Арабей Елизавета Андреевна. Правовые аспекты деятельности европейского союза в области защиты прав потребителей: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.10 / Арабей Елизавета Андреевна;[Место защиты: Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)].- Москва, 2014.- 256 с.

**Содержание к диссертации**

Введение

**Глава I. Компетенция европейского союза в области защиты прав потребителей 18**

1. Потребитель как категория права Европейского Союза. 18

2. Историческая эволюция компетенции Европейского Союза в области защиты прав потребителей . 33

3. Компетенция Европейского Союза в области защиты прав потребителей после реформы Лиссабонского договора . 50

**ГЛАВА 2. Законодательство европейского союза в области защиты прав потребителей . 71**

1. Система законодательных актов Европейского Союза о защите прав потребителей. 71

2. Законодательство и судебная практика Европейского Союза в области защиты здоровья и безопасности потребителей 95

3. Законодательство и судебная практика Европейского Союза в области защиты экономических интересов потребителей . 116

4. Процессуальные и коллизионно-правовые аспекты защиты прав потребителей в праве Европейского Союза. 129

**ГЛАВА 3. Организационно-правовые аспекты деятельности европейского союза по защите прав потребителей . 143**

1. Организационно-правовые аспекты реализации компетенции Европейского Союза в области защиты прав потребителей. 143

2. Программы действий Европейского Союза в области защиты прав потребителей . 157

3. Координация сотрудничества государств-членов Европейского Союза в области защиты прав потребителей. 172

Заключение 185

Библиография 188

## Историческая эволюция компетенции Европейского Союза в области защиты прав потребителей

Как и любая система юридических норм, право Европейского Союза (далее кратко – право ЕС) складывается из общеобязательных абстрактных правил поведения14, которые определяют права, обязанности и ответственность различных субъектов общественных отношений. Поэтому прежде чем приступать к содержательной стороне правового регулирования ЕС в исследуемой сфере, мы считаем необходимым проанализировать ключевую для этого регулирования категорию «потребитель», как она определяется в источниках права ЕС, европейской судебной практике и правовой доктрине.

«В 1968 г. дефиниция понятия "потребитель" … была закреплена в Брюссельской конвенции по вопросам юрисдикции и принудительного исполнения судебных решений в отношении гражданских и коммерческих споров. Статья 13 Конвенции посвящена "договорам, заключенным лицом с целью, не связанной с торговлей и его профессией, ниже именуемым "потребитель". Затем данное определение повторили в ст. 5 Римской конвенции о праве, применимом к договорным обязательствам, 1980 г.»15.

В последующем определение термина «потребитель» в праве ЕС было дано в Проекте Директивы о защите потребителей, которые осуществляют покупки вне коммерческих помещений, 1977 года16, предложенном Европейской комиссией. Потребитель, согласно предложению Европейской комиссии, это «физическое лицо, которое при осуществлении сделок, выступает в качестве, не имеющем отношение к его предпринимательской или профессиональной деятельности». Во многих законодательных актах, принятых в сфере защиты прав потребителей в последующие годы, в нормах-дефинициях термин «потребитель» имеет аналогичное определение. Рассмотрим в качестве примера следующие важнейшие правовые акты ЕС в области защиты прав потребителей: кредитования и отмене Директивы Совета ЕС 87/102/ЕЭС19: термин «потребитель» обозначает любое физическое лицо, которое в договорах, на которые распространяется настоящая Директива, действует в целях, лежащих за рамками его торговой, предпринимательской или профессиональной деятельности;

Один из самых современных кодифицирующих актов в сфере защиты прав потребителей, а именно Директива 2011/83/ЕС Европейского Парламента и Совета от 25 октября 2011 года о правах потребителей,20 определяет потребителя следующим образом: «потребитель» означает любое физическое лицо, которое действует в рамках договоров, охватываемых настоящей Директивой, в целях, отличных от его торговой, коммерческой, ремесленной или профессиональной деятельности.

Все эти определения однотипны, что ставит под сомнение целесообразность введения в каждом законодательном акте отдельного термина, по смыслу повторяющего предыдущий. Однако, принимая во внимание равнозначность актов по отношению друг к другу, такое повторение может быть вызвано отсутствием кодифицирующего акта, закрепляющего общее (родовое) определение понятия «потребитель», которое могло бы употребляться при регулировании смежных общественных отношений.

Некоторые правовые акты ЕС, раскрывая понятие «потребитель», указывают, что потребителем может быть не только физическое лицо, изъявляющее волю заключить договор, но и лицо, которое является бенефициаром при заключении договора с физическим лицом, от имени которого выступает контрагент в потребительском договоре.

Например, Директива 90/314/ЕЭС о комплексном туризме, комплексном отдыхе и комплексных турах 21 дает следующее определение: «термин «потребитель» обозначает лицо, которое приобретает или соглашается приобрести комплекс («основной контрагент»), или любое лицо, от имени которого основной контрагент соглашается

Это определение представляется более точным, оно охватывает не только взаимоотношения «продавец-покупатель», но и взаимоотношения «продавец - бенефициар», «покупатель - цессионарий» в контексте соблюдения интересов действительного (конечного) потребителя товаров и услуг.

Такой подход дает возможность конечному потребителю защищать свои права и отстаивать свои законные интересы даже в том случае, если он не изъявлял воли при заключении договора, либо не участвовал в отношениях с продавцом до заключения договора, а выступает стороной договора уже после его заключения.

Кроме термина «потребитель» в праве Европейского Союза существует ряд аналогичных терминов, которые применяются к определенных сферах экономических отношений. К таким терминам относится потребитель услуг - «клиент», потребитель транспортных услуг -«пассажир», потребитель медицинских услуг – «пациент». Например, Директива 2011/24/ЕС о правах пациентов в трансграничном медицинском обслуживании22 определяет понятие «пациент» как «любое физическое лицо, желающее получить или получающее медицинское обслуживание на территории государства-члена ЕС».

## Компетенция Европейского Союза в области защиты прав потребителей после реформы Лиссабонского договора

Дополнительно отметим, что в рамках сближения законодательств обычная законодательная процедура применяется практически во всех случаях необходимости издания законодательных актов по гармонизации и унификации, посвященных созданию и функционированию внутреннего рынка на основании ст. 26 и 114 ДФЕС.

Европейская Комиссия осуществляет широкий круг полномочий во всех политиках Европейского Союза в целом и применительно к защите прав потребителей в частности. Одной из наиболее значительных функций Европейской комиссии является законодательная инициатива. В настоящий момент Европейская комиссия имеет практически монопольное право на правотворческую инициативу. Нельзя не согласиться с профессорами СЮ. Кашкиным и А.О. Четвериковым, которые называют Европейскую комиссия «реальным двигателем («мотором») интеграционных процессов в ЕС»89.

Стоит также обратить внимание, что при осуществлении своих полномочий по внесению законодательных и незаконодательных инициатив в рамках защиты прав потребителей Европейская комиссия руководствуется положением статьи 114 ДФЕС, которая выступает для нее своеобразной нормой-задачей: «в своих предложениях, предусмотренных в параграфе 1, по вопросам защиты потребителей, Комиссия берет за основу высокий уровень защиты, учитывая в частности, любые новые изменения, которые базируются на научных фактах».

К другим важнейшим полномочиям Европейской комиссии необходимо отнести следующие: осуществление контроля и надзора за применением учредительных документов, законодательных актов и иных источников права издание правовых актов в качестве делегированных полномочий или в рамках исполнительных мер. Такие акты вносят вклад в правовое регулирование общественных отношений в определенной сфере, в том числе и в сфере защиты прав потребителей. содействие проведению консультация и координация мероприятий в рамках социальной политики ЕС. Эта функция Европейской Комиссии также широко применяется при реализации компетенции в области защиты прав потребителей, так как проведение консультационных мероприятия с потребителями и предпринимателями является основой взаимодействия между институтами ЕС и заинтересованными лицами в сфере защиты прав потребителей, как уже было сказано нами выше, реализующей одно из основных прав потребителей, а именно право представительства или право быть услышанным, заложенное еще в предварительной программе 1975 года. подготовка инициатив по составлению программ деятельности Союза. В рамках сферы защиты прав потребителей эта наиболее разработанная область компетенции Европейской Комиссии, которая реализуется с момента предложения Европейской Комиссией принять первую Предварительную программу по защите прав потребителей 1975 года. Последующие программы в сфере защиты прав потребителей будут рассмотрены нами в последующих параграфах настоящего исследования.

По нашему мнению деятельность Суда ЕС в сфере защиты прав потребителей имеет очень важное значение для сближения законодательств и в дальнейшем для эффективной реализации потребителями своих прав.

В рамках реализации компетенции в сфере защиты прав потребителей Суд ЕС наделен следующими полномочиями: проверять правомерность законодательных актов (ст. 263 ДФЕС), рассматривать иски институтов и государств-членов о нарушении Договоров (ст. 265 ДФЕС), выносить решения в преюдициальном порядке о толковании Договоров и толковании и действительности, актов институтов, органов, учреждений Союза (ст. 267 ДФЕС) рассматривать гражданские споры при наличии арбитражной оговорки в договорах, заключенных Союзом или от его имени (ст. 272 ДФЕС), выносить решение по любому спору государств-членов, имеющему связь с Договорами при наличии арбитражного соглашения между сторонами спора (ст. 273 ДФЕС).

Основными полномочиями, осуществляемыми Судом ЕС в рамках защиты прав потребителей, являются вынесение решений в преюдициальном порядке относительно действительности и толкования актов институтов, а также рассмотрение споров о нарушении порядка и сроков трансформации гармонизирующих актов ЕС.

Защита прав потребителей, хотя и является в настоящий момент отдельной самостоятельной сферой компетенции ЕС, реализуется также с помощью иных сфер компетенции Европейского Союза, некоторые их которых предусматривались еще в Договоре о ЕЭС 1957 года. В приложении № 2 к настоящему исследованию нами приведен анализ других сфер компетенции, которые в частности осуществляют дополнительное правовое регулирование защиты прав потребителей.

Рассмотренные в приложении № 2 сферы компетенции Европейского Союза, несомненно, имеют самостоятельное значение для функционирования и развития европейской интеграции, однако как уже не раз отмечалось в настоящем параграфе, между политикой защиты потребителей и указанными выше политиками существует ряд общих целей и проблем. Такое взаимодействие сфер компетенции Европейского Союза повышает эффективность правового регулирования как в сфере защиты прав потребителей, так и в остальных сферах.

## Законодательство и судебная практика Европейского Союза в области защиты экономических интересов потребителей

Суть дела заключалась в следующем: компания Berger Wild производила мясные продукты, которые после проведенной немецкими органами по санитарии оказались непригодными для употребления в пищу. Эта информация была доведена до сведения общественности, после чего компания Wild Berger понесла значительные убытки и разорилась. Основатель компании Карл Бергер посчитал, что действия властей по доведению информации до сведения общественности являются превышением должностных полномочий, так как по его мнению статья 10 предусматривает случай доведения информации о продукции и производителе до сведения общественности только в случае наличия опасности для здоровья, которой по его мнению в продуктах компании Wild Berger не было.

В своем преюдициальном запросе Земельный суд Мюнхена указал, что выявленные нарушения в технологии производства и хранения мясных продуктов не были опасны для здоровья, а были непригодными для употребления в пищу. Сомнения Земельного Суда Мюнхена заключались в наличии необходимости доведения информации до сведения потребителей в случае, если продукты не опасны для здоровья.

Разъясняя положения законодательства относительно применения ст. 10 Регламента (ЕС) № 178/2002 суд ЕС также обратился к другим положениям Регламента и немецкого нормативно-правового акта, интерпретирующего положения Регламента (ЕС) № 178/2002.

В соответствии со ст. 14 Регламента (ЕС) № 178/2002 продукция является небезопасной в случае, если она признана непригодной к употреблению в пищу. Такая продукция определяется в п. 5 ст. 14 Регламента и таким образом может расцениваться в качестве угрожающей здоровью потребителей.

Суд ЕС также обратил внимание на то, что статья 10 Регламента (ЕС) № 178/2002 не запрещает государствам-членам и их органам принимать иные информационные меры по своему усмотрению.

Таким образом, действия баварских властей не могут быть классифицированы в качестве превышения полномочий, так как были направлены на установление должного уровня защиты здоровья потребителей и не противоречили действующему законодательству ЕС и Германии.

В 2011 году был принят Регламент (ЕС) № 1169/2011 от 25 октября 2011 года о предоставлении потребителям информации о продуктах питания145.

Регламент (ЕС) № 1169/2011 в ст. 2 вводит понятия продовольственная информация (food information) и законодательство о продовольственной информации (food information law).

Регламент (ЕС) № 1169/2011 устанавливает принципы законодательства о продовольственной информации, среди которых можно выделить следующие: соответствие продовольственной информации нормам законодательства о продовольственной информации, запрет вводящей в заблуждение продовольственной информации, ответственность за продовольственную информацию лица, указанного в качестве производителя продукта, принцип полной гармонизации.

В целях осуществления правового регулирования предоставления продовольственной информации, законодатель подразделяет весь массив продовольственной информации на обязательную продовольственную информацию и дополнительную продовольственную информацию и устанавливает правилам предоставления относительно каждого указанного вида информации. В отношении реализации в законодательстве о продовольственной информации принципа полной гармонизации необходимо отметить, что Регламент (ЕС) № 1169/2011 предусматривает общий запрет на введение государствами-членами иных мер, нежели предусмотренных законодательством о продовольственной информации, а также устанавливает перечень изъятий в отношении общего запрета принятия иных мер. В соответствии со ст. 45 Регламента (ЕС) № 1169/2011 иные меры могут быть введены только после получения положительного ответа от Европейской Комиссии, которая уполномочена разрешать такого рода вопросы.

На основании проведенного анализа исторического развития продовольственного законодательства ЕС можно сделать вывод о том, что система продовольственного законодательства ЕС включает в себя общую и особенную части.

К общей части относится Регламент (ЕС) № 178/2002, который на наш взгляд является единственным правовым актом, устанавливающим основополагающие принципы продовольственного законодательства ЕС в целом. Правовым актом, на основании которого осуществляется регулирование предоставления потребителям информации о продуктах, является Регламент (ЕС) № 1169/2011. Отнести его к общей части продовольственного законодательства нам представляется неверным, так как сфера правового регулирования Регламента (ЕС) № 1169/2011 сужена до информационного права. Исходя из проанализированных нами в настоящем параграфе правовых актов, мы можем сделать вывод о том, что законодательство о продовольственной информации в ближайшем будущем может стать подотраслью продовольственного законодательства ЕС, общие принципы которого будут закреплены в Регламенте (ЕС) № 1169/2011, а особенную его часть будут составлять иные нормативно-правовые акты, конкретизирующие положения законодательства о продовольственной информации.

## Программы действий Европейского Союза в области защиты прав потребителей

Кроме этого Регламент Рим I исключает из-под действия правила относительно страны происхождения потребителя общественные отношения, возникшие вследствие присоединения потребителя к оферте либо эмиссии, по мнению законодателя, такие контракты должны рассматриваться единообразно для всех присоединяющихся к ним лиц и отношения, возникающие вследствие присоединения к такому контракту потребителя, подлежат регулированию по праву страны происхождения оферента либо эмитента.

Статья 6 Регламента Рим I содержит следующие исключения:

1. договоры об оказании услуг, если оказание услуг предполагается в стране, отличной от страны происхождения потребителя;

2. договоры перевозки, кроме договоров, подпадающих под действие Директивы туристических поездках;

3. применительно к правам и обязанностям, связанным с финансовыми инструментами, как поясняет в преамбуле законодатель, «поскольку это могло бы повлечь за собой применение к каждому из эмитированных инструментов норм разных правовых систем, тем самым, меняя характер подобных инструментов и препятствуя взаимозаменяемой торговле ими и их взаимозаменяемому предложению»;

4. договор, заключенный в рамках многосторонней системы, которая обеспечивает или облегчает согласование разнообразных интересов покупателей и продавцов, выраженных через третьих лиц в отношении финансовых инструментов в значении пункта 17 параграфа 1 статьи 4 Директивы 2004/39/ЕС, в соответствии с правилами, не имеющими дискреционного характера, и которая регулируется правом одной-единственной страны, подчиняется этому праву.

Хотя в общем смысле все изъятия в отношении потребительских сделок и применимому к ним праву указаны в Регламенте Рим I, все же существуют и иные изъятия, которые установлены в специальном законодательстве. В некоторых директивах закреплены отдельные статьи под названием «применимое право» (англ. – «applicable law»), которые будут действовать для соответствующих общественных отношений вместо положений Регламента Рим I.

Заметим, что такие нормы специального законодательства принимались в 90-е годы, а в настоящее время новейшее законодательство Европейского Союза о защите прав потребителей, в частности Директива 2011/83/ЕС не содержит таких норм, которые противоречили бы Регламенту Рим I. По нашему мнению, такая унификация, приведение всех возможных законодательных актов к единообразию является основной тенденцией последних лет в праве Европейского Союза и должна восприниматься как попытка законодателя создавать и изменять существующие правовые акты, делая их более универсальными (и как следствие удобными) для применения, отдавая сложные и нетипичные случаи на рассмотрение Суда ЕС.

Как уже отмечалось нами в начале настоящего параграфа Регламент Совета (ЕС) № 1215/2012 «О юрисдикции, признании и принудительном исполнении судебных решений по гражданским и торговым делам» (также называемый в литературе «Брюссель I»173) является основным нормативно-правовым актом, регулирующим процессуальные аспекты защиты прав потребителей в ЕС.

В отношении потребительских сделок Регламент Брюссель I еще в преамбуле устанавливает общий принцип, которого необходимо придерживаться при определении подсудности: «в отношении страховых, потребительских и трудовых контрактов более слабая сторона в обязательстве должна быть защищена более благоприятными правилами определения подсудности, чем общие правила»174. Таким образом, Регламент определяет, что потребитель выступает в сделке в качестве более слабой стороны и должен иметь дополнительную защиту своих интересов при определении подсудности.

Отметим, что в российской правовой доктрине потребитель также определяется в качестве слабой стороны в обязательствах175.

Положения раздела 4 Регламента (ЕС) № 1215/2012 под названием «Юрисдикция в отношении потребительских договоров», состоящего из трех статей, устанавливают общее правило рассмотрения споров, возникающих из потребительских договоров: по правилу статьи 18 потребитель может предъявлять иски против предпринимателя либо по месту нахождения потребителя либо по месту нахождения предпринимателя по своему усмотрению. Таким образом, принцип более слабой стороны в обязательствах, заложенный в п. 18 преамбулы Регламента (ЕС) № 1215/2012, отражается в предоставлении потребителю права выбора подсудности спора

Однако, эта норма не является императивной, так как законодатель принимает во внимание возможность проживания потребителя в третьем государстве-члене на момент совершения сделки и последующего предъявления иска в суд. В связи с этим законодатель в ст. 19 Регламента (ЕС) № 1215/2012 устанавливает случаи, когда может применяться договорная подсудность.

Регламент также устанавливает императивную норму в отношении иностранных компаний, имеющих филиалы и представительства на территории ЕС: в соответствии с пунктом 2 статьи 17 Регламента (ЕС) № 1215/2012 в случае, если потребительский договор заключен с предпринимателем, у которого нет постоянного места нахождения ни в одном государстве-члене ЕС, но имеющим филиал либо представительство в одном из государств-членов, место нахождения филиала либо представительства для целей Регламента (ЕС) № 1215/2012 будет считаться постоянным местом нахождения предпринимателя.

Таким образом, Регламент (ЕС) № 1215/2012 в полной мере реализует принцип более слабой стороны в обязательствах, налагая на предпринимателей, заключающих потребительские сделки, более строгие условия относительно подсудности. Эти законодательные акты являются основополагающими в сфере договорных отношений и закладывают законодательную базу для дальнейшего развития правового регулирования защиты договорных прав и экономических интересов потребителей в ЕС.