Рекомендации органам местного самоуправления по организации защиты прав потребителей в муниципальных образованиях

**Рекомендации органам местного самоуправления по организации защиты прав потребителей в муниципальных образованиях**

Потребитель - наиболее слабое звено экономической и социальной системы. Работа по реализации государственной политики в области защиты прав потребителей ложится в равной степени как на контролирующий орган (органы Роспотребнадзора), так и на органы местного самоуправления, которые наиболее приближены к населению.

Права потребителей защищаются органами государства, на которые возложены обязанности по контролю за безопасностью товаров (работ, услуг), соблюдением законодательства о защите прав потребителей и которым предоставлены права по пресечению правонарушений и применению к правонарушителям мер ответственности за несоблюдение законодательства о защите прав потребителей. Права потребителей должны защищаться и органами местного самоуправления, которые не входят в систему государственных органов, но роль и значение которых трудно переоценить.

Проведение эффективной потребительской политики во многом зависит от единого понимания ее целей и задач органами исполнительной власти на федеральном и региональном уровнях и органами местного самоуправления, согласованности их действий. Для многих потребителей важным аргументом в выборе органа (государственная, муниципальная власть или юридические службы, адвокатура), в который они хотели бы обратиться за помощью, служит тот факт, что органы местного самоуправления осуществляют консультирование потребителей, оказывают помощь в составлении исковых заявлений, бесплатном сопровождении дел в судах, наиболее приближены к месту проживания граждан и объективно владеют всей информацией о состоянии торговли, общественного питания и бытового обслуживания непосредственно на территории муниципального округа. Таким образом, в системе государственных органов, от деятельности которых зависит организация надежной защиты прав потребителей, особое место занимают органы местного самоуправления. Именно они в состоянии взять на себя организацию защиты прав потребителей непосредственно по месту жительства населения. Причем эта деятельность органически связана с деятельностью органов местного самоуправления по экономическому и социальному развитию муниципального образования, поскольку она в конечном итоге нацелена на проживающих в нем граждан. Именно поэтому задача органов местного самоуправления сводится к обеспечению возможности потребителей разрешать спорные правоотношения с продавцом (изготовителем, исполнителем) с помощью оперативных, справедливых и доступных процедур.

Статья 44 Закона РФ «О защите прав потребителей» (в ред. Федерального закона от 25.10.2007 № 234-ФЗ) гласит, что «в целях защиты прав потребителей на территории муниципального образования органы местного самоуправления вправе:

рассматривать жалобы потребителей, консультировать их по вопросам защиты прав потребителей;

обращаться в суды в защиту прав потребителей (неопределенного круга потребителей).

При выявлении по жалобе потребителя товаров (работ, услуг) ненадлежащего качества, а также опасных для жизни, здоровья, имущества потребителей и окружающей среды незамедлительно извещать об этом федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие контроль за качеством и безопасностью товаров (работ, услуг)».

Необходимо отметить, что в связи с принятием Федерального закона от 22.08.2004 N 122-ФЗ, ранее закрепленные за органами местного самоуправления контрольно-надзорные полномочия претерпели изменения.

В частности, исключено право органов местного самоуправления в случаях выявления продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг), не сопровождающихся достоверной и достаточной информацией, или с просроченными сроками годности, или без сроков годности, если установление этих сроков обязательно, приостанавливать продажу таких товаров (выполнения работ, оказания услуг) до предоставления информации или прекращать продажу товаров (выполнение работ, оказание услуг), а также право анализировать договоры, заключаемые продавцами (исполнителями, изготовителями) с потребителями, в целях выявления условий, ущемляющих права потребителей.

Вместе с тем, при рассмотрении жалоб потребителей в рамках полномочий, закрепленных вышеуказанной статьей, органы местного самоуправления вправе в целях объективного разбирательства по существу поставленных вопросов осуществлять проверки фактов, изложенных в жалобах. По результатам указанных проверок органы местного самоуправления вправе принимать обоснованные решения, в том числе связанные с направлением полученных материалов в территориальные управления Роспотребнадзора.

