большинстве случаев использует два значения: потребитель – как одна из сторон целого ряда договорных конструкций, и потребитель – как физическое лицо, приобретающее товар, работу или услугу для личного потребления при условии, что товар, работа или услуга выводятся из коммерческого оборота. В этом случае речь идет о широком и узком значении термина «потребитель».

Первое понимание значение термина «потребитель» встречается, например, в обозначении одной из сторон договора энергоснабжения (п. 1 ст. 482 ГК РК). Аналогичное определение потребителя можно встретить и в

других законодательных актах. Например, согласно п. 4 ст. 3 Закона о естественных монополиях потребителем услуг (товаров, работ) субъекта естественной монополии признается **физическое или юридическое лицо, пользующееся товарами, работами и услугами субъекта естественной монополии** (выделено нами – Т.К.). Таким образом, мы имеем дело с более широким понятием «потребителя».

В других случаях законодатель использует понятие «потребитель» только в узком значении этого термина (например, п. 1 ст. 595 ГК РК).

На необходимость разделение соответствующих понятий было неоднократно указано в юридической литературе о защите прав потребителей. Во-первых, покупатель в общем гражданско-правовом смысле – сторона договора купли-продажи, которой может выступать как юридическое, так и физическое лицо. Потребителем в настоящее время в законодательстве стран СНГ о защите прав потребителей признается только физическое лицо. Во-вторых, товары, приобретаемые покупателями, могут быть различными по своему назначению и не все из них могут быть рассчитаны для личного потребления. В-третьих, даже если стороной договора купли-продажи (покупателем) выступает физическое лицо, то покупатель может иметь цель в последующем сам выступить в роли продавца для перепродажи товара другим покупателям. Потребитель же – это не покупатель-продавец, а покупатель, приобретающий товары с целью потребления, для личных и семейных бытовых нужд, покупатель-потребитель /4, 33-34/.

Между тем, понимание потребителя фактически давно уже является общеупотребительным, в том числе в ряде международных актов. Например, в статье 2 пункте b) Директивы Совета европейских сообществ «О несправедливых условиях в договорах с потребителями. (93/13/ЕЭС)(1) от 5 апреля 1993 под термином «потребитель» рассматривается любое физическое лицо, которое в договорах, на которые распространяется настоящая Директива, действует в целях, лежащих за рамками его торговой, предпринимательской или профессиональной деятельности /5/.

Далее в исследовании анализируются положения ГК РК (Общей и Особенной частей). Проведенный анализ позволяет утверждать, что ГК РК преимущественно регулирует отношения в различных сферах договорных имущественных правоотношений и его нормы предназначены для регламентации тех договоров, в которых основными участниками являются предприниматели, то есть лица, преследующие коммерческую выгоду при совершении тех или иных договоров. Защите интересов потребителей в ГК РК отведена весьма скромная роль и Кодекс практически не содержит норм, которые бы потребители непосредственно могли использовать для защиты своих прав в правоприменительной практике. Хотя, в определенных договорных конструкциях, законодатель использует некоторые особенности регулирования договорных отношений с потребителями – физическими лицами.

Принципиально важным обстоятельством, по нашему мнению,

является также и то, что на гражданские отношения с участием потребителей следует распространить нормы гражданского законодательства о преимущественной защите слабой стороны, каковой является гражданин-потребитель. Свобода договора должна быть ограничена в тех случаях, когда речь идет о гражданских отношениях с участием, где сторонами являются, с одной стороны, предприниматель, а с другой – гражданин-потребитель, приобретающий товар (работу, услугу) для личного потребления. Мы полагаем, что указанная тенденция характерна практически для всех развитых стран и ее наглядно иллюстрируют К. Цвайгерт и Х. Кетц, которые, анализируя один из важнейших постулатов гражданского права – свободу договора, отмечают, что ограничение свободы договора происходит в случае его противоречивости публичному порядку, нормам закона или добрым нравам, /6, 11/. Кроме того, К. Цвайгерт и Х. Кетц справедливо указывают на то, что практически во всех развитых странах идет весьма бурная научная дискуссия об изменении или дополнении принципа «свободы договора» принципом «справедливость договоров», который в большей степени учитывает права и законные интересы «слабой стороны» договорных отношений. Этому отчасти способствует разработка и принятие так называемых «Общих условий заключения сделки», которые, по мнению авторов, являются своего рода правовым аналогом промышленной революции XIX века /6, 16-39/.

Вместе с тем, в диссертации отмечено, что в некоторых случаях в ГК РК речь уже идет об ограничении свободы договора. Например, это положения о публичном договоре и договоре присоединения (статьи 387 и 389 ГК РК соответственно). Но при этом обе статьи фактически лишь обязывают продавца равно относиться ко всякому покупателю и не содержат даже элементарной декларативной нормы о том, что публичным договором и договором присоединения не могут ограничиваться права потребителя по сравнению с правилами, установленными гражданским законодательством об этих правах. Подобной нормой, своего рода принципом, как раз и должно быть правило о защите слабой стороны в договоре, которая может корреспондировать с другими аналогичными положениями ГК, в том числе и в Особенной части. В этом случае нормы ГК РК о регулировании отношений и защите прав потребителей могут разместиться в тех договорных конструкциях, которые должны быть специально рассчитаны на участие граждан-потребителей и их участие является одной из принципиальных особенностей правового регулирования договорных отношений.

В диссертации предложено определение понятия слабой стороны договорных отношений. **Слабой стороной договорных отношений является та сторона, которая не участвует в разработке условий договоров, субъектом которых является, по отношению к которой используются методы поощрения к заключению договора, либо методы воздействия на ограничение права свободного и осознанного заключения договора.**

Потребитель является слабой стороной договорных отношений по следующим основаниям: **1) его ограниченный потребительский платежеспособный ресурс предназначен для удовлетворения естественных объективных потребностей человека, и этот ресурс является объектом конкурентной борьбы; 2) потребитель не участвует в разработке условий договоров, субъектом которых он является; 3) право потребителя на свободный осознанный выбор товара, услуги или работы ограничивается воздействием маркетинговых технологий; 4) возможности потребителя как субъекта отношений купли-продажи в экспертной оценке качеств и свойств товаров, работ и услуг не являются профессиональными и равными с возможностями продавца товара, услуги, работы.**

Далее в исследовании предлагается дополнить нормы ГК РК о правосубъектности граждан как участников гражданских отношений (параграф 1 главы 2 ГК РК), в том случае, если они выступают в качестве потребителей. ГК РК содержит целый ряд положений, которые регулируют предпринимательскую деятельность граждан*. Как видим, этот аспект правосубъектности граждан не остался без внимания законодателя. Вместе с тем, другая сторона правосубъектности граждан, которая по нашему мнению является основной, – участие граждан в гражданских отношениях в качестве потребителей, осталась в нормах параграфа 1 главы 2 ГК РК незамеченной. Мы полагаем необходимым дополнение соответствующего раздела кодекса нормами об участии граждан в качестве потребителей, закреплении за ними статуса «слабой стороны в договоре» с участием предпринимателей, с обязательным упоминанием преимущественной защиты прав и законных интересов потребителей перед коммерческими интересами продавцов, изготовителей и исполнителей товаров, работ и услуг.

