ПРАВОВОЕ ПОЛЕ

DOI 10.22394/1818-4049-2017-79-2-138-146
УДК 347.44

Н.М. Медведева
Б.В. Лесив

Проблемы обеспечения публичного порядка в договорных отношениях, направленных на удовлетворение массовых общественных потребностей

В статье представлены результаты проведенного авторами исследования состояния правового института публичного договора и вытекающих из него признаков юридической ответственности. Рассматривается теоретическая сущность публичного договора в аспекте его особой социальной значимости. Проведенный анализ правовой регламентации института публичного договора позволяет получить представление о действительном состоянии общественных отношений, которые им урегулированы, выявить уровень эффективности позитивного воздействия на общество, оценить риски правовых пробелов и коллизий в договорных отношениях, осложненных публичным (общесоциальным) интересом, а также сформулировать недвусмысленные выводы о необходимости совершенствования законодательства в данной сфере.

The article presents the results of the authors' research of public contract law institute condition and arising from it features of legal liability. The authors consider a theoretical essence of public contract in the aspect of its social significance. The analysis of public contract institute legal regulation provides a representation of real status of social relations which it (institute) settled; reveal a degree of positive impact on society and value the risks of legal gaps and conflicts in the contract relations with public interest. Also it allows formulate clear conclusions on the need to improve the law in this sphere.

Ключевые слова: публичный договор, публичная оферта, публичный интерес, договор присоединения, свобода договора, коммерческая деятельность, массовые общественные потребности, права потребителей, доминирующее положение коммерческой организации, отказ от заключения публичного договора, ответственность.

Keywords: public contract, public offer, public interest, accession contract, freedom of contract, commerce, massive social needs, consumer rights, dominant status of a commercial organization, decline to conclude a public contract, responsibility.

Сущность современного российского государства, следуя основополагающим постулатам его Конституции, определяется, прежде всего, через призму социальной ориентации. Указанное утверждение полностью соотносится с положениями

Медведева Наталья Михайловна – канд. юрид. наук, доцент, зав. кафедрой публичного и частного права, Дальневосточный институт управления – филиал РАНХиГС (г. Хабаровск). *E-mail: mne09@bk.ru*

Лесив Богдан Васильевич – студент, Дальневосточный институт управления – филиал РАНХиГС, спикер научно-исследовательского юридического клуба (г. Хабаровск). *E-mail: forbod@bk.ru*

теории государства, большинство которых безоговорочно устанавливает государство в качестве особой социальной организации и социальной системы [1, с. 238]. Безусловно, объективное явление государственного конституирования общества предопределяет его социальную сущность и, соответственно, главные направления деятельности государства, поскольку предметом такого конституирования и является сам социум. Созданное и организованное самим обществом (абсолютной совокупностью индивидов) публичное образование – государство – тяготеет, очевидно, именно к защите публичных (общественных) интересов. Это обусловлено тем, что общесоциальные интересы (блага), от которых зависит благополучное существование самого общества и каждого индивида без исключения, не могут быть отданы на усмотрение частных лиц по следующим основаниям. Во-первых, всеобщая нуждаемость в определенном благе влечёт огромные трудовые, финансовые и иные затраты, обеспечить которые возможно лишь общими (государственными) усилиями. Во-вторых, попадание всеобще интересуемого блага «в одни руки» неизбежно приводит к эскалации и последующей узурпации власти в результате злоупотребления таким особым владением. Именно поэтому государство наделено функциями осуществления публично-ориентированной деятельности.