Подобная практика исключает возможность проведения каких-либо мероприятий по контролю в сфере защиты прав потребителей по инициативе самого органа местного самоуправления, т.е. в плановом порядке и при отсутствии жалоб потребителей.

Необходимо отметить, что ранее достигнутый органами местного самоуправления уровень соответствующей работы, несмотря на произошедшее перераспределение контрольно-надзорных функций в системе органов государственной (федеральной, региональной) и муниципальной власти, должен сохраниться.

Роспотребнадзор указывал на необходимость взаимодействия между территориальными управлениями Федеральной службы и органами местного самоуправления; кроме того, рекомендовал главам муниципальных образований обратить внимание на необходимость сохранения отделов защиты прав потребителей в органах местного самоуправления (письмо Роспотребнадзора от 28.01.2005 N 0100/588-05-32).

Полномочия органов местного самоуправления по защите прав потребителей реализуются ими в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее - Закон N 131-ФЗ). Включение в устав функций по защите прав потребителей является правомерным и достаточным основанием для их осуществления на территории муниципального образования.

В указанной статье закреплены основные полномочия органов местного самоуправления в осуществлении защиты прав потребителей (неопределенного круга потребителей).

Во-первых, каждый гражданин имеет право обратиться в органы местного самоуправления за защитой своих потребительских прав в случае их нарушения недобросовестными продавцами (изготовителями, исполнителями, иными уполномоченными лицами). Поэтому оказание помощи потребителям в реализации их законных прав - основная задача органов, осуществляющих защиту прав потребителей на местах.

Для реализации этой задачи органы местного самоуправления компетентны:

- рассматривать письменные и устные обращения и заявления потребителей;

- консультировать их по вопросам защиты прав потребителей;

- оказывать помощь потребителям в восстановлении их нарушенных прав, в том числе и при составлении исков в суды.

Работниками отделов по защите прав потребителей ведется работа по разъяснению законодательства как на личных приемах, так и по телефону, что позволяет еще более эффективно оказывать помощь гражданам, оказавшимся в затруднительной ситуации.

Согласно Указу Президиума ВС СССР "О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан" от 12.04.1968 N 2534-VII заявления потребителей должны рассматриваться органами местного самоуправления в срок не более одного месяца. В случаях, когда для рассмотрения заявления необходимо проведение экспертизы, востребование дополнительных материалов и т.д., сроки рассмотрения могут быть в порядке исключения продлены, но не более чем на один месяц.

Работники подразделений по защите прав потребителей, рассматривая заявления и обращения потребителей, в соответствии с установленными полномочиями принимают следующие меры по их устранению:

- разъясняют потребителям их права, помогают в составлении претензий к хозяйствующим субъектам по выявленным фактам нарушений законодательства о защите прав потребителей. Претензия вручается адресату лично с отметкой о вручении либо отсылается по почте заказным письмом с уведомлением. У потребителя должна оставаться копия претензии;

- помогают потребителям составлять исковые заявления в суд либо самостоятельно предъявляют иски в защиту прав конкретного потребителя или о признании действий продавца (изготовителя, исполнителя) противоправными в отношении неопределенного круга потребителей и прекращении этих действий.

Консультирование потребителей, помощь в составлении претензий к хозяйствующим субъектам и исковых заявлений в суды, сопровождение дел в судах оказываются потребителям бесплатно.

В соответствии со ст. 13 Федерального Закона «О защите прав потребителей», если с заявлением в защиту прав потребителей выступают органы местного самоуправления и суд вынес решение о взыскании с изготовителя, продавца, исполнителя, уполномоченной организации или уполномоченного индивидуального предпринимателя, импортера, нарушившего права потребителя, штрафа за несоблюдение добровольного порядка удовлетворения требований потребителя, то пятьдесят процентов суммы взысканного штрафа перечисляется соответствующему органу местного самоуправления. При этом важно, чтобы орган местного самоуправления заявил требование о взыскании такого штрафа с хозяйствующего субъекта.