В заключение первого раздела исследования автор дает развернутую характеристику действующего механизма защиты прав потребителей, который в настоящее время содержится в законодательстве Республики Казахстан и позволяет сделать следующие выводы. Во-первых, законодательство Республики Казахстан о защите прав потребителя имеет комплексный характер и содержится в нормативных правовых актах различных отраслей права. Вместе с тем, основные нормы, которые непосредственно регулируют права и законные интересы потребителя, содержатся преимущественно в гражданском законодательстве Республики Казахстан. Во-вторых, большая часть норм, которые можно отнести к нормам о защите прав потребителя, содержатся в подзаконных нормативных правовых актах. Практически каждый из перечисленных нами законов имеет в продолжение несколько подзаконных нормативных актов. Если же говорить о таких законах как Законы о стандартизации и о сертификации, то здесь количество всевозможных правил еще большее за счет так называемых

* См. ст. ст. 19-21 ГК РК.

нормативно-технических норм, содержащихся в Сипах, стандартах и других актах. Фактически в сфере защиты прав потребителя мы имеем ситуацию, когда подзаконные нормативные акты весьма значительно корректируют положения Закона о защите прав потребителей, а также других законодательных актов в этой сфере. По нашему мнению, многое из того, что регламентировано подзаконными нормативными актами, необходимо урегулировать на законодательном уровне, прежде всего путем усовершенствования Закона о защите прав потребителей. Для того чтобы отчасти решить указанные противоречия в регулировании отношений по защите прав потребителей, предлагается обеспечить ведущую роль одного из нормативных правовых актов в этой сфере. Таковым, по нашему мнению, должен стать Закон о защите прав потребителей. Для этого следует решить две задачи. Первая – придать приоритет нормам Закона о защите прав потребителя, над нормами, которые содержатся в других нормативных правовых актах. В данном случае предлагается использовать модель, закрепленную в п. 2 ст. 3 ГК РК – придания приоритета нормам Закона над другими актами. Вторая – усовершенствовать сам Закон о защите прав потребителей, приведя его нормы в соответствие с существующими экономическими, социальными, политическими и юридическими реалиями Казахстана.

Но кроме выше отмеченного, должна быть весьма существенным образом изменена политика государства в сфере защиты прав потребителей. Прежде всего, это должно коснуться усиления функций и координирующей роли уполномоченного государственного органа по защите прав потребителей, который имел бы соответствующие полномочия и структуру, как на республиканском, так и на региональном уровне.

Второй раздел исследования «Законодательство о защите прав потребителей в странах СНГ и Балтии» представляет собой сравнительный анализ нормативных положений в международных нормативных правовых актах и законодательстве указанных стран. Целями сравнения с зарубежным законодательством выступают: 1) соответствие законодательства Казахстана основным тенденциям развития законодательства о защите прав потребителей; 2) возможность использования опыта ряда зарубежных стран для совершенствования аналогичного законодательства в Казахстане. При этом в качестве критериев сравнения законов о защите прав потребителя были использованы следующие параметры:

- название законодательных актов о защите прав потребителя и их место в системе нормативно-правовых актов, регулирующих защиту прав потребителей;

- содержание основных прав потребителей, гарантированных законом;

- государственные органы, выполняющие функцию защиты прав потребителей;

- общественные организации потребителей;

- судебная защита прав потребителей.

В результате исследования был выявлен ряд существенных закономерностей развития законодательства о защите прав потребителей стран СНГ и Балтии.

Во-первых, для некоторых стран (Россия и Кыргызская Республика) характерна тенденция **ограничения правотворчества исполнительных органов государственной власти в сфере защиты прав потребителей** (выделено нами – Т.К.). Таким образом, в этих странах СНГ законодательство о защите прав потребителей является исключительной компетенцией парламента и правительства.

Не менее важна и тенденция по решению проблемы соотношения Гражданского кодекса и Закона о защите прав потребителей. Так, например, Законы о защите прав потребителей Беларуси, Узбекистана, Украины и Азербайджана являются основными нормативными документами и все прочие нормативные акты этих государств должны соответствовать нормам Закона. В России и Кыргызстане законодательство должно соответствовать ГК и Закону о защите прав потребителей.

Мы полагаем, что применительно к вопросу о соотношении ГК РК и Закона о защите прав потребителей следует исходить из следующего. Во-первых, Закон о защите прав потребителей, применительно к этой сфере регулирования гражданских отношений, имеет специальное значение, а нормы ГК РК являются общими принципами, и, следовательно, при коллизии норм Закона о защите прав потребителей и ГК РК должны применяться нормы Закона. Данное утверждение в своей основе подразумевает исключение из правил, которые предусматривает ГК РК, и которые имеют значение для лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность. Во-вторых, ГК РК, преимущественно его Особенная часть, непосредственно содержит исключения из правил о договорах того или иного вида, если одной из сторон является гражданин-потребитель. Это утверждение справедливо, как теоретическая посылка. На практике следует учесть многочисленные устаревшие положения действующего Закона о защите прав потребителей в РК и необходимость его приведения в соответствие с новыми экономическими, политическими и юридическими изменениями, которые произошли в казахстанском обществе за минувшее десятилетие. Вместе с тем, по нашему мнению, действие предложенного тезиса должно быть отложено до приведения Закона о защите прав потребителей в соответствие с изменившимися обстоятельствами, при этом аналогичные изменения, в том числе, должны коснуться и ГК РК.

Также одной из тенденций развития законодательства о защите прав потребителей является то, что осуществляется весьма подробное правовое регулирование предоставления информации потребителю, особенно той, которая распространяется посредством рекламы. По нашему мнению, реклама товаров (работ, услуг) всегда затрагивает права и интересы

потребителей и наличие в выше названных странах соответствующих нормативных актов, в данном случае законов о рекламе, в конечном счете, способствует более эффективной защите прав потребителей.

Кроме того, во всех анализируемых законах стран СНГ и Балтии речь идет о **праве потребителей на государственную защиту** (выделено нами – Т.К.). В действующем Законе о защите прав потребителей Казахстана есть лишь ст. 19, которая называется «Государственное обеспечение и контроль качества продукции, работ и услуг», где записано, что государство обязано проводить в жизнь политику защиты прав потребителей. Разница, по нашему мнению, имеет не терминологический, а принципиальный характер. В первом случае можно говорить о том, что потребитель вправе обратиться к государству за защитой, и требовать соответствующую защиту на основании прямого указания об этом праве в законе. Во втором случае речь идет о декларативных обязанностях государства по защите прав потребителя. В законодательстве стран СНГ, с большей или меньшей очевидностью, можно говорить о трех субъектах правовых отношений, которые складываются в сфере защиты прав потребителей: государство – предприниматель – потребитель. В законодательстве Казахстана эти субъекты существуют как бы независимо друг от друга.

