

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

к проекту федерального закона "О внесении изменения в статью 16 Закона Российской Федерации "О защите прав потребителей"

Проект федерального закона "О внесении изменения в статью 16 Закона Российской Федерации "О защите прав потребителей" (далее - законопроект) устанавливает запрет для продавца (исполнителя, владельца агрегатора) отказывать в заключении, изменении, расторжении или исполнении договора в связи с отказом потребителя предоставить персональные данные, а также перечень недопустимых условий договора, ущемляющих права потребителей.

Законопроект разработан в целях пресечения недобросовестного поведения на потребительском рынке, в том числе выражающегося в принудительном или необоснованном сборе персональных данных потребителей для целей, не связанных с заключением или исполнением договора.

Законопроектом предусмотрен запрет на понуждение потребителя под угрозой отказа в совершении сделки к предоставлению персональных данных в случаях, когда предоставление таких данных не предусмотрено законодательством Российской Федерации и не связано с совершением сделки по реализации товаров (работ, услуг).

Указанные нововведения призваны ограничить практику принудительного или непрозрачного, неосознанного сбора персональных данных потребителей для целей, не связанных с заключением и исполнением договора.

Изменения, вносимые законопроектом, соответствуют Руководящим принципам Организации Объединенных Наций для защиты интересов потребителей, принятых Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 22 декабря 2015 г., которые в числе принципов добросовестной деловой практики называют защиту личной информации и использование механизмов получения согласия на сбор и использования личных данных потребителей, а также п. 48 Рекомендаций Совета ОЭСР по защите прав потребителей в электронной торговле от 24 марта 2016 г. № C(2016)13 в соответствии с которыми компании должны защищать конфиденциальность потребителя, гарантируя, что их практика в отношении сбора и использования потребительских данных является законной, прозрачной и справедливой.

Также в целях реализации принципа защиты слабой стороны договора в отношениях, регулируемых законодательством Российской Федерации

о защите прав потребителей, законопроект предусматривает перечень условий, ущемляющих права потребителей.

Особенность правоотношений с участием потребителей состоит в том, что применение к ним общих положений гражданского законодательства без учета специального правового регулирования может повлечь ущемление прав граждан.

К числу основных принципов гражданского законодательства, предусмотренных в статье 1 Гражданского кодекса Российской Федерации, отнесен принцип свободы договора, в соответствии с которыми граждане и организации свободны в определении условий договора.

Однако гражданин, вступающий в правоотношения с поставщиками товаров и услуг, банками и страховыми компаниями, которые обладают крупными экономическими и организационными ресурсами, является более слабой стороной.

Потребитель не принимает участия в определении условий договоров розничной купли-продажи, банковского вклада, потребительского кредита, страхования и др., не имеет реальной возможности влиять на содержание этих договоров, так как типовые положения о правах и обязанностях сторон договоров определяются в одностороннем порядке коммерческими организациями.

В Руководящих принципах для защиты интересов потребителей справедливо указано, что "потребители зачастую находятся в неравном положении с точки зрения материального достатка, уровня образования и переговорных возможностей".

В этой связи законопроект предусматривает дополнительные императивные требования к договорам с участием потребителей.

Необходимость установления перечня условий, ущемляющих права потребителей, также позволит своевременно информировать потребителей, а также субъектов предпринимательской деятельности о недопустимости включения в договоры ненадлежащих условий, противоречащих обязательным требованиям законодательства. Дублирование норм, определенных положениями пункта 2 проектируемой статьи 16 Закона "О защите прав потребителей", с иными законами (например, Гражданским кодексом Российской Федерации) и иными нормативными правовыми актами не происходит, поскольку закон или иной нормативный правовой акт устанавливает правило поведения (императивные требования), а предлагаемый к рассмотрению законопроект устанавливает правило, запрещающее включать в договор с потребителем те условия, которые прямо или косвенно

противоречат императивным требованиям, закрепленным таким законом, что соотносится и с положениями статьи 422 Гражданского кодекса Российской Федерации.

О необходимости принятия указанных дополнительных мер свидетельствуют также данные о том, что за последние 7 лет не произошло сокращения количества выявленных нарушений, связанных с включением в договоры с потребителями условий, ущемляющих их права. При этом в договоры с потребителями, как показывает правоприменительная практика, продолжают включаться условия, которые неоднократно признавались в судах недопустимыми.