Все письменные и устные обращения и заявления потребителей регистрируются в соответствующих журналах или ведется картотека (при возможности на электронных носителях).

Помимо указанных функций органов местного самоуправления в защите прав потребителей они также осуществляют работу в сфере просвещения и обучения населения по следующим направлениям:

- информирование и консультирование населения об их потребительских правах, поведении в различных ситуациях, связанных с соблюдением законных интересов потребителей;

- ведение постоянных рубрик на страницах периодической печати, организация регулярных выступлений или специальных передач на радио и телевидении, проведение горячих (прямых) линий;

- проведение встреч специалистов органов местного самоуправления с коллективами предприятий, населением по месту жительства;

- содействие внедрению и развитию изучения основ законодательства о защите прав потребителей в учебных заведениях общего и профессионального образования;

- организация обучения предпринимателей, работающих на потребительском рынке;

- организация обучения уполномоченных по защите прав потребителей сельских и поселковых администраций.

Во-вторых, органы местного самоуправления при осуществлении работы с хозяйствующими субъектами имеют право:

1) проводить работу с хозяйствующими субъектами в целях устранения нарушений в добровольном порядке;

2) разъяснять их обязанности и установленные Федеральным законом РФ "О защите прав потребителей" последствия несоблюдения норм законодательства;

3) обращаться за консультациями в федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие контроль за качеством и безопасностью товаров (работ, услуг) или передавать им на рассмотрение материалы по конкретным нарушениям законодательства о защите прав потребителей;

4) обращаться за разъяснениями в Федеральную службу;

5) проводить проверки хозяйствующих субъектов по вопросам соблюдения законодательства о защите прав потребителей.

Проверки проводятся соответствующей комиссией, которая возглавляется председателем. По прибытии на место проведения проверки председатель комиссии предъявляет руководителю (лицу, его замещающему) хозяйствующего субъекта документ, дающий право на проведение проверки, задание на проверку; разъясняет цель проверки, запрашивает для изучения необходимые документы. Проверка проводится при непосредственном участии руководителя (лица, его замещающего) хозяйствующего субъекта. По результатам проверки на месте ее проведения составляется акт в двух экземплярах, фиксирующий ее результаты.

В акте указываются:

- наименование проверяемой организации, когда, кем зарегистрирована, наличие лицензии на право деятельности, если деятельность подлежит лицензированию;

- нарушения прав потребителей со ссылкой на статьи законодательства;

- отсутствие нарушений;

- положительные моменты в работе хозяйствующего субъекта по соблюдению Федерального закона РФ "О защите прав потребителей";

- сроки устранения нарушений;

- срок проведения повторной проверки.

Акт подписывается всеми членами комиссии по проверке и руководителем (лицом, его замещающим) хозяйствующего субъекта. Ответственность за полноту, достоверность и объективность изложенных фактов несет председатель комиссии. В случае отказа руководителя (лица, его замещающего) хозяйствующего субъекта от подписи или несогласия с результатами проверки делается соответствующая запись. Руководитель (лицо, его замещающее) имеет право изложить в письменной форме особое мнение по результатам проверки, которое прилагается к акту. Один экземпляр акта остается у руководителя (лица, его замещающего) хозяйствующего субъекта.

Органы местного самоуправления при выявлении в ходе проверок товаров (работ, услуг) ненадлежащего качества, а также опасных для жизни, здоровья, имущества потребителей и окружающей среды незамедлительно извещают об этом федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие контроль за качеством и безопасностью товаров (работ, услуг) (абз. 4 ст. 44 ФЗ «О защите прав потребителей»).

Проводимые проверки фиксируются в соответствующем журнале.

В заключение следует отметить, что местные органы по защите прав потребителей не наделены никакими контрольными функциями.