Таким образом, в законодательстве стран СНГ и Балтии закреплены положения о государственной защите прав потребителей. Во всех странах есть конкретный государственный орган, который проводит единую государственную политику в сфере защиты прав потребителей, как правило, наряду с другими органами. Названия органов государства могут быть различными, но их функция при этом остается неизменной. Такую модель можно назвать двухуровневой моделью государственной защиты прав потребителей. Вторая модель, без указания координационного органа по защите прав потребителей, представлена сегодня только в Казахстане. В законодательстве просто перечисляются органы государства, которые обладают определенными полномочиями в сфере защиты прав потребителей. Для определения государственного органа, компетентного по защите прав потребителей, следует обращаться, как можно полагать, к подзаконным нормативным правовым актам, которые закрепляют правовой статус соответствующих органов государства в той или иной сфере защиты прав потребителей. По нашему мнению, для совершенствования защиты прав потребителей Республики Казахстан должна быть использована первая модель. По нашему мнению, в деле защиты прав потребителей должна быть усилена роль Агентства РК по регулированию естественных монополий, защите конкуренции и поддержке малого бизнеса*, с возложением на этот орган вопросов разработки, осуществления и координации государственной политики в сфере защиты прав потребителей.

* Название данного органа сегодня определено согласно Постановлению правительства Республики Казахстан от 15 ноября 1999 года № 1713 «Вопросы Агентства Республики Казахстан по регулированию естественных монополий, защите конкуренции и поддержке малого бизнеса».

Право потребителей объединяться в общественные организации предусмотрено в законах всех рассматриваемых нами государств. Вместе с тем, следует отметить, что правовой статус общественных организаций потребителей различается. Иногда довольно существенно. Одной из причин подобного положения выступает уровень демократизации общества, наличия в нем элементов гражданского общества и правового государства. В этом разделе исследования автор выдвигает и рассматривает тезис о том, что большинство из рассмотренных нами законов о защите прав потребителей содержат специальный раздел (главу), который посвящен государственной и общественной защите прав потребителей. Таким образом, защита потребителей со стороны государства и защита прав потребителей, образуемыми ими общественными организациями, являются частями единого, цельного, во многом взаимно дополняемого и обусловленного механизма защиты прав потребителей.

В дальнейшем в исследовании рассматриваются два обстоятельства: 1) особенности правосубъектности объединений потребителей как участников правовых отношений; 2) взаимодействие государства и его органов, с одной стороны, и объединений потребителей – с другой, в осуществлении защиты прав потребителей.

Относительно первого обстоятельства следует подчеркнуть, что объединения потребителей являются некоммерческими организациями. Проблема юридической личности некоммерческих организаций достаточно активно обсуждается в цивилистической литературе. Например, Е.А. Суханов отмечает то, что некоммерческие организации не являются постоянными профессиональными участниками гражданского оборота. Их выступление в роли самостоятельных юридических лиц обусловлено необходимостью материального обеспечения их основной, главной деятельностью, не связанной с участием в имущественных отношениях. В связи с этим некоммерческие организации в отличие от коммерческих имеют **целевую (специальную) правоспособность** и используют имеющееся у них имущество лишь для достижения **целей, предусмотренных их учредительными документами** (выделено нами – Т.К.). При этом, как подчеркивает автор, в качестве таких целей не может выступать получение прибыли и распределение ее между участниками (учредителями). Потому закон в большинстве случаев не предусматривает для этих организаций минимального размера уставного фонда (капитала), а также возможности банкротства (за исключением потребительских кооперативов и благотворительных иных фондов) /7, 253-254/. Правосубъектность объединений потребителей, имеет специальный характер и предполагает реализацию ими только тех правовых возможностей, которые предусмотрены в законодательстве, прежде всего — по защите прав потребителей. Эти организации действуют в организационно-правовой форме общественного объединения, что предполагает распространение на них соответствующих положений законодательства Республики Казахстан о

таким виде юридического лица^{*}. Особенно это важно для создания, функционирования и прекращения деятельности данного вида некоммерческих юридических лиц. Однако подобных правовых характеристик общественных объединений явно недостаточно. Насколько общество готово сокращать вмешательство государства в регулирование договорных отношений, настолько, на наш взгляд, должна возрастать роль и повышаться правовой статус общественных объединений, в том числе в первую очередь по защите прав потребителей.

При рассмотрении проблемы взаимодействия государства и его органов и объединений потребителей в осуществлении защиты прав потребителей, по нашему мнению, имеет важнейшее значение право общественных объединений потребителей обращаться в уполномоченные государственные структуры в том случае, если какой-либо орган издаст нормативный акт или примет решение, противоречащее законодательству о защите прав потребителей.

Мы полагаем, что наиболее важной поддержкой государством общественных объединений потребителей является предоставление возможности получения доходов при подаче судебных исков в защиту потребителей. В данном случае можно говорить о составляющих этого вознаграждения. Первая – доля от суммы иска, которую общество потребителей получает в случае выигрыша, и определяется она по договоренности сторон. Однако, эта составляющая не существенна, она предполагает защиту состоятельных потребителей по крупным материальным искам. А общественные объединения призваны защищать основную массу экономически слабых потребителей. Вторая составляющая – часть штрафов, назначаемых судом и получаемых объединениями потребителей по искам в защиту прав потребителей. Важно указать, что такая возможность предусмотрена Законами большинства стран СНГ, в том числе предусмотрена и в действующей старой редакции Закона в Казахстане. Особенно это актуально в отношении исков в защиту неопределенного круга потребителей, так как они непосредственно не направлены на возмещение вреда кому бы то ни было. В последнем случае, по нашему мнению, объединения потребителей вправе ставить вопрос о всех понесенных ими издержках, это в принципе оправданно и предусмотрено в ГПК РК, но на практике реализуется не всегда. Было бы логично при удовлетворении судом иска по защите неопределенного круга потребителей также взыскивать в пользу объединений потребителей штраф – как возмещение морального вреда неопределенному кругу потребителей, с учетом того, что эти средства пойдут в общественном объединении на правовую, просветительскую, методическую помощь потребителям.

Примерно аналогичную точку зрения высказывает и Н.Т. Суханова,

^{*} См., например, Закон Республики Казахстан от 31 мая 1996 г. № 3-1 «Об общественных объединениях» / Ведомости, 1996 г., № 8-9, ст. 234; Закон Республики Казахстан от 16 января 2001 г. № 142-III «О некоммерческих организациях» / Казахстанская правда, от 27 января 2001 г. № 23-24.

которая, правда не совсем правильно по нашему мнению, рассматривает иск о защите неопределенного круга потребителей в качестве коллективного иска. Автор считает, что по смыслу статьи 23 Закона о защите прав потребителей требования о взыскании штрафа и издержек могли быть удовлетворены лишь при предъявлении последующих исков в интересах конкретных потребителей, то есть после признания в судебном порядке действий ответчика противоправными и установлении конкретных потребителей некачественной продукции /8,10/.

Самый сложный вопрос – в чью пользу должна быть взыскана сумма штрафа за нарушение законодательства о защите прав потребителей. Потенциальных вариантов может быть несколько – в пользу государства, в том числе местных органов государственной власти, в пользу объединений потребителей, выигравших иск, либо тому самому неопределенному кругу потребителей. В последнем случае важно определить механизм возврата средств пострадавшим потребителям, и задача здесь сводится к поиску конкретных потребителей – то есть неопределенный круг потребителей сделать определенным. Фактически, после соответствующих публикаций в средствах массовой информации, круг потребителей, которым был причинен ущерб, частично может определиться.

Речь, на наш взгляд, должна идти о целях и задачах самой штрафной санкции. С одной стороны, ее цель – воспитательная для нарушителя закона. С другой, эта цель должна преследовать защиту интересов потребителя, как и все другие нормы законодательства о защите прав потребителей. На данном этапе Конституционный совет РК признал штрафы по искам общественных объединений потребителей бюджетными средствами, и перечисление части штрафов непосредственно обществам защиты прав потребителей – неконституционным. Но мы полагаем, что штрафы, при их аккумулировании в государственном местном бюджете, могли бы обеспечить целевое финансирование мер и целых программ по поддержке потребителей, их защите, просвещению, в том числе, с участием в этих мерах объединений потребителей. То есть, эти средства все-таки должны работать на защиту прав и интересов потребителей.

Еще одной немаловажной тенденцией развития законодательства о защите прав потребителей в анализируемых странах СНГ и Балтии является наличие общих целей и задач законодательства о защите прав потребителей и законодательстве о конкуренции. Нормативные акты, защищающие добросовестную конкуренцию и препятствующие конкуренции недобросовестной и монополистическим злоупотреблениям, неразрывно связаны с законами о защите прав потребителей. И одни обеспечивают реализацию других. Цель защиты интересов потребителей непосредственно присутствует в законах о конкуренции.

На основании проведенного анализа в диссертации выделены некоторые, наиболее важные, отличительные особенности законодательства о защите прав потребителей стран СНГ и Балтии по сравнению с казахстанским законодательством: 1) запрет на принятие министерствами и

ведомствами актов, содержащих нормы о защите прав потребителей; 2) право потребителя на получение информации об изготовителе, исполнителе, продавце; 3) право потребителей участвовать через свои объединения в осуществлении политики государства о защите прав потребителей; 4) право потребителей в области защиты прав потребителей; 5) право потребителей на государственную защиту своих прав; 6) свобода выбора товаров и услуг; 7) возложение функций защиты прав потребителей на специальные уполномоченные государственные органы; 8) динамичное возрастание роли общественных объединений в защите прав потребителей.

В третьем разделе работы «Основные направления совершенствования законодательства Республики Казахстан о защите прав потребителя» исследуются положения цивилистической доктрины, выдвигаются и обосновываются предложения по совершенствованию законодательного механизма в области защиты прав потребителей.

Автором отмечено, что законодательство и общественная практика защиты прав потребителей в различных странах позволяет утверждать о том, что общественное движение, ставящее перед собой цели защиты потребителей, соблюдение его прав и законных интересов, включает в себя не только собственно объединения потребителей, но и так называемые бюро безупречного бизнеса.

Соискателем обосновывается необходимость разработки кодекса поведения предпринимателей. В связи с чем, особое значение для защиты прав потребителей приобретают правила поведения, выработанные деловой практикой в той или иной сфере общественных отношений. Само значение обычаев в регулировании гражданских, и, прежде всего договорных, отношений в цивилистической литературе вызывает противоречивые оценки и суждения /9, 49-61/.

Мы полагаем, что необходимость учета обычаев делового оборота при защите прав потребителей очевидна. Вместе с тем существуют некоторые особенности обычаев делового оборота и их значения для защиты прав потребителей. Первым обстоятельством является то, что ГК РК достаточно широко использует формулы, применение которых объективно нуждается в анализе практики обычаев делового оборота. Например, пункт 2 статьи 422 ГК РК закрепляет правило о том, что при отсутствии в договоре условий о качестве товара продавец обязан передать покупателю товар, пригодный для целей, для которых товар такого рода **обычно используется** (выделено нами – Т.К.). Причем ссылка на обычаи делового оборота встречается и в общей части Гражданского кодекса Республики Казахстан (см. п. 4 ст. 3, п. 2 ст. 292 ГК РК и др.).

Для защиты прав потребителей это утверждение представляется весьма важным хотя бы потому, что в целом ряде договоров, в которых одним из участников выступает потребитель, существует возможность применения обычаев делового оборота. Например, договоры купли-продажи, возмездного оказания услуг, транспортные обязательства и другие. При этом, как справедливо замечает М.И. Брагинский, в некоторых случаях ГК

специально подчеркивает особое место, которое принадлежит обычаю делового оборота в определенных видах договора /9, 58/.

Вторым важным моментом, имеющим самое непосредственно отношение к теме защиты прав потребителей, является то, что по правильному замечанию И.Г. Вахнина существенное значение для формирования обычаев делового оборота имеет возникновение и распространение различных объединений по профессиональному признаку. Их влияние на формирование обычая зависит от частоты использования обычных положений в силу обязательности принятых в объединении правил для каждого его участника, а также длительности их применения, что определяется временем существования объединения. По мнению И.Г. Вахнина, первый показатель (охват лиц) влияет на формирование обычая при условии вовлечения в упомянутые объединения значительного числа субъектов. Второй показатель (частота использования обычного правила в тех случаях, когда он обычно (неоднократно) применяется в качестве обязательного правила для одних и тех же сторон договора купли-продажи) характеризует его как торговое обыкновение. В случае расширения числа лиц, использующих обычное правило в качестве обыкновения в своих договорных отношениях, эти правила могут перерасти в обычай. По утверждению автора названная тенденция благоприятно влияет на формирование обычаев еще и потому, что усилению роли факторов, определяющих формирование обычая, способствует наличие третейских судов (арбитражей) при профессиональных объединениях. Немалое значение имеет также стабильность существования самого объединения /10/.

Необходимость учета обычаев делового оборота в практике применения законодательства о защите прав потребителей отмечают, в том числе, и другие авторы /4/.

Таким образом, деловая практика, правила поведения коммерческих организаций безупречного бизнеса, могут оказать весьма существенную помощь при защите прав потребителей, разрешении споров, где по одну сторону окажутся и добросовестные предприниматели, и потребители. Кроме того, в этом разделе диссертации более подробно анализируется предложение о необходимости комплексного применения при защите прав потребителей законодательства о недобросовестной конкуренции и законодательства о защите прав потребителей. Так в юридической литературе указывается, что фигура потребителя практически приравнена к конкурирующим субъектам по объему предоставленных им прав в области защиты от недобросовестной конкуренции. Потребитель из-за своей незащищенности перед лицом профессиональных торговцев и изготовителей продукции превращается в ключевую фигуру, субъект всего «права конкуренции». При этом законы Швейцарии, Франции, Венгрии, Болгарии, Югославии, Чехии, а также специальные нормативные акты ФРГ прямо запрещают недобросовестные конкурентные приемы, поведение или практику, вводящие в заблуждение потребителя относительно характера товара (услуги), его качества и безопасности, а также информации о

предпринимателе (предприятии) – изготовителе или продавце. Разработаны меры защиты потребителей, приобретающих товары вне мест обычного ведения торговли – «на пороге дома», «на ходу», т. е. в условиях, фактически навязанных потребителю и лишаящих его возможности обдумать покупку /11, 180/.

Мы иллюстрируем в диссертации, что взаимосвязь понятий «конкуренция» и «защита прав потребителей» имеет более глубокие корни, чем это принято считать. Определенным образом об этом свидетельствуют и положения статьи 11 ГК РК, которая указывает на недопустимость злоупотребления свободой предпринимательства. Согласно положениям этой статьи монополистическая и всякая иная деятельность, направленная на ограничение или устранение законной конкуренции, получение необоснованных преимуществ, **ущемление прав и законных интересов потребителей** (выделено нами – Т.К.), не допускается. Кроме того, не допускается использование предпринимателями гражданских прав в целях ограничения конкуренции. Таким образом, есть все основания определять один из аспектов защиты прав потребителей посредством механизмов защиты рынка от недобросовестной конкуренции, в том числе и потребителями, как субъектами этих отношений.

В диссертационном исследовании раскрывается понятие принятого в международной практике термина «консюмеризм». Так, И.В. Алешина, посвящая свою работу концепциям, подходам и методам управления поведением потребителя, о консюмеризме пишет буквально следующее: «...это общественное движение, направленное на обеспечение прав потребителей». Автор разделяет консюмеризм, как общественное движение, на три основные группы. 1. Группы, ориентированные на потребителей, озабоченные преимущественно ростом потребительского сознания и предоставляющие потребителям информацию для более обоснованного выбора. Это союзы и конфедерации потребителей. 2. Государство, действующее посредством законодательства и регулирования. 3. **Бизнес, действующий посредством конкуренции и саморегулирования в интересах потребителей** (выделено нами – Т.К.) /12, 355/.

Предлагаемый нами новый аспект защиты прав потребителя от недобросовестной конкуренции позволяет объединить потребителя и добросовестного предпринимателя в качестве партнеров, имеющих общие интересы и цели, которые можно противопоставить интересам недобросовестного предпринимателя, как правило, развивающегося в теневом и криминальном рынке. Данное утверждение представляет собой сущностное понимание консюмеризма, которое надлежит рассматривать в качестве нового, более высокого уровня защиты прав потребителей, обеспечивающего консолидацию и правовое партнерство разных субъектов договорных отношений.

Проблеме совершенствования законодательства о защите прав потребителей в последующих разделах диссертационного исследования

уделено самое пристальное внимание.

По мнению С.Ф. Ударцева, например, необходимо совершенствовать защиту прав потребителей по нескольким направлениям одновременно. Первое – создать современную законодательную основу в этой сфере отношений. (Реформировать действующий Закон Казахской ССР от 5 июня 1991 г., а также подготовить и принять серию других законов и вытекающих из них постановлений правительства РК и иных нормативно-правовых актов). Второе – обеспечить нормальную судебную защиту прав потребителей, сформировать прогрессивные стандарты судебной практики. Третье – укрепить государственный орган, на который возложена защита прав потребителей, осуществление координации и взаимодействия в данной сфере реформирования общества. Четвертое – сформировать новый компонент современного правосознания граждан и профессионального сознания судей, адвокатов, прокуроров в области защиты прав потребителей /4, 1/.

Признавая значимость и важность всех указанных направлений совершенствования защиты прав потребителей, мы считаем необходимым, остановиться только на первом аспекте, так как законодательные предпосылки лежат в основе всех последующих направлений, которые выделяет С.Ф. Ударцев. Нами предлагается совершенствование законодательства о защите прав потребителей провести по следующим конкретным направлениям: **первое** – усовершенствовать юридические конструкции договоров с участием потребителей, которые предусмотрены в гражданском законодательстве; **второе** – повысить роль и место общественных организаций предпринимателей и потребителей в сфере защиты прав потребителей; **третье** – обеспечить механизмы комплексного применения законодательства о конкуренции и о защите прав потребителей.

Далее основное внимание в диссертационном исследовании сосредоточено на основных, концептуальных положениях проекта нового Закона о защите прав потребителей, принятие которого, как мы полагаем, будет способствовать совершенствованию механизма защиты прав потребителей.

Первое концептуальное изменение касается **признания приоритета законных прав и интересов потребителей, как слабой стороны договорных отношений**, на свободный выбор которого воздействуют конкуренты, перед коммерческими интересами продавцов, изготовителей, исполнителей (пп. 1 ч. 1 ст. 1 проекта Закона).

Второе концептуальное дополнение касается признания **права потребителей на здоровую окружающую среду** и на возмещение вреда за ее загрязнение (ст. 8 проекта Закона о защите прав потребителей).

Третье концептуальное положение законопроекта касается отмеченной нами ранее **проблемы сближения законодательства о защите прав потребителей с законодательством о конкуренции**. В проекте Закона есть специальная 4 глава, которая наделяет потребителя правами для борьбы со злоупотреблениями монополий. Кроме того, указанная идея пронизывает

практически все положения проекта Закона. В частности это осуществляется посредством закрепления прав потребителя на свободный осознанный выбор товаров, работ, услуг, а также свободное заключение договоров на приобретение товаров, использование работ и услуг (ст. 5 проекта). Кроме того, ст. 24 проекта закрепляет правила о недействительности условий договора, ущемляющих права потребителя.

Вполне естественно наделение потребителя правом защищаться от недобросовестной конкуренции, бороться с недобросовестной конкуренцией, как с явлением, наносящим ущерб его правам и интересам. Это, прежде всего, выражается посредством предоставления права потребителю и объединениям потребителей подавать иски в суд о пресечении любых видов недобросовестной конкуренции. Это, как мы полагаем, в свою очередь стимулирует процесс консолидации интересов добросовестных продавцов-предпринимателей и потребителей через общественные объединения тех и других. В этом случае можно говорить о завершении формирования саморегулирующейся системы защиты добросовестной конкуренции, потому что сами предприниматели по многим причинам судиться с недобросовестным конкурентом не будут*.

Следующим принципиальным новшеством проекта Закона являются **правила о недобросовестной рекламе** (ст. 12 проекта Закона о защите прав потребителей). Так, прямо запрещена реклама товаров услуг и работ, вводящая потребителя в заблуждение относительно достоверной информации о свойствах товаров, услуг и работ - то есть недобросовестная реклама.

Существенному изменению в проекте Закона о защите прав потребителей подверглись **правила о государственном обеспечении контроля над соблюдением прав потребителей** (ст. 26 проекта Закона). Важная роль в координации государственной политики по защите прав потребителей закрепляется за специальным государственным уполномоченным органом. В проекте закона название этого органа не уточняется, поскольку распределение функций - компетенция Правительства. Однако, отметим, что в Правительстве нет единого мнения о том, какой именно государственный орган должен быть наделен специальной функцией защиты прав потребителей. Мы полагаем, что до тех пор, пока у Правительства нет возможности создать специальный орган, эти функции следует возложить на Комитет по антимонопольной политике.

Следующим принципиальным положением проекта закона можно считать нормы о **защите неопределенного круга потребителей**. Прежде всего, следует обратить внимание на определение этого понятия, которое закреплено в ст. 2 проекта Закона: «неопределенный круг потребителей - это широкий круг потребителей, в котором невозможно установление каждого отдельного лица». Дано также определение понятия «вред неопределенному

* В качестве примера, подтверждающего этот вывод, является тот факт, что, хотя Закону о недобросовестной конкуренции уже более трех лет, судебной практики по этой категории практически нет.

кругу потребителей», то есть вред, нанесенный от реализации товаров, работ и услуг с нарушением закона о защите прав потребителей широкому кругу потребителей, в котором невозможно документальное установление каждого пострадавшего лица». Можно указать на следующие особенности защиты неопределенного круга потребителей по проекту Закона.

Во-первых, расширение числа субъектов, правомочных на предъявление соответствующего иска. Таким правом наделены государственный уполномоченный орган (его территориальные органы), государственные исполнительные органы (их территориальные органы), осуществляющие контроль за качеством и безопасностью товаров (работ, услуг), местные государственные органы, общественные объединения потребителей (п. 1 ст. 29 проекта Закона). Например, государственный уполномоченный орган помимо предъявления иска в интересах неопределенного круга потребителей, может принять решение о временном приостановлении деятельности юридического лица или индивидуального предпринимателя за неоднократное или грубое нарушение установленных законодательством прав потребителей, (ч. 9 п. 4 ст. 26 проекта Закона о защите прав потребителей).

Во-вторых, предлагается новая регламентация проектом Закона порядка возмещения вреда. В случае если продавец, изготовитель, исполнитель нанес вред неопределенному кругу потребителей, то возмещения материального и морального вреда может требовать в суде уполномоченный орган либо общественное объединение по защите прав потребителей. Сумма возмещения вреда изымается в местный бюджет (п. 8 ст. 27 проекта Закона). При этом одновременно с удовлетворением иска, предъявленного общественным объединением потребителей в интересах неопределенного круга потребителей, суд принимает решение о возмещении общественным объединениям потребителей всех расходов и издержек, связанных с рассмотрением дела, (п. 2 ст. 29 проекта Закона).

Еще одним, как мы полагаем принципиальным положением проекта Закона о защите прав потребителей является **расширение прав общественных объединений потребителей**.

В заключении автором, на основе полученных в диссертационном исследовании результатов, сформулированы основные выводы, предложены рекомендации по совершенствованию нормативного регулирования гражданско-правовых отношений с участием потребителей.

В приложении № 1 к данному диссертационному исследованию прилагается проект Закона «О защите прав потребителей в Республике Казахстан». Автор был одним из инициаторов разработки и внесения в Мажилис Парламента РК проекта новой редакции Закона «О защите прав потребителей в Республики Казахстан» и членом рабочей группы по работе над законопроектом. Проект Закона дорабатывался рабочей группой Мажилиса Парламента РК параллельно с работой автора над данной диссертацией и претерпел ряд изменений, связанных с усовершенствованием его норм и положений.

Основные положения и результаты исследования были опубликованы автором более чем в 50 публикациях в различных изданиях и СМИ. В их числе следующие публикации по теме исследования:

1. Защити себя сам. Мандат потребителя (в соавторстве с Осиповой Г.). Алматы: «Жеті-Жарғы». 1995. (5,7 п.л.).
2. Защитим потребителя – защитим государство // Казахстанская правда. 27 сентября 1995 г. (0,2 п.л.).
3. Защитников много, а системы защиты нет // Фемида. № 1. 1996. (0,5 п.л.).
4. Комментарий статье 10 ГК РК // Гражданский кодекс Республики Казахстан - толкование и комментирование. Общая часть. Выпуск 1. Алматы. 1996. (0,6 п.л.).
5. Договор не может подменить закон; Первый монополист признает потребителя правосубъектом; Если банк монополист на рынке услуг; Если отключают свет добросовестному потребителю // Жилищная реформа: проблемы, перспективы. Сборник статей. Государственный комитет по ценовой и антимонопольной политике РК. Международная Ассоциация Менеджеров городов. Казахстан. Алматы. Апрель. 1997. (1,8 п.л.).
6. Новогодний подарок водоканала или первый оскал тигра 1998 // Начнем с понедельника. 15 января 1998 г. (0,2 п.л.).
7. О правовом статусе субъектов конкуренции и консюмеризма. Актуальные проблемы современного гражданского права // Сборник материалов международной научно-теоретической конференции аспирантов и соискателей «Актуальные проблемы современного гражданского права», посвященной 10-летию Независимости Республики Казахстан. Алматы, КазГЮА. 20-21 февраля 2001 г. Т. 1. (0,4 п.л.).
8. Консюмеризм в Казахстане. О потребителе и предпринимателе. Где пройдет линия фронта (в соавторстве с Сухановым А.). Алматы: Издательство «Бауер». 2001. (23,5 п.л.).
9. Защита прав потребителей в гражданском кодексе РК. Субъекты гражданского права // Сборник материалов международной научно-практической конференции, в рамках ежегодных цивилистических чтений. Алматы, КазГЮА. 18-19 июня 2001 г. Т. 1. (1,2 п.л.).
10. Тушите шапки! Господа предприниматели! // Юридическая газета. № 55. 26 декабря 2001 г. (0,25 п.л.).
11. Взаимодействие и взаимовлияние научно-исследовательской деятельности в области права и законотворческого процесса в Республике Казахстан. Парламентаризм в независимом Казахстане: состояние и проблемы // Материалы международной научно-практической конференции. Астана, 30 ноября 2001 г. (1,4 п.л.).

Итого по теме диссертационного исследования опубликовано 35, 75 п.л.

Список источников, использованных в автореферате

1. Закон КазССР от 5 июня 1991 г. № 640-ХП «О защите прав потребителей», с изменениями в соответствии с Законом от 26 июня 1992 г. № 1435-ХП // Ведомости Верховного Совета Казахской ССР. 1991. № 23. Ст. 267.
2. Данный документ цитируется по: Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 9 апреля 1985 г. № 39/248 // Коммерческий вестник, № 7, 8. 1989.
3. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 г. // Казахстанская правда. 8 сентября 1995 г.
4. Ударцев С.Ф. О защите прав потребителей // Гражданский кодекс Республики Казахстан - толкование и комментирование. Общая часть. Выпуск 1. Алматы. 1996. С. 33 – 34.
5. Директива Совета европейских сообществ «О несправедливых условиях в договорах с потребителями» (93/13/ЕЭС)(1). Цитируется по: <http://eulaw/euro/ru/documents/docum/svobda>.
6. Цвайгерг К., Кетц Х. Введение в сравнительное правоведение в сфере частного права. В 2-х тт. Т. 2. Перевод с немецкого. М.: Международные отношения. 1998.
7. Гражданское право: В 2 т. Том 1. Учебник / Отв. ред. проф. Е.А. Суханов. Изд. 2-е, перераб. и доп. М.: БЕК. 1998.
8. Суханова Н.Т. Обзор судебной практики по делам о защите прав потребителей // Гражданское законодательство Республики Казахстан: Статьи, комментарии, практика. Выпуск 7. Алматы: ВШП «Адилет». 1999.
9. Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право: Общие положения. М.: Статут. 1997.
10. Вахнин И.Г. Особенности формирования обычаев делового оборота в договорной работе // Законодательство. Интернет-версия: www.garant.ru
11. Основные институты гражданского права зарубежных стран. Сравнительно-правовое исследование / Под ред. д.ю.н. В.В. Залесского. М.: НОРМА. 1999.
12. Алешина И.В. Поведение потребителей. Учебное пособие для вузов. М.: ФАИР-ПРЕСС. 1999.

“Қазақстан Республикасында тұтынушылар құқықтарын қорғау туралы заңнаманы жетілдіру проблемалары”

(12.00.03 мамандығы)

Қазіргі жағдайда Қазақстан Республикасында тұтынушылар құқығын қорғау туралы заңнама құқықтық нормалардың едәуір бөлігін құрайды, бірақ ол өзiрге жүйеге келтірілмеген. Қазірге дейін қолданылып жүрген Қазақ КСР-ның 1991 жылғы 5 маусымдағы “Тұтынушылар құқығын қорғау туралы” Заңы әлдеқашан ескірді, қоғамдық қатынастардың өзі реттейтін саласындағы қазіргі өмір шындығын көрсете алмайды, сондықтан ол едәуір қайта өңдеуді және жетілдіруді керек етеді.

Тұтынушылар құқығын қорғау туралы күшіндегі заңнаманы ревизиялау проблемасы әлде қашан туындаған. Тұтынушылар құқығын қорғау туралы заңнаманы жаңарту жағынан Қазақстан ТМД елдерінің көбісінен кейін қалды, ал Қазақстан Республикасы, халықаралық қатынастар субъектісі және әлемдік қауымдастықтың бөлігі ретінде, тұтынушылар құқықтарын қорғау жөніндегі өз саясатын тиісті қатынастарды реттейтін бірқатар халықаралық құжаттарға сөйкес негіздеуі және жүргізуі.

Жүргізілген зерттеудің негізгі мақсаты – тұтынушылар құқықтарын қорғау туралы Заңға, ҚР АҚ-ге және азаматтық заңнаманың тұтынушылармен қатынасты реттейтін басқа актілеріне қажетті өзгертулер мен толықтырулар енгізу арқылы Қазақстан Республикасында тұтынушылар құқықтарын қорғау туралы азаматтық заңнаманы жетілдірудің теориялық және практикалық қажеттілігіне дәлел келтіру.

Жүргізілген ғылыми зерттеудің нәтижесінде автор қорғауға мынадай жағдайларды ұсынып отыр:

1. Тұтынушылар құқығын қорғау туралы заңнамада бұл қорғауды жанама және тікелей реттейтін нормалар бөлініп алынған. Бірінші топқа тұтынушылардың құқықтарын (тұтынушының тауарлар мен көрсетілетін қызметтерді еркін таңдауға, сапасы мен қауіпсіздігіне, ақпаратқа және басқаларға құқығын) белгілейтін және оларға кепілдік беретін нормалар жатқызылған.

Екінші топқа – тұтынушының құқығы бұзылғанда күшіне енетін, оның құқықтарын қорғауға тікелей қатысы бар нормалар жатқызылған.

2. Тұтынушының құқықтарын қорғау туралы заңнамада кешендік сипат бар, ол құқықтың өртүрлі салаларындағы нормативтік құқықтық актілермен қамтылған. Сонымен қатар, тұтынушының құқықтары мен заңды мүдделерін, оны қорғауды тікелей реттейтін негізгі нормалар, көбіне, Қазақстан Республикасының азаматтық заңнамасында келтірілген.

3. 1) Шарттық қатынастардың тараптары, бір жағынан – кәсіпкер (жеке және заңды тұлға), ал екінші жағынан – азамат болған; 2) осы шарттық қатынастардың заңын құрайтын тауарды, жұмысты және көрсетілетін қызметті жеке тұлға өзінің жұмсауына (кәсіпкерлік үшін емес) пайдаланған; 3) тиісті

тауарды (жұмысты, көрсетілетін қызметті) кәсіпкер оны керек қылған кез-келген адамға беруге міндетті (шарттық қатынастардың көпшілік сипаты) барлық жағдайларда бұл қатынастарды тұтынушылар қатысқан және бұл қатынастарға осал тарапты, яғни азамат-тұтынушыны қорғауда басымдық беру туралы нормалар таралатын қатынастар ретінде қараған жөн. Бұл жағдайда ҚР АҚ-ның тиісті баптары қайта қаралып, онда: 1) осал тарап ретінде тұтынушыны қорғаудың басымдылық принципі Азаматтық кодексте заң жүзінде бекіту; 2) азаматтардың-тұтынушылардың құқықсубъектілігінің ерекшеліктері жөніндегі Азаматтық кодексе нормаларын толықтыру жағы ескерілуге тиіс.

4. Тұтынушылардың құқықтарын қорғау жөніндегі қатынастарды заңдық реттеуде орын алып отырған қайшылықтарды жою үшін тұтынушылар құқықтарын қорғау туралы Заңның құқықтық реттеудің тиісті саласында жетекші рөл атқаруын қамтамасыз ету қажет, ол үшін: 1) басқа нормативтік құқықтық актілердегі нормаларға қарағанда тұтынушылар құқықтарын қорғау туралы Заң нормаларына басымдық беру; 2) тұтынушылар құқықтарын қорғау туралы заңға едәуір өзгертулер енгізу керек.

5. Тұтынушылар құқықтарын қорғау туралы Заңда мына баптарға қатысты өзгертулер болуға тиіс:

1) шарттық қатынастардың осал тараптары ретінде тұтынушылардың заңды құқықтары мен мүдделерінің басымдығын мойындау;

2) тұтынушылардың қортынды шарт еркен ұғнығ таңдау құқығын бекіту;

3) тұтынушылардың таза қоршаған ортаға және оны ластаудан келген зиянның өтелуіне құқығын мойындау;

4) тұтынушылар құқықтарын қорғау туралы заңнаманы бәсекелестік туралы заңнамамен жақындастыру;

5) арам ниетті жарнама туралы ережелерді өзгерту;

6) тұтынушылар құқықтарының сақталуын бақылауды мемлекет тарапынан қамтамасыз ету туралы ережелерді елеулі өзгерту. Тұтынушылар құқықтарын қорғау жөніндегі мемлекеттік саясатты үйлестіруде тұтынушылар құқықтарын қорғау жөніндегі арнайы мемлекеттік өкілетті орган маңызды рөл атқаруға тиіс;

7) қорғаудың 1) тиісті талап қоюға өкілеттігі бар субъектілер санын ұлғайту; 2) зиянды өтеу тәртібін өзгерту сияқты ерекшеліктерін енгізу арқылы тұтынушылардың белгісіз тобын қорғау туралы нормаларды өзгерту;

8) коммерциялық емес заңды тұлға ретінде тұтынушылардың қоғамдық бірлестіктерінің құқықтық мәртебесін кеңейту және оның арнайы құқық қабілеттілігін мойындау, соның нәтижесінде заңды тұлғалардың тиісті түрі туралы заңнамада және оның құрылтай құжаттарында көзделген құқықтық мүмкіндіктерді ғана олар жүзеге асыра алады.

Resume

Kvyatkovskaya Tatyana Grigorievna

“Problems of improving of the legislation on protection of the consumers’ rights in the Republic of Kazakhstan”

(speciality 12.00.03)

At present-day conditions the legislation on protection of the rights of consumers in the Republic of Kazakhstan presents by itself a significant unit of the law norms, which is not still brought in a system. The Law of the Kazakh SSR “On protection of the consumers’ rights”, dated June 5, 1991, valid until now, has been already old and does not reflect the modern realities in the regulated by it sphere of public relations, and that is why it shall be significant re-elaborated and improved.

The problem of revising of the acting legislation on protection of the consumers’ rights has appeared long ago. Kazakhstan is behind many of the countries of CIS in renewal of the legislation on protection of the rights of consumers, and at the same time the Republic of Kazakhstan, being the subject of the international relations and a part of the world community, shall build its policy on protection of the consumers’ rights in accordance with a number of international documents, regulating the relevant relations.

The basic aim of the performed research is to settle down the theoretical and practical necessity in improvement of the civil legislation on protection of the consumers’ rights in the Republic of Kazakhstan by way of adoption new wording of the Law on the consumers’ rights protection, introducing of the necessary amendments and additions to the Civil Code of the Republic of Kazakhstan and other civil legislative acts, which govern the relations with participation of the consumers.

As a result of the performed scientific research the author puts to defense the following terms:

1. In the legislation on protection of the consumers’ rights there have been stressed out the norms, regulating this defense directly and indirectly. To the first group there are related the norms, which establish and guarantee the rights of the consumers (the consumers’ rights for the free choice of goods and services, quality and safety, information, etc.). To the second group there are related the norms, directly corresponding to the protection of the consumers’ rights, which come into force when their rights have been violated.

2. The legislation on protection of the consumers’ rights possesses a complex character and is contained in the normative legal acts of the various fields of the law. At the same time the main norms, which directly regulate the rights and lawful interests of the consumer, his/her defense, are contained mainly in the civil legislation of the Republic of Kazakhstan.

3. In all cases when: 1) the parties of the contractual agreements from the one side are the entrepreneur (a physical and legal entity), and from the other part

are the citizen; 2) the goods, work or services, being the subject of these contractual agreements, are used by the physical entity for the personal (non-entrepreneur) use; 3) the relevant goods (work, services) the entrepreneur is to transfer to the other person, which will apply for it (the public character of the contractual relations), it is necessary to submit these relations in the light of relations with the participation of the consumers and spreading to these relations the norms on preferential defense of the weak party, the citizen-consumer is. In this case the relevant terms of the Civil Code of the Republic of Kazakhstan shall have to be more developed taking into consideration: 1) the legislative establishing of the principle of the preferential defense of the consumer in the Civil Code of the Republic of Kazakhstan as a weak party; 2) supplementing of the norms of the Civil Code of the Republic of Kazakhstan on peculiarities of the law-subjectiveness of the citizens-consumers.

4. In order to remove contradictions in the legislative regulation of relations as to protection of the consumers’ rights it is necessary to provide the leading role of the Law on protection of the consumers’ rights in the relevant sphere of the lawful regulation by way of: 1) establishing of the priority of the norms of the Law on protection of the consumers’ rights over the norms, which are contained in the other normative legal acts; 2) introducing of the rather significant changes to the Law on protection of the consumers’ rights.

5. The changes to the Law on protection of the consumers’ rights are to reflect the following terms:

1) recognizing of the priority of the legal rights and interests of the consumers as a weak party of the contractual relations;

2) consolidating of the right of the consumers for the free and realized choice at concluding of the agreement;

3) recognizing of the consumers’ right for the healthy environment and compensation for its contamination;

4) closing in of the legislation on protection of the consumers’ rights with the legislation on competence;

5) changing of the rights on the unscrupulous advertisement;

6) significant changing of the rules on state ensuring of the control of keeping to the consumers’ rights. An important role in coordination of the state policy is to be belonged to the special state authorized body on protection of the consumers’ rights;

7) changing of the norms on protection of the uncertain circle of the consumers with the following peculiarities of protection: 1) extending of a number of subjects, authorized to bring the relevant suit; 2) changing of the order of damage compensation;

8) extending of the lawful status of the public associations of the consumers as the noncommercial legal entities with simultaneous recognizing their special lawful capability that supposes realization by them only those lawful possibilities which have been stipulated for by the legislation on the relevant type of the legal entity and its foundation documents.