Одним из наиболее важных направлений такой деятельности является обеспечение населения Российской Федерации жизненно необходимыми благами: энергоснабжением, общественной связью и транспортным сообщением, продовольствием и т.п., что вытекает из положений самой Конституции России.[1] По мере прекращения существования Советского государства на V Съезде народных депутатов РСФСР (28 октября 1991 г.) было объявлено о переходе к рынку.[2] В условиях интенсивного развития рыночной экономики монопольное государственное предоставление гражданам всех жизненно необходимых товаров, выполнение соответствующих работ и услуг стало невозможным, в результате чего деятельность по предоставлению гражданам жизненно необходимых благ стали осуществлять коммерческие субъекты – лица, осуществляющие предпринимательскую или иную приносящую доход деятельность (далее – коммерческие субъекты). В частности, такие субъекты осуществляют розничную куплю-продажу товаров первой необходимости, услуги связи, транспорта, услуги гостиничного размещения, выполнение ремонтных работ и т.д. Но вместе с тем, несмотря на переход большинства таких предоставлений в частные руки, у сформировавшейся Российской Федерации в силу её ранее описанной сущности главной функцией осталась обязанность по защите общесоциального (публичного) интереса, которым для народа являются указанные предоставления. В связи с тем, что заинтересованность в подобных благах (товарах, работах и услугах) по-прежнему остаётся публичной (всеобъемлющей), не отпадает и необходимость государственно-правового вмешательства в предпринимательскую деятельность коммерческих организаций, которые этот интерес обеспечивают.

В действующем российском законодательстве данная государственная прерогатива объективируется в гражданско-правовом институте публичного договора, посредством которого общество в лице государства устанавливает целый юридический состав определений, предписаний и запретов, направленных на достижение непрерывного, своевременного и полноценного обеспечения населения Российской Федерации всеми повседневными потребностями, в которых оно нуждается.

«Договор, заключенный лицом, осуществляющим предпринимательскую или иную приносящую доход деятельность и устанавливающий его обязанности по продаже товаров, выполнению

---

[1]Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. : официальный текст // Собрание законодательства РФ – 2014. – № 31. – Ст. 4398, ст. 2.

[2]Борис Ельцин: «Обязуюсь перед своим народом сформировать кабинет реформ и рассчитываю на понимание и поддержку депутатов, каждого россиянина» [Электронный ресурс]. URL.: // https://clck.ru/AaJqx

работ либо оказанию услуг, которые такое лицо по характеру своей деятельности должно осуществлять в отношении каждого, кто к нему обратится» признаётся публичным.[3]

Таким образом, с целью защиты публичного интереса происходит государственное вмешательство в частноправовые отношения. При этом в договорных отношениях, возникающих между гражданами-потребителями, с одной стороны, и коммерческими субъектами (предпринимателями), с другой стороны, обобществление интереса происходит благодаря направленности таких отношений на массовое неоднократное употребление, ежедневное применение, затрагивающее индивидуально неопределенный круг лиц [3, с. 221].

В свою очередь, рассматриваемое публично-правовое воздействие на коммерческие субъекты сопровождается существенным ограничением их гражданских прав. Это обусловлено тем, что, в отличие от «свободного» договора, который заключается между субъектами гражданского права по общему правилу, правило публичного договора запрещает отдавать конкретному лицу предпочтение при выборе контрагента [5, с. 52]. Кроме того, такие лица связаны особой максимальной безотзывностью оферты, которая является публичной, и условия которой не могут быть изменены в отношении конкретного акцептора. Данное государственное вмешательство направлено на реализацию гарантий равного предоставления нуждающимся потребителям всей совокупности товаров, работ и услуг. На первый взгляд такой жесткий метод воздействия может показаться «варварским» и противоречащим условиям благоприятного развития рынка, особенно, если учесть многолетний опыт абсолютной свободы договора, к примеру, по Германскому гражданскому уложению (§ 154).[4] Однако теоретический анализ российских ограничений позволяет сделать обратный вывод.

Во-первых, действительно, свобода решения вопроса о необходимости заключения договора ограничивается для коммерческого субъекта с момента направления публичной оферты. Но можно ли считать это отличительным признаком публичного договора? Представляется, что публичная оферта в данном случае находится в равном положении со «свободной» офертой, так как коммерческий субъект, как и любой другой оферент, с момента направления оферты связан её предложением. При этом, подобно английской дихотомической «свободе от договора», до момента совершения акцепта потребителем стороны вправе отказаться от его заключения. Любая организация, направляя публичную оферту, подтверждает свое намерение и согласие заключить договор, тем самым подтверждая необходимость его заключения.

Во-вторых, рассматривая в условиях публичного договора свободу выбора контрагента, можно с уверенностью сказать, что именно данная свобода является, на первый взгляд, наиболее ограниченной, и именно она вызывает большинство юридических дискуссий [6, с. 18–19]. Направляя публичную оферту, коммерческий субъект связывает себя обязанностью заключить договор с любым лицом, которое её акцептует, на равных условиях, не отдавая предпочтение кому-либо. Однако и это ограничение нельзя считать безапелляционным. Делая публичное предложение, лицо полностью осознает характер своей экономической деятельности с публичным интересом. Оно вправе не начинать такую деятельность, но если оно добровольно направило публичную оферту, то здесь уже объективно предполагается презумпция согласия на осуществление деятельности, характер которой подразумевает её осуществление в отношении каждого, кто к ней обратится. При этом коммерческий субъект имеет реальную возможность спрогнозировать и разработать такие условия публичной оферты, которые будут в конечном итоге выгодны для него самого. То есть нельзя сказать, что отсутствие

[3] *Гражданский кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 30.11.1994 // Собрание законодательства РФ. 1994. №32. Ст.3301 – ст. 426*

[4] *Германское гражданское уложение от 24.08.1896 г. [Электронный ресурс]. URL.: http://constitutions.ru/?p=3683&page=2*

свободы выбора конкретного контрагента ставит такого субъекта в заранее невыгодное положение. Если он не желает заключать договоры с каждым, кто к ней обратится, то это не должно усматриваться и в характере его деятельности (он не должен быть публичным). При этом нежелание заключить договор на предусмотренных публичной офертой условиях должно решаться не иначе, как отзывом такой оферты и отказом от такой деятельности. Направляя публичную оферту в массы, коммерческий субъект преследует цель привлечения наибольшего количества заинтересованных потребителей, готовых акцептовать оферту, в конечном итоге рассчитывая на получение большей прибыли. Поэтому публичная оферта выгодна и самому коммерческому субъекту ввиду очевидных законов рыночной экономики. Следовательно, коммерческий субъект осознает характер последствий сделанного предложения, адресованность его индивидуально-неопределенному кругу лиц и добровольно соглашается на заключение договора с любым контрагентом, то есть делает выбор в пользу любого. Исходя из этого, недопустима такая ситуация, при которой нежелание заключать публичный договор относится исключительно к конкретному лицу в конкретный момент, если с другими лицами публичный договор заключается на общих условиях: здесь усматриваются признаки дискриминации, направленной на ущемление прав и унижение достоинства конкретного лица, что крайне неприемлемо.

Кроме того, не стоит забывать и о том, что ограничениям подвергается и сам потребитель – он не имеет возможности определять условия договора. Таким образом, представляется верным вывод о том, что публичный договор в достаточной мере соотносится со всеми тремя составляющими свободы договора (свобода решения вопроса о необходимости заключения договора, свобода выбора контрагента, свобода выбора вида и условий договора) и не нарушает прав участников рынка.

Рассматривая институт публичного договора именно с точки зрения второй его стороны, которая представляет собой, в том числе, всё общество (граждан), стоит отметить следующее. Не требует дополнительного подтверждения тот факт, что любой гражданин с целью удовлетворения повседневных потребностей каждый день вынужден вступать в договорные отношения с коммерческими организациями, поэтому лишение его возможности заключения публичного договора недопустимо. Таких безоговорочных правовых позиций придерживаются и высшие судебные инстанции России (Конституционный и бывший Высший арбитражный суды).[5,6] В то же время, научное изучение рассматриваемого института российского права указывает на существующие регулятивные дефекты, благодаря которым складывается тенденция деградации добросовестности коммерческих субъектов в отношениях с гражданами, что находит своё выражение в масштабном проявлении неуважения к правам потребителя и в противоправном использовании своего доминирующего положения в рамках договорных обязательств [Защита прав потребителей..., 2015, с. 23]. Представляется, что причина таких злоупотреблений кроется в самом содержании правовой регламентации публичного договора, а именно, в недостаточности государственного воздействия на рассматриваемые общественные отношения.

Из самого существа института публичного договора следует, что в подавляющем большинстве случаев контрагентом предпринимателей при его заключении являются физические лица-потребители, и в значительно меньшем соотношении – организации [6, с. 4]. Это обуславливается и тем, что складывающаяся в деловом обороте «обычная» практика

---

[5] *Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Дудника Александра Николаевича на нарушение его конституционных прав положениями статьи 451 Гражданского кодекса Российской Федерации: определение Конституционного суда РФ от 14.10.2004 №391-О [Электронный ресурс]. URL.: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_52002*

[6] *Постановление Президиума ВАС РФ от 24.11.2009 №9548/09 [Электронный ресурс]. URL.: http://www.supcourt.ru/VAS/POST_PRES/ED530C3445A1CC0655F685E83DB8F0E0.pdf*

одностороннего установления условий договора приводит к неизбежному заключению большинства публичных договоров в форме договора присоединения [5, с. 52]. При этом нарушенные права юридических лиц, вытекающие из сущности публичного договора, могут быть надлежащим образом восстановлены судом в рамках действующего законодательства (путем применения механизма понуждения к заключению договора), так как организации являются коллективными субъектами гражданского права, а их существование не находится в прямой зависимости от удовлетворения массовых общественных потребностей. Кроме того, представляется очевидным и то, что публичным (государственным) и нуждающимся в дополнительной защите признаётся такой интерес, который обладает высокой ценностью именно для населения (потребителей), что также вытекает из социальной сущности государства (статья 2 Конституции РФ).[7]

Социальное назначение исследуемого правового института раскрывается в том, что гарантии публичного договора представляют собой ценность как для каждого гражданина в отдельности, так и для всего общества в целом [2, с. 17]. Это объясняется тем, что публичный договор призван обеспечить население самым обширным перечнем массовых общественных потребностей. Весь круг таких благ, в которых заинтересовано всё общество, поддается концептуальной трехчленной теоретической классификации:

> «жизнеобеспечение населения (газо-, водо-, электроснабжение, продовольствие, медицина, платное образование и т.д.), комфорт общественной жизни (услуги связи, транспорта, киновидеообслуживания, телевизионного вещания, распространения периодики, ремонтные работы и техническое обслуживание и т.д.) и рекреационные интересы (общественное питание, отдых, гостиницы, развлечения, услуги автостоянок, реализация туристского продукта и т.д.)» [7, с. 392].

Каждый день безграничное количество граждан покупают продукты первой необходимости, пользуются газоснабжением, услугами связи и общественного питания. Соответственно, в процессе неоднократного применения института публичного договора в отношении конкретных граждан интересы каждого из них постепенно превращаются в интересы групп, затем в интересы социальных общностей, а через них и в интересы самого общества. Нельзя при этом не обратить внимание на то, что о публичной заинтересованности в эффективном обеспечении населения вышеперечисленными массовыми потребностями свидетельствует повышенное внимание к этому вопросу Правительства Российской Федерации, нашедшее выражение в целом перечне подзаконных актов о публичном договоре (Правила оказания услуг общественного питания, Правила оказания услуг телефонной связи, Правила продажи отдельных видов товаров и другие правила, утвержденные соответствующими постановлениями). Такая дополнительная регламентация доказывает факт государственного признания социальной значимости исследуемого института.

Назначением предусмотренных законодательством исключений из правил «свободного договора» является обеспечение публичного порядка в гражданско-правовых отношениях, от качества которых зависит должный уровень стабильности, спокойствия и размеренности общественной жизни.[8] Поэтому перед публичным договором стоит задача обеспечения населения необходимым объемом массовых общественных потребностей. Для реализации указанных назначений государством устанавливается разумное ограничение принципа свободы договора, связанное с особенностью направления и акцептования публичной оферты.[9] При этом потребители являются более слабой стороной по договору, несмотря на их абсолютное право принятия или

---

[7] *Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г.: официальный текст // Собрание законодательства РФ – 2014. – № 31 – Ст. 4398, ст. 2*

[8] *Майорова Т. Свобода договора- миф или реальность? [Электронный ресурс]. URL.: // www.lawtix.ru*

[9] *Гражданский кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 30.11.1994 // Собрание законодательства РФ. 1994. №32. Ст.3301 – ст. 437*

отказа от акцепта публичной оферты [Костикова, 2007, С. 4]. Доминирующее положение предпринимателя выражается как в монопольном правомочии определения условий договора, к которым присоединяется потребитель, так и в самом факте владения тем благом, которое представляет собой публичный интерес для удовлетворения массовых общественных потребностей.

В то же время, нормы о публичном договоре в своей институциональной совокупности обладают признаком декларативности, поэтому нарушенное право граждан на удовлетворение массовых общественных потребностей путем безусловного заключения публичного договора на равных для всех условиях в рамках современного законодательного регулирования не может быть оперативно восстановлено и надлежащим образом защищено. Так, если потребителю беспричинно отказали в заключении публичного договора, предметом которого является, к примеру, пассажирская перевозка междугородним железнодорожным транспортом, то единственным способом восстановления права является обращение с исковым заявлением в суд о понуждении организации к заключению договора (абз. 2 п. 3 ст. 426; п. 4 ст. 445 ГК РФ). Согласно положениям гражданского процессуального законодательства, срок рассмотрения такого заявления составляет до двух месяцев со дня его подачи. Сомнения в том, что суд понудит организацию заключить такой договор, нет, однако к тому времени, когда решение вступит в законную силу, в таком понуждении явно не будет смысла (ценности) для самого гражданина. В такой ситуации вред, причиняемый гражданам и общественным отношениям, неоспорим, однако за несоблюдение публичного порядка коммерческой деятельности, направленной на массовое применение, в настоящее время не предусмотрена публичная ответственность. Потребители, опасаясь затяжной судебной тяжбы, ищут защиты у Роспотребнадзора, который не может оказать им своевременную поддержку из-за отсутствия механизмов административной ответственности за это правонарушение. Подобные примеры в областях жизнеобеспечения населения, рекреационных услуг, пассажирских перевозок, банных услуг, нашли выражение и осуждение в соответствующих судебных постановлениях и публикациях федеральных СМИ.[10,11,12,13,14]

Практика показывает, что граждане-потребители сталкиваются с трендовыми и латентными способами злоупотребления доминирующим положением коммерческих субъектов, среди которых фейс-контроль, предоставление преимуществ в зависимости от пола, элитарное обслуживание и т.д. Формальный законодательный запрет таких действий в отсутствие санкции за его неисполнение порождает возможность самовольного создания условий, посредством которых тысячи организаций повседневно злоупотребляют своим правом на монопольное установление условий публичного договора, причиняют гражданам моральный вред и лишают их права на получение жизненно важных благ.

В связи с этим возникает закономерный вопрос о компенсации морального вреда за отказ от заключения публичного договора с потребителем. Несмотря на то, что рассматриваемый институт публичного договора, в том числе во всех вышеописанных жизненных ситуациях, непосредственно защищает права граждан-потребителей, нарушение их права на заключение публичного договора в настоящее время не

---

[10] *Апелляционное определение Тамбовского областного суда от 23.10.2013 года по делу №33-3280 [Электронный ресурс]. URL.: https://clck.ru/AaJmQ*

[11] *Апелляционное определение Московского городского суда от 18.12.2015 года до делу №33-43997 [Электронный ресурс]. URL.: https://clck.ru/AaJnr*

[12] *Апелляционное определение Ставропольского краевого суда от 8.09.2015 по делу №33-6010/15 [Электронный ресурс]. URL.: https://clck.ru/AaJop*

[13] *Решение Ленинского районного суда города Тамбова от 22 августа 2016 г. по делу № 2-2653/2016 [Электронный ресурс]. URL.: https://clck.ru/Aifs2*

[14] *В Екатеринбурге ресторан «Хмели-Сунели» оштрафовали за отказ обслуживать посетителей [Электронный ресурс]. URL.: http://m.ngzt.ru/lifehistory/view/18*

влечет ответственности, установленной Законом РФ от 07.02.1992 №2300-1 «О защите прав потребителей» (далее – Закон). Так, на данные правоотношения не распространяется безусловная обязанность коммерческого субъекта компенсировать моральный вред потребителю в силу самого факта нарушения права. Это объясняется взаимосвязанными положениями статьи 15 упомянутого Закона и пункта 45 Постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации от 28.06.2012 №17, согласно которым условием для удовлетворения иска о компенсации морального вреда является сам факт нарушения прав потребителя. В свою очередь, перечень прав потребителя установлен главами I, II и III Закона, что не позволяет судам за неправомерный отказ от заключения публичного договора с потребителем взыскивать компенсацию морального вреда в силу самого факта такого отказа, поскольку формально право на заключение такого договора не относится к перечню прав потребителя. Такая позиция действующего закона представляется ошибочной, поскольку фактически институт публичного договора в той части, в которой он распространяется на отношения между коммерческими субъектами и потребителями, охраняет именно права последних. С такой позицией соглашаются и учёные-правоведы [6, С. 4–5]. Исправление указанной ошибки видится во внесении соответствующих изменений в ст. 426 Гражданского кодекса Российской Федерации, а именно в дополнении указанной статьи п. 3.1 следующего содержания: «3.1. Если вследствие виновных противоправных действий (бездействия) лица, осуществляющего предпринимательскую или иную приносящую доход деятельность, потребитель перенес нравственные переживания в связи с лишением его данным лицом права на заключение публичного договора, либо ограничением его права на заключение публичного договора на равных для всех потребителей соответствующей категории условиях, то моральный вред, причиненный гражданину в результате таких действий (бездействия) подлежит компенсации в соответствии с законодательством Российской Федерации о защите прав потребителей».

При этом при определении размера компенсации морального вреда, помимо требований статьи 1101 Гражданского кодекса и соответствующих разъяснений Пленума Верховного суда[15], суду следует учитывать также:

– характер деятельности причинителя вреда (характер товаров, работ или услуг, в предоставлении которых гражданину было неправомерно отказано);

– степень известности и возможного доверия граждан, на которые могут указывать степень распространенности деятельности юридического лица (наличие местной, региональной или всероссийской сети филиалов), интенсивное рекламирование деятельности причинившего вред лица, использование причинившим вред лицом в своей деятельности общеизвестных товарных знаков и т.д.

Кроме того, в продолжение вышеизложенных выводов о необходимости распространения на отношения, вытекающие из заключения с гражданином публичного договора, мер защиты прав потребителей, установленных специальным законодательством, представляется целесообразным при наложении на коммерческие субъекты взысканий вследствие их отказа от заключения публичного договора с потребителем в полной мере применять к ним положения ч. 6 ст. 13 Закона, а именно взыскивать штраф в размере 50% от суммы, присужденной судом в пользу потребителя.

Продолжая анализ последствий неправомерного отказа потребителю в заключении публичного договора, уже не с точки зрения частноправовых механизмов, а с точки зрения публичного порядка, необходимо отметить признак общественной опасности такого отказа. Общественная вредность злоупотреблений коммерческих субъектов обусловливается объективной угрозой для стабильности общественной жизни. Пренебрежение со стороны предпринимателей публичными

[15] *"О рассмотрении судами гражданских дел по спорам о защите прав потребителей": постановление Пленума Верховного суда Российской Федерации от от 28.06.2012 №17 // Бюллетень Верховного суда РФ. № 9. 2012.*

предписаниями в области обязательности и равности предоставления населению массовых общественных потребностей, в случае безнаказанности, формирует в коммерческой среде культ правового нигилизма, в результате чего, подобно описанному ранее процессу обобществления частного интереса, постоянно практикующиеся лишения одного индивида постепенно перерастают в лишения целых групп, социальных общностей и т.д., что крайне недопустимо.

Юридический анализ совокупности норм закона о публичном договоре в аспекте её телеологического толкования и в контексте использующей её правоприменительной практики позволяют сделать научный вывод о правовом пробеле, который заключается в отсутствии наказательной санкции, которая и порождает вышеописанную безнаказанность. Согласно общепринятым теоретическим положениям, норма публичного права не может быть обеспечена силой государственного принуждения без соответствующей негативной санкции за неисполнение в её структуре [8, с. 135]. Эти положения в равной степени распространяются и на нормы ст. 426 ГК РФ. При этом определить судебное понуждение к заключению публичного договора в качестве механизма ответственности правонарушителя не представляется возможным, так как субъекты коммерческой деятельности при этом не претерпевают правовых ограничений, лишений и негативных последствий за пренебрежение публичным интересом и за нарушение нормы публичного права.[16] То, что институт публичного договора предрасположен к наличию в его структуре наказательной санкции объясняется и присутствием всех признаков публичного проступка (противоправность, общественная вредность, вина) в таком деянии как необоснованный отказ от заключения публичного договора. В составе этих признаков не хватает лишь наказуемости, без которой не может быть осуществлен ни один из видов предупреждения (превенции) проступка, что, в итоге, и приводит к формированию правового нигилизма и поощрению недобросовестности коммерческих субъектов, о которых говорилось ранее [8, с. 218].

Применяемый сегодня судами единственный способ разрешения споров, вытекающих из публичного договора (институт понуждения к заключению договора), неэффективен, поскольку не обеспечивает потребителям должную защиту и не отвечает целям, с которыми законодатель установил предписания ст. 426 ГК РФ. В связи с этим представляется необходимым внесение соответствующих изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, которые установят ответственность коммерческих субъектов-правонарушителей и позволят правоприменителю обеспечить эффективное исполнение норм ст. 426 ГК РФ. Конструируя соответствующий состав правонарушения, следует обратить внимание на то, что административной ответственности подлежит только неправомерный отказ, о чем следует прямо указать в норме закона. Таким образом, будут учтены случаи правомерного отказа (отсутствие возможности предоставить товар и т.п.), то есть обстоятельства, исключающие ответственность. Органом, уполномоченным на составление протоколов, рассмотрение дел и вынесение решений о подобных правонарушениях следует определить Федеральную службу по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, которая имеет возможность оперативно реагировать на поступающие обращения граждан.

При формулировании административной санкции следует учитывать характер и степень общественной вредности нарушения правил заключения публичного договора с гражданином, вид субъекта правонарушения, а также соотносить вид и меру административного наказания с иными составами правонарушений в области прав потребителей (ст.ст. 14.7 и 14.8 КоАП РФ). Представляется, что выработанный в настоящей статье комплекс рекомендаций по совершенствованию правовой регламентации института публичного договора способен оказать позитивное воздействие на отношения по-

[16] *Гражданский кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 30.11.1994 // Собрание законодательства РФ. 1994. №32. Ст.3301 – ст. 445*

требителей с коммерческими субъектами, обеспечивая надлежащую реализацию прав первых и пресекая злоупотребления со стороны последних. Особенно такое воздействие будет иметь успех в случае установления санкций в двойном размере в случае повторного совершения тождественного правонарушения в сроки, в течение которых коммерческий субъект считается подвергнутым административному наказанию за неправомерный отказ от заключения публичного договора.

Резюмируя проведенное теоретико-прикладное исследование, представляется необходимым сформулировать следующий научный вывод. Общая теория права констатирует, что, устанавливая любого рода правовое регулирование, государство целенаправленно воздействует на общественные отношения, в результате чего должно происходить их конкретное упорядочивание. Сформировав институт публичного договора с направленностью на обеспечение гарантий беспрепятственного удовлетворения гражданами-потребителями своих повседневных потребностей, законодатель, однако, не распространил на него ни действие Закона РФ от 07.02.1992 №2300-1 «О защите прав потребителей», ни меры административного принуждения. Таким образом, сформированный правовой институт в актуальной редакции вряд ли отвечает требованиям правовой телеологии и аксиологии, а эффективная реализация гражданами указанных гарантий остается проблематичной без надлежащей реакции со стороны законодательной власти.

Список литературы:

1. *Дембицкий А.А. Понятие государства: сущность и определение // Ученые записки Орловского государственного университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки. 2014. № 4. 236–238 с.*
2. *Забоев К.И. Принцип свободы договора в российском гражданском праве : дисс. … канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2002. 227 с.*
3. *Идрышева С.К. Публичный договор в гражданском праве Республики Казахстан: проблемы теории и практики : дисс. … д-ра юрид. наук. М., 2012. 443 с.*
4. *Капица Л.С., Бушков Д.В. Публичный договор и договор присоединения: тождественность и судебная практика // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. 2014. № 5. 127–130 с.*
5. *Каширин И.О. Публичный договор как элемент защиты слабой стороны // Юридическая наука. 2012. № 1. 50–53 с.*
6. *Костикова С.Н. Публичный договор как институт гражданского права: автореферат диссертации на соискание ученой степени канд. юрид. наук. Москва, 2007. 284 с.*
7. *Лесив Б.В. Публичный договор как институт правового воздействия на коммерческую деятельность, осложненную публичным интересом: проблемы законодательной регламентации. SCIENCE TIME, 2016. № 5 (29). 390–395 с.*
8. *Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права : учебник. М. : Юристъ, 2004. 512 с.*

References:

1. *Dembickij A.A. Ponyatie gosudarstva: sushchnost' i opredelenie // Uchenye zapiski Orlovskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Gumanitarnye i social'nye nauki. 2014. № 4. 236–238 s.*
2. *Zaboev K.I. Princip svobody dogovora v rossijskom grazhdanskom prave : diss. … kand. yurid. nauk. Ekaterinburg, 2002. 227 s.*
3. *Idrysheva S.K. Publichnyj dogovor v grazhdanskom prave Respubliki Kazahstan: problemy teorii i praktiki : diss. … d-ra yurid. nauk. M., 2012. 443 s.*
4. *Kapica L.S., Bushkov D.V. Publichnyj dogovor i dogovor prisoedineniya: tozhdestvennost' i sudebnaya praktika // Biznes v zakone. EHkonomiko-yuridicheskij zhurnal. 2014. № 5. 127–130 s.*
5. *Kashirin I.O. Publichnyj dogovor kak ehlement zashchity slaboj storony // YUridicheskaya nauka. 2012. № 1. 50–53 s.*
6. *Kostikova S.N. Publichnyj dogovor kak institut grazhdanskogo prava: avtoreferat dissertacii na soiskanie uchenoj stepeni kand. yurid. nauk. Moskva, 2007. 284 s.*
7. *Lesiv B.V. Publichnyj dogovor kak institut pravovogo vozdejstviya na kommercheskuyu deyatel'nost', oslozhnennuyu publichnym interesom: problemy zakonodatel'noj reglamentacii. SCIENCE TIME, 2016. № 5 (29). 390–395 s.*
8. *Matuzov N.I., Mal'ko A.V. Teoriya gosudarstva i prava : uchebnik. M. : YUrist», 2004. 512 s.*