В работе по защите прав потребителей органы местного самоуправления взаимодействуют с территориальными структурами федеральных органов исполнительной власти, в чью компетенцию входят вопросы защиты прав потребителей, органами исполнительной власти субъектов РФ, общественными объединениями потребителей.

Указанное взаимодействие может осуществляться в формах участия представителей органов местного самоуправления:

1) в работе координационных советов по защите прав потребителей;

2) в разработке региональных программ по защите прав потребителей;

3) в совместных проверках хозяйствующих субъектов по соблюдению законодательства о защите прав потребителей;

4) в различных мероприятиях по вопросам защиты прав потребителей и др.

Органы местного самоуправления осуществляют деятельность по защите прав потребителей по следующим направлениям:

Формирование в муниципальном образовании системы защиты прав потребителей и координация деятельности входящих в нее организаций. Подразделения по защите прав потребителей органов местного самоуправления:

1) координируют деятельность структурных подразделений местной администрации по вопросам, затрагивающим законные интересы и права потребителей;

2) взаимодействуют с органами государственной исполнительной власти и контрольно-надзорными органами по вопросам защиты прав потребителей;

3) подготавливают проекты нормативных правовых актов органов местного самоуправления по вопросам защиты прав потребителей;

4) вносят руководству органа местного самоуправления предложения по совершенствованию защиты прав потребителей;

5) подготавливают предложения о разработке и содержании программ по защите прав потребителей;

6) оказывают помощь уполномоченным поселковых и сельских администраций в работе по защите прав потребителей;

7) сотрудничают с общественными объединениями потребителей, содействуют развитию общественного потребительского движения.

Для повышения эффективности деятельности по защите прав потребителей соответствующим структурным подразделениям органов местного самоуправления целесообразно систематизировать и анализировать информацию и данные о результатах своей работы.

Анализу могут подлежать:

1) поступившие обращения по вопросам защиты прав потребителей;

2) проверки, проведенные по различным основаниям.

Анализ проводится по следующим показателям:

1) количество обращений (письменных, устных), проверок;

2) круг обратившихся (потребители, хозяйствующие субъекты, общественные объединения и т.п.);

3) структура обращений по видам товаров, работ, услуг;

4) структура проверок по видам деятельности (торговля, различные виды услуг (коммунальные, связи, транспортные, туристические, платные образовательные, медицинские и др.));

5) структура нарушений по статьям Закона РФ "О защите прав потребителей";

6) хозяйствующие субъекты, нарушившие прав потребителей;

7) меры, принятые по устранению нарушений, и результаты, в том числе:

а) количество нарушений, устранения которых удалось добиться в добровольном порядке;

б) количество предъявленных в суды исков (самостоятельно органами местного самоуправления или потребителями с участием органов местного самоуправления);

в) материалы по нарушениям переданы на рассмотрение в соответствующие органы исполнительной власти.

Систематизацию массивов информации целесообразно осуществлять в виде баз данных на бумажных или электронных носителях по показателям, подлежащим анализу. Например, возможно ведение реестров недобросовестных хозяйствующих субъектов, которые неоднократно нарушали законодательство о защите прав потребителей.

Результаты анализа могут быть использованы для планирования работы, подготовки материалов и предложений по вопросам защиты прав потребителей, отчетов о работе, проведения различных мероприятий (семинаров, "круглых столов", горячих линий и т.п.), информирования населения через средства массовой информации, на встречах с населением, коллективами предприятий и т.д.

Аналитическая информация органов местного самоуправления по вопросам защиты прав потребителей весьма полезна для органов исполнительной власти при формировании потребительской политики на региональном и федеральном уровнях, для проведения объективной оценки эффективности защиты прав потребителей, выработки предложений по совершенствованию законодательной базы в этой сфере.

В целях предупреждения проникновения на потребительский рынок товаров (работ, услуг), не отвечающих требованиям безопасности, и оперативного реагирования соответствующих органов исполнительной власти на факты обнаружения опасных продукции и услуг, а также при необходимости быстрого оповещения населения о таких случаях перспективным является систематический обмен информацией по фактам выявления продукции и услуг, не отвечающих требованиям безопасности. Информационный обмен целесообразно осуществлять как по горизонтали (между органами местного самоуправления), так и по вертикали с выходом на органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, территориальные структуры федеральных органов исполнительной власти. Участниками этого обмена могут быть и общественные объединения потребителей.

Право потребителей на просвещение в области защиты прав потребителей закреплено в ст. 3 Закона РФ "О защите прав потребителей" и обеспечивается посредством включения соответствующих требований в государственные образовательные стандарты и общеобразовательные и профессиональные программы, а также посредством организации системы информации потребителей об их правах и о необходимых действиях по защите этих прав.

Органы местного самоуправления строят работу в сфере просвещения и обучения населения по следующим направлениям:

1) информирование и консультирование населения об их потребительских правах, поведении в различных ситуациях, связанных с соблюдением законных интересов потребителей;

2) консультирование потребителей, помощь в составлении претензий к хозяйствующим субъектам и исковых заявлений в суды, сопровождение дел в судах (оказываются потребителям бесплатно).

В целях обеспечения широкомасштабной пропаганды законодательства о защите прав потребителей органам местного самоуправления необходимо на постоянной основе сотрудничать со средствами массовой информации. Наиболее эффективными являются ведение постоянных рубрик на страницах периодической печати, организация регулярных выступлений или специальных передач на радио и телевидении, проведение горячих (прямых) линий.

Все большее значение в просвещении населения приобретают встречи специалистов органов местного самоуправления с коллективами предприятий, населением по месту жительства. Такие встречи позволяют не только непосредственно проинформировать население по вопросам защиты прав потребителей, оперативно проконсультировать потребителей по конкретным нарушениям их прав, но и рассказать о работе органов местного самоуправления по осуществлению защиты законных интересов потребителей в муниципальном образовании.

Организация обучения населения основам защиты прав потребителей:

1) содействие внедрению и развитию изучения основ законодательства о защите прав потребителей в учебных заведениях общего и профессионального образования.

Специалисты органов местного самоуправления способствуют развитию потребительского образования, проводя разъяснительную работу с учебными заведениями о необходимости изучения основ законодательства о защите прав потребителей школьниками и студентами, участвуя в подготовке преподавателей, непосредственно проводя занятия с учащимися;

2) организация обучения предпринимателей, работающих на потребительском рынке.

В целях формирования добросовестного предпринимательского корпуса, признающего и соблюдающего права потребителей, органы местного самоуправления организуют семинары, круглые столы, консультации для предпринимателей по вопросам законодательства о защите прав потребителей;

3) организация обучения уполномоченных по защите прав потребителей сельских и поселковых администраций.

Специалисты по защите прав потребителей органов местного самоуправления должны регулярно повышать свой профессиональный уровень. Его росту во многом могут способствовать их участие в семинарах и конференциях по вопросам потребительской политики, повышение квалификации в соответствующих учебных заведениях по подготовке и переподготовке кадров.

Органы местного самоуправления при осуществлении защиты прав потребителей взаимодействуют с общественными объединениями потребителей. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 26 августа 1995 г. № 837 "О поддержке общественного движения в защиту прав потребителей" органы местного самоуправления:

1) оказывают общественным объединениям потребителей помощь в период их становления и в последующей работе;

2) консультируют и информируют их по вопросам защиты прав потребителей;

3) принимают организационные меры, направленные на создание условий для развития общественного движения потребителей, в части выделения необходимых помещений, оборудования, средств телефонной связи, установления льготных ставок аренды занимаемых ими помещений и тарифов на услуги телефонной связи;

4) оказывают финансовую поддержку общественным объединениям потребителей в реализации конкретных программ и проектов по вопросам защиты прав потребителей в интересах жителей муниципального образования.