Примеры выводов суда при рассмотрении дел об оспаривании ненормативных правовых актов территориальных органов Роспотребнадзора о признании условий договора, ущемляющими права потребителей, а также выводов суда при рассмотрении гражданских дел по защите прав потребителей:

1) о неправомерности одностороннего отказа от исполнения обязательства или одностороннего изменения условий обязательства хозяйствующим субъектом:

положения договоров, включающие право банка на одностороннее изменение, а также на односторонний отказ кредитором от исполнения договора, противоречат статьям 310 и 450 Гражданского кодекса Российской Федерации и ущемляют установленные законом права потребителя (постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 6 марта 2017 г. № Ф08-986/2017 по делу № А63-3286/2016, постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 22 апреля 2020 г. № Ф02-1384/2020 по делу № А78-11505/2019, постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 3 апреля 2018 г. № Ф07-15238/2017 по делу № А56-88462/2016 и др.);

условие абонентского договора об оказании услуг связи, предусматривающее право хозяйствующего субъекта на одностороннее изменение условий договора, ущемляет права потребителя (постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 12 декабря 2017 г. № 13АП-26394/2017 по делу № А56-31740/2017 и др.);

право отказать в посещении клуба любому лицу без объяснения причин, является нарушением прав потребителей и норм действующего законодательства (постановление Десятого арбитражного апелляционного суда от 8 июля 2019 г. № 10АП-5767/2019 по делу № А41-892/19 и др.).

2) о нарушении права потребителя на свободный выбор территориальной подсудности споров:

условие договора о территориальной подсудности споров - по месту нахождения хозяйствующего субъекта, ущемляет права потребителя и нарушает пункт 2 статьи 17 Закона о защите прав потребителей (постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 14 сентября 2018 г. № Ф03-3171/2018 по делу № А04-50/2018 и др.);

включение хозяйствующим субъектом в договор безальтернативного условия о территориальной подсудности споров противоречит закону, создает невыгодные для потребителя условия по сравнению с гарантированными законом правами и ущемляет его права (Апелляционное определение Ивановского областного суда от 23 сентября 2019 г. № 33-2423/2019 и др.).

3) о незаконности штрафных санкций или иных обязанностях (обременениях) потребителя, препятствующих свободной реализации права:

условие договора определяющее, что в случае расторжения договора по инициативе потребителя предоплата не возвращается, не соответствует положению статьи 32 Закона "О защите прав потребителей" и нарушает право потребителя (постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 1 февраля 2016 г. по делу № А33-14838/2015 и др.);

включение в договор условия о запрете реализации потребителем права на отказ от договора ущемляет права потребителя (постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 30 марта 2020 г. № Ф01-9146/2020 по делу № А38-6121/2019 и др.);

включение в договор условия, устанавливающего санкцию за отказ потребителя от услуг исполнителя, ущемляет предусмотренное законом право потребителя в любое время отказаться от оказания услуги (определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 24 мая 2016 г. № 4-КГ16-9, Апелляционное определение Краснодарского краевого суда от 22 февраля 2018 г. по делу № 33-2175/2018 и др.);

4) о недействительности условий, исключающих или ограничивающих ответственность продавца (исполнителя, уполномоченной изготовителем (продавцом) организации или уполномоченного изготовителем (продавцом) индивидуального предпринимателя) за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по основаниям, не предусмотренным законом:

расширение перечня обстоятельств, освобождающих хозяйствующего субъекта от ответственности за неисполнение договора, ущемляет права потребителей (постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 6 марта 2020 г. № 08АП-368/2020 по делу № А70-18143/2019 и др.)

5) о незаконности обусловливания приобретения одних товаров (работ, услуг) обязательным приобретением иных товаров (работ, услуг), а также создания для потребителя иных обременений, в том числе предусматривающих обязательное заключение иных договоров;

действия хозяйствующего субъекта, поставившего принятие объекта долевого строительства в зависимость от подписания дополнительного соглашения к договору вследствие изменения площади жилого помещения и изменения параметров балконного остекления являются неправомерными (Апелляционное определение Суда Ханты-Мансийского автономного округа - Югры от 7 августа 2018 г. по делу № 33-5449/2018 и др.).

банк обусловил предоставление кредита заемщику обязательным приобретением иных платных услуг - услуг по заключению договора личного страхования, что ущемляет права потребителя (постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 27 мая 2020 г. № 09АП-18286/2020 по делу № А40-329351/2019 и др.).

б) о незаконности оказания дополнительных услуг за плату без получения согласия потребителя (постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 6 февраля 2020 г. № Ф08-13062/2019 по делу № А53-27408/2019 и др.)

7) о незаконности ограничения установленного статьей 16¹ Закона о защите прав потребителя права на выбор способа оплаты товаров (работ, услуг);

форма договора нарушает права потребителей, поскольку содержит условие о предоставлении кредита физическим лицам только в безналичном порядке путем единовременного зачисления суммы кредита на счет заемщика (Определение Верховного Суда РФ от 21 декабря 2017 г. № 310-КГ17-18654 по делу № А35-18/2016 и др.).

8) о незаконности досрочного расторжения продавцом (исполнителем, владельцем агрегатора) договора, в случаях, не предусмотренных законом или иным правовым актом (постановление Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 6 сентября 2017 г. № 19АП-5528/2017 по делу № А48-1916/2017 и др.).

9) о незаконности уменьшения условиями договора размера законной неустойки (постановление Десятого арбитражного апелляционного суда от 18 апреля 2019 г. № 10АП-3128/2019 по делу № А41-90054/18 и др.);

10) о незаконности ограничения право выбора потребителем вида требований, которые в соответствии с пунктом 1 статьи 18 и пунктом 1 статьи 29 настоящего Закона могут быть предъявлены к продавцу,

исполнителю, изготовителю, уполномоченной изготовителем (продавцом) организации или уполномоченному изготовителем (продавцом) индивидуальному предпринимателю, импортеру при продаже товара (оказании услуг, выполнении работ) ненадлежащего качества;

договор содержит условия, согласно которым потребитель не вправе защищать свои интересы каким-либо иным способом, помимо способа, указанного хозяйствующим субъектом (постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 31 августа 2017 г. по делу № А43-9423/2017 и др.).

условия соглашения также ущемляют права потребителя, так как безосновательно лишают его права на замену некачественного товара (постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 1 июля 2015 г. по делу № А43-32508/2014 и др.).

11) о незаконности установления обязательного досудебного порядка рассмотрения споров, если такой порядок не предусмотрен законом:

условие договора противоречит положениям гражданского законодательства, так как исполнитель обязывает потребителя к соблюдению обязательного досудебного порядка урегулирования спора (путем переговоров), который не предусмотрен законом, тем самым лишая потребителя возможности подачи искового заявления, в суд, минуя дополнительную процедуру установленную исполнителем (постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 11 октября 2019 г. № 08АП-11636/2019 по делу № А70-8767/2019 и др.);

12) о недопустимости перекладывания на потребителя обязанности по доказыванию определенных обстоятельств, бремя доказывания которых законом не возложено на потребителя (постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 8 июня 2018 г. № 12АП-5690/2018 по делу № А12-3106/2018 и др.);

13) о недопустимости ограничения потребителя в средствах и способах защиты нарушенных прав:

включение обществом в общие условия использования подарочных карт и Правила оборота подарочных карт различного номинала условия о том, что "приобретенные карты не подлежат возврату" ущемляет права потребителя (постановление Арбитражного суда Московского округа от 17 июня 2020 г. № Ф05-4779/2020 по делу № А40-153027/2019 и др.);

условие договора, ограничивающее право потребителя на обращение в компетентные государственные и/или муниципальные органы с заявлениями, ущемляют права потребителя (постановление Восьмого арбитражного

апелляционного суда от 6 марта 2020 г. № 08АП-368/2020 по делу № А70-18143/2019 и др.).

Принятие, публикация и широкое распространение информации о несправедливых договорных условиях будет способствовать не только профилактике одного из наиболее массовых правонарушений, но также существенно снизит уровень злоупотребления правом со стороны экономически сильного субъекта потребительских правоотношений.

Приоритетная защита интересов потребителей в Российской Федерации проявляется в том числе при толковании судами условий договоров: в соответствии с правовой позицией Верховного Суда Российской Федерации при наличии сомнений относительно толкования условий договора и невозможности установить действительную общую волю сторон должно применяться толкование, наиболее благоприятное для потребителя.

В этой правовой позиции реализован известный еще римскому праву принцип *contra proferentem* (толкование против автора проекта), в соответствии с которым при неясности условий договора их следует толковать против интересов того лица, которое подготовило проект договора.

Условия договора, ущемляющие права потребителя по сравнению с правилами, установленными законом, являются ничтожными и не применяются судами.

Законопроект предусматривает срок вступления закона в силу, отличный от общепринятого, ввиду необходимости переходного периода для соответствующих субъектов предпринимательской деятельности и учитывая положения Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 247-ФЗ "Об обязательных требованиях в Российской Федерации".

Законопроект не противоречит Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г., а также положениям иных международных договоров Российской Федерации.

Положения законопроекта не окажут влияния на достижение целей государственных программ Российской Федерации.

Предлагаемые к реализации решения законопроекта не повлекут отрицательных социально-экономических последствий, в том числе для субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности.

Законопроект содержит обязательные требования, оценка соблюдения которых осуществляется в рамках федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей.