**Аннотация**

Данная дипломная работа посвящена деятельности антимонопольных органов в области контроля соблюдения законодательства о защите прав потребителей.

В ней рассмотрена система федеральных и местных органов управления, занимающихся контролем соблюдения законодательства о защите прав потребителей, их задачи и полномочия; дан обзор работы антимонопольных органов по предупреждению и пресечению нарушений законодательства о защите прав потребителей и судебной защиты потребителей; проанализирована деятельность отдела по защите прав потребителей антимонопольного управления по Санкт-Петербургу и Ленинградской области; выявлены актуальные проблемы государственного контроля в сфере защиты прав потребителей; представлены выводы и предложения по их решению.

**Содержание:**

Введение 4

1. Система органов государственного управления в сфере защиты прав потребителей 6

1.1. Федеральные органы управления в системе защиты прав потребителей. 6

1.2. Органы местного самоуправления в системе защиты прав потребителей. 14

2. Работа антимонопольных органов в сфере защиты прав потребителей 21

2.1. Контроль соблюдения законодательства о защите прав потребителей. 21

2.2. Защита прав потребителей антимонопольными органами в суде. 29

3. Актуальные проблемы деятельности территориальных антимонопольных органов в сфере защиты прав потребителей (на примере ТУ МАП по СПб) 37

3.1. Приоритетные направления работы в рамках реализации Закона и вопросы судебной защиты потребителей. 37

3.2. Проблемы контроля соблюдения законодательства в отдельных секторах потребительского рынка и потребительская пропаганда. 43

Заключение 53

Список литературы: 56

# Введение

Создание в России действенной системы защиты прав потребителей является одной из основных задач государственной потребительской политики. Позитивные тенденции в экономике способствуют формированию качественной номенклатуры потребительского рынка, существенно влияют на расширение потребительского спроса населения и выдвигают новые задачи перед системой государственной и общественной защиты прав потребителей.

Опыт рыночного развития российской экономики доказал необходимость сохранения государственного контроля в вопросах организации защиты прав потребителей.

Права потребителей защищаются органами государства, на которые возложены обязанности контроля соблюдения законодательства о защите прав потребителей и которым предоставлены права по пресечению правонарушений и применению к правонарушителям мер ответственности за несоблюдение этого законодательства. К таким органам относится министерство по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства России.

***Цель*** данной дипломной работы определить направления по повышению эффективности деятельности антимонопольных органов (их территориальных управлений) в области контроля соблюдения законодательства о защите прав потребителей.

В соответствии с целью, выдвигаются следующие задачи:

- определить роль федеральных и муниципальных органов государственного управления в сфере защиты прав потребителей;

- проанализировать работу антимонопольных органов в сфере защиты прав потребителей и рассмотреть основные проблемы, возникающие в ходе работы по контролю соблюдения законодательства и в процессе судебной защиты прав потребителей;

- на примере Территориального Управления Министерства по антимонопольной политике по Санкт-Петербургу рассмотреть деятельность отдела по защите прав потребителей;

- выявить приоритетные направления деятельности отдела и рассмотреть практику судебной защиты прав потребителей;

- определить основные вопросы, с которыми сталкивается отдел по защите прав потребителей в процессе своей деятельности.

Дипломная работа состоит из введения, содержательной части, заключения и библиографии.

# 1. Система органов государственного управления в сфере защиты прав потребителей

## 1.1. Федеральные органы управления в системе защиты прав потребителей.

Государство формирует федеральную систему антимонопольных органов в целях осуществления определенного вида государственной деятельности – проведения политики по содействию формированию рыночных отношений и конкуренции, предупреждению, ограничению и пресечению монополистической деятельности, недобросовестной конкуренции и защите прав потребителей. Необходимость этого прямо вытекает из Конституции РФ, содержащей обязательство государства по поддержке конкуренции, недопущении и пресечении любой деятельности, нарушающей базовые принципы (единство экономического пространства, свобода предпринимательской деятельности и перемещения товаров, услуг и финансовых средств и т.д.)[14, с. 85-93, 144-189].

В составе федерального антимонопольного органа образуется коллегия (в нее входят Министр МАП России, его заместители, руководители управлений и отделов, ведущие ученые и специалисты), а также управления, отделы и департаменты (например, Юридический департамент).

Данная организационная структура МАП России рассчитана на выполнение трех типов задач:

1) организационно-созидательные

2) контрольно-предупредительные

3) репрессивные

Этими задачами являются:

1) предупреждение, ограничение и пресечение монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции;

2) содействие формированию рыночных отношений на основе развития конкуренции и предпринимательства;

3) осуществление государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства Российской Федерации, законодательства Российской Федерации о защите прав потребителей, о государственной поддержке предпринимательства, о рекламе, а также в пределах своих полномочий законодательства Российской Федерации о естественных монополиях и о товарных биржах;

4) проведение государственной политики, направленной на поддержку предпринимательства, в том числе малого и среднего, содействие становлению и укреплению предпринимательского сектора экономики Российской Федерации, государственное регулирование, межотраслевая и межрегиональная координация в сфере развития и поддержки малого предпринимательства;

5) государственное регулирование и контроль деятельности субъектов естественных монополий в области связи (оказание услуг общедоступной электрической и почтовой связи) и субъектов естественных монополий на транспорте (железнодорожные перевозки, услуги транспортных терминалов, портов и аэропортов).

Каждый орган государственной власти, выполняя возложенные на него задачи, должен действовать в пределах предоставленных ему полномочий и не вторгаться в компетенцию других органов. (Функции и полномочия МАП РФ предоставлены в *Приложении 1*). Поэтому осуществление МАП России своих задач и функций также требует наделения его определенным кругом полномочий, составляющих его компетенцию:

1) В соответствии с основными задачами Министерство выполняет следующие функции:

· обобщает практику применения антимонопольного законодательства Российской Федерации, а также законодательства Российской Федерации о защите прав потребителей, о рекламе, о государственной поддержке предпринимательства, о товарных биржах, о естественных монополиях в области связи и на транспорте и вносит в Правительство Российской Федерации предложения о его совершенствовании;

· дает в установленном порядке заключения на проекты законов и иных нормативных правовых актов, регулирующих отношения в области антимонопольной политики, рекламной деятельности, защиты прав потребителей, деятельности субъектов естественных монополий, поддержки предпринимательства, а также принимает участие в их подготовке;

· рассматривает факты нарушений антимонопольного законодательства Российской Федерации, законодательства Российской Федерации о защите прав потребителей, о государственной поддержке предпринимательства, о рекламе, о товарных биржах, о естественных монополиях в области связи и на транспорте и принимает соответствующие решения на основе законодательства Российской Федерации;

· дает рекомендации федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления по проведению мероприятий, направленных на содействие развитию конкуренции на товарных рынках;

· разрабатывает и осуществляет меры по демонополизации производства и обращения товаров (услуг);

· формирует и ведет реестр хозяйствующих субъектов, имеющих на рынке определенного товара долю более 35 процентов, а также реестры субъектов естественных монополий в области связи и на транспорте, в отношении которых осуществляется государственное регулирование и контроль;

· осуществляет контроль за соблюдением требований антимонопольного законодательства Российской Федерации при создании, слиянии и присоединении объединений коммерческих организаций (союзов и ассоциаций), ликвидации и разделении (выделении) государственных и муниципальных унитарных предприятий, а также при приобретении акций (долей) в уставном капитале коммерческих организаций;

Согласно главе 4 Закона «О защите прав потребителей» (в послед. редакции от 30 декабря 2001 г.) государственная защита прав потребителей осуществляется федеральными органами государственного управления, на которые возложена обязанность следить за соблюдением законодательства о защите прав потребителей и осуществлять контроль и надзор за безопасностью товаров, работ и услуг[1]. К таким государственным органам относятся федеральный антимонопольный орган (его территориальные органы), федеральный орган по стандартизации, метрологии и сертификации (Госстандарт России), федеральный орган санитарно-эпидемиологического надзора РФ (Госсанэпиднадзор), федеральный орган по охране окружающей среды и природных ресурсов РФ, а также иные федеральные органы исполнительной власти[23].

В соответствии со ст. 40 Закона федеральный антимонопольный орган (его территориальные органы):

· осуществляют государственный контроль за соблюдением законов, иных правовых актов, регулирующих отношения в области защиты прав потребителей;

· направляет предписания изготовителям (исполнителям, продавцам) о прекращении нарушений прав потребителей, в том числе о прекращении продажи товаров (выполнении работ), на которые должны быть установлены сроки годности или сроки службы, но не установлены, и о приостановлении продажи товаров (выполнении работ, оказании услуг) при отсутствии достоверной и достаточной информации о товаре (работе, услуге);

· направляет материалы о нарушении прав потребителей в орган, выдавший лицензию на осуществление соответствующего вида деятельности, для решения вопроса о приостановлении действия данной лицензии или о досрочном ее аннулировании;

· направляет в органы прокуратуры, другие правоохранительные органы по подведомственности материала для решения вопросов о возбуждении уголовных дел по признакам преступлений, связанных с нарушением предусмотренных законом прав потребителей;

· вправе заключать соглашения с изготовителями (исполнителями, продавцами) о соблюдении ими правил и обычаев делового оборота в интересах потребителей;

· вправе обращать в суд, арбитражный суд с исками в защиту прав потребителей;

· только лишь федеральный антимонопольный орган наделен полномочиями давать официальные разъяснения по вопросам применения законов и иных правовых актов РФ, регулирующих вопросы в сфере защиты прав потребителей. Такие разъяснения даются федеральным антимонопольным органом по своей инициативе, по запросам отдельных граждан, юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и органов власти и управления. Эти разъяснения доводятся до сведения таких лиц, которые применяют законодательство о защите прав потребителей, и являются обязательными для них.

Закон предоставляет право федеральному антимонопольному органу (его территориальным органам) налагать штраф за уклонение от исполнения или за несвоевременное исполнение предписаний о прекращении нарушений прав потребителей. При этом сумма штрафа может достигать пяти тысяч минимальных размеров оплаты труда, установленных законом РФ. Штраф налагается должностным лицом федерального антимонопольного органа (его территориального органа). В отношении порядка рассмотрения дел о наложении штрафов за уклонение от исполнения или несвоевременного исполнения законных предписаний действует следующий нормативно-правовой акт - Положение о порядке рассмотрения ГКАП России и его территориальными управлениями дел о нарушениях законов и иных правовых актов РФ, регулирующих отношения в области защиты прав потребителей, утвержденное приказом ГКАП РФ от 4 апреля 1996г. № 42.

Согласно ст. 42 Закона контроль за безопасностью товаров (работ, услуг) осуществляют следующие органы государственного управления и их территориальные органы (в пределах своей компетенции) как:

1.федеральный орган по стандартизации, метрологии и сертификации (Госстандарт России);

2.федеральный орган санитарно-эпидемиологического надзора (Госсанэпиднадзор);

3.федеральный орган по охране окружающей среды и природных ресурсов РФ (Минприроды РФ);

4.Другие федеральные органы исполнительной власти (их территориальные органы) в соответствии со своей компетенцией.

Общие задачи, стоящие перед вышеуказанными органами, определяют и единство их компетенции. Закон предоставляет им следующие полномочия:

· осуществлять контроль за соблюдением требований к безопасности товаров (работ, услуг);

· направлять предписания об устранении нарушений требований безопасности товаров (работ, услуг), требований о снятии с производства таких товаров (работ, услуг), прекращение выпуска и продажи таких товаров (выполнения работ, оказания услуг), прекращение продажи товаров с истекшими сроками годности и товаров (работ), на которые должны быть установлены сроки годности, но не установлены, а также требования о приостановлении продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) при отсутствии достоверной и достаточной информации о товарах (работах, услугах), об отзыве их от потребителей и информировании об этом потребителей;

· предъявлять иски в суды, арбитражные суды к изготовителям (исполнителям, продавцам) в случае нарушения ими требований безопасности товаров (работ, услуг). Примерный перечень случаев нарушения требований по безопасности, для устранения которых указанные органы вправе направлять предписания об их устранении содержится в Приказе ГКАП РФ от 15 августа 1994 г. № 90.

Выше указанные органы, контролирующие безопасность товаров (работ, услуг), в пределах своей компетенции устанавливают обязательные требования к безопасности товаров (работ, услуг) и осуществляют контроль за соблюдением этих требований.

П. 2 ст. 43 Закона определяет санкции, которые налагаются федеральными органами исполнительной власти (их территориальными органами), осуществляющими контроль за качеством и безопасностью товаров (работ, услуг).

Координация деятельности федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих контроль за качеством и безопасностью товаров (работ, услуг), а также организация и проведение работ по обязательному подтверждению соответствия товаров (работ, услуг), возлагаются на федеральный орган по стандартизации, метрологии и сертификации (п. 3 ст. 42 Закона).

Так, согласно закону РФ "О стандартизации" Госстандарт России координирует деятельность органов государственного управления; формирует и реализует государственную политику в области стандартизации; осуществляет контроль и надзор за соблюдением обязательных требований государственных стандартов; определяет порядок сертификации товаров (работ, услуг); принимает решения о применении международных (региональных) стандартов, правил, норм на территории РФ, если иное не установлено международными договорами РФ; определяет порядок сертификации и перечень товаров (работ, услуг), подлежащих обязательной сертификации.

Процедура реализации Госстандартом своих полномочий установлена в Положение о порядке выдачи предписаний и наложении штрафов Госстандартом за нарушение обязательных требований государственных стандартов и правил обязательной сертификации, утвержденное постановлением Госстандарта РФ от 2 сентября 1997 г. № 293. Федеральный закон "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения" от 30 марта 1999 г. направлен на обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения Российской Федерации. Государственная санитарно-эпидемиологическая служба РФ представляет собой единую федеральную централизованную систему органов и учреждений, осуществляющих санитарно-эпидемиологический надзор.

Закон РСФСР "Об охране окружающей природной среды" от 19 декабря 1991 г. № 2060-1. (с изменениями от 10 июля 2001 г.) предусматривает осуществление государственного экологического контроля. Должностные лица органов государственного экологического контроля в соответствии с их полномочиями имеют право в установленном порядке:

· посещать предприятия, учреждения, организации, независимо от их формы собственности и подчинения, включая воинские части и иные объекты Министерства обороны;

· выдавать разрешения на право выброса, сброса и размещения вредных веществ;

· устанавливать по согласованию с органами санитарно-эпидемиологического надзора нормативы выбросов, сбросов вредных веществ стационарными источниками загрязнения окружающей природной среды;

· назначать государственную экологическую экспертизу, обеспечивать контроль за выполнением ее заключения;

· привлекать виновных лиц к административной ответственности, направлять материалы о привлечении их к административной или уголовной ответственности, предъявлять иски в суд или арбитражный суд о возмещении вреда, причиненного окружающей природной среде и несущей потенциальную опасность для здоровья человека;

· принимать решения об ограничении, приостановлении, прекращении работы предприятий, сооружений, иных объектов и любой деятельности, причиняющей вред окружающей природной среде и несущей потенциальную опасность для здоровья человека.

Решения, вынесенные органами экологического контроля и должностными лицами, можно обжаловать в суде или арбитражном суде.

## 1.2. Органы местного самоуправления в системе защиты прав потребителей.

Статьей 44 Закона предусмотрена защита прав потребителей органами местного самоуправления. Органы по защите прав потребителей являются структурным подразделением местной администрации и обладают следующими полномочиями:

- рассматривают жалобы потребителей и консультируют их по вопросам защиты прав потребителей;

- анализируют договоры, заключаемые продавцами (изготовителями, исполнителями) с потребителями, для выяснения условий, ущемляющих права потребителей;

- извещают федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие контроль за качеством и безопасностью товаров (работ, услуг), при обнаружении товаров (работ, услуг) ненадлежащего качества, опасных для жизни, здоровья, имущества потребителя и окружающей среды;

- приостанавливают или прекращают продажу товаров (выполнение работ, оказание услуг) не сопровождающихся достоверной и достаточной информацией, или с просроченными сроками годности, или без сроков годности, если установление этих сроков обязательно;

- защищают права потребителей (неопределенного круга потребителей) путем обращения в суды.

Органы по защите прав потребителей при местной администрации создаются по постановлению главы местной администрации, которым назначается и руководитель этих органов.

Данные полномочия реализуются органами местного самоуправления в соответствии с Федеральным законом “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”[2].

МАП РФ были разработаны Методические рекомендации для органов местного самоуправления по организации защиты прав потребителей. Согласно этим рекомендациям работа структурного подразделения по защите прав потребителей осуществляется в соответствии с текущими и перспективными планами, включающими перечень мероприятий.

Органы местного самоуправления осуществляют свою деятельность по защите прав потребителей по следующим направлениям[19, с. 36-38]:

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

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

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

- подготавливают проекты нормативных актов органов местного самоуправления по вопросам защиты прав потребителей;

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

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

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

- сотрудничают с общественными объединениями потребителей, содействуют развитию общественного потребительского движения;

2) Оказание помощи потребителям в реализации их законных прав (рассмотрение письменных и устных обращений и заявлений потребителей, консультация их по вопросам защиты прав потребителей и т.д.)

Органы местного самоуправления вправе проводить проверки хозяйствующих субъектов по вопросам соблюдения законодательства о защите прав потребителей. Проверки проводятся:

- при необходимости уточнения фактов по жалобам потребителей;

- по утвержденному плану работы;

- по поручениям руководства органа местного самоуправления как самостоятельно, так и совместно с другими подразделениями органа;

- совместно с территориальными структурами федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов РФ.

В случае невыполнения хозяйствующим субъектом требований органа местного самоуправления, предъявленного в рамках его компетенции, последний вправе обратиться в суд с иском в защиту прав потребителей или о признании действий продавца (изготовителя, исполнителя) противоправными в отношении неопределенного круга потребителей и прекращении этих действий. Материалы могут быть переданы территориальным управлениям МАП РФ, другими контролирующими органам для принятия мер в рамках их компетенции.

Органы местного самоуправления являются важным элементом национальной системы защиты прав потребителей, действующим на муниципальном уровне, наиболее приближенном к населению. Для обеспечения защиты прав потребителей органы местного самоуправления самостоятельно формируют соответствующие структуры.

Законодательство предоставляет органам местного самоуправления право не только рассматривать жалобы потребителей и консультировать их по проблемам защиты прав потребителей, но и анализировать договоры, заключаемые хозяйствующими субъектами с потребителями. При выявлении товаров (работ, услуг) ненадлежащего качества или опасных для жизни, здоровья, имущества потребителей и окружающей среды органы местного самоуправления вправе согласно статье 44 закона Российской Федерации «О защите прав потребителей» (далее Закон) информировать об этом федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие контроль качества и безопасности товаров (работ, услуг); при выявлении продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг), не сопровождающихся достоверной и достаточной информацией, с просроченными сроками годности, или без сроков годности, если установление этих сроков обязательно – приостанавливать продажу товаров (выполнение работ, оказание услуг) до предоставления информации или прекращать продажу товаров (выполнение работ, оказание услуг). Также органы местного самоуправления вправе обращаться в суды в защиту прав потребителей (в том числе неопределенного круга потребителей). При этом Закон определяет, что пятьдесят процентов суммы взысканного судом штрафа в размере цены иска за несоблюдение добровольного порядка удовлетворения требования потребителя перечисляются органу местного самоуправления, выступившему с заявлением в защиту прав потребителя.

По информации территориальных управлений МАП России в 2002 г. 2350 органов местного самоуправления (или 89% от их общего количества) занимались защитой прав потребителей. При этом в 25% органов созданы самостоятельные структурные подразделения по защите прав потребителей, а в 64% – специалисты по защите прав потребителей введены в другие структурные подразделения (см. также приложение 5). Как показывает практика, систематическая, масштабная и многоплановая работа по защите прав потребителей в муниципальных образованиях под силу органам местного самоуправления, имеющим самостоятельные структуры по защите прав потребителей.

Несмотря на то, что потребительские интересы связаны с широкой областью взаимоотношений, и их защита должна являться одной из составляющих социальной политики на местах, в последние годы наблюдается сокращение числа специалистов по защите прав потребителей в органах местного самоуправления.

Сдерживающим фактором для развития самостоятельных структур по защите прав потребителей в органах местного самоуправления является недостаточность финансирования последних. Вследствие этого уровень защищенности жителей административных центров значительно выше, нежели отдаленных населенных пунктов (сел и поселков). Но даже в такой форме деятельность специалистов по защите прав потребителей существенно влияет на уровень правовой защищенности граждан-потребителей. Учитывая значительные расстояния, разделяющие районные центры и многие населенные пункты, специалисты по защите прав потребителей районов используют такую форму, как организация выездных приемов потребителей.

Практика показывает, что деятельность органов местного самоуправления по защите прав потребителей повышает активность населения в этой сфере.

Объективно расширяется круг проблем, с которыми потребители обращаются в органы местного самоуправления. По наиболее сложным вопросам органы местного самоуправления, в свою очередь, обращаются за разъяснениями в федеральные органы исполнительной власти, в том числе в МАП России.

Больше всего обращений поступает в антимонопольные органы из муниципальных образований, где имеются структурные подразделения по защите прав потребителей. Меньше обращений граждан поступает из тех муниципальных образований, где специалисты совмещают функции по защите прав потребителей с другими обязанностями. Некоторые территориальные управления отмечают, что из городов и районов, где отсутствуют специалисты по защите прав потребителей, обращений в территориальные управления не поступает вообще. При этом следует отметить, что, если органы местного самоуправления имеют в своем составе специалистов по защите прав потребителей, то обращения потребителей и хозяйствующих субъектов поступают в территориальные управления МАП России при невозможности решить вопрос на месте или при несогласии с позицией отдела (специалиста) по защите прав потребителей.

Антимонопольные органы проводят анализ деятельности органов местного самоуправления по защите прав потребителей и направляют информацию главам администраций городов и районов. Одновременно направляются рекомендации по созданию эффективного механизма защиты прав потребителей, обеспечивающего условия, при которых каждый житель города или района будет иметь возможность для реализации защиты своих прав и интересов. Территориальные управления МАП России оказывают органам местного самоуправления консультационную помощь, направляют информацию о возможности прохождения специалистами по защите прав потребителей стажировки в территориальном управлении; рассматривают материалы о нарушениях потребительского законодательства, поступающие от органов местного самоуправления; проводят семинары для специалистов, занимающихся защитой прав потребителей в органах местного самоуправления.

Местные органы по защите прав потребителей в отличие от федеральных структур не наделены контрольными функциями. Практически единственная административная мера, которую они могут применить, – право приостановить реализацию товаров с просроченными сроками годности. Но отсутствие у местных органов по защите прав потребителей права привлекать нарушителей к административной ответственности отнюдь не означает их слабости или ненужности. Эти органы могут применять к нарушителям закона достаточно эффективные меры. Во многих отделах по защите прав потребителей созданы списки хозяйствующих субъектов, систематически нарушающих права потребителей. Эта информация публикуется в средствах массовой информации. Специалисты органов местного самоуправления направляют информацию о нарушениях прав потребителей в соответствующие федеральные органы, передают материалы в суд.

Вывод:

В первой части первой главы рассмотрена система федеральных органов управления, занимающихся контролем соблюдения законодательства о защите прав потребителей, их задачи и полномочия. Во второй части отражены полномочия органов местного самоуправления и их роль в контроле соблюдения законодательства о защите прав потребителей.

# 2. Работа антимонопольных органов в сфере защиты прав потребителей

## 2.1. Контроль соблюдения законодательства о защите прав потребителей.

МАП России проводит государственную политику и осуществляет контроль в области предупреждения, ограничения и пресечения монополистической деятельности, недобросовестной конкуренции, развития конкуренции на товарных и финансовых рынках; поддержки предпринимательства; обеспечения контроля соблюдения законодательства Российской Федерации о защите прав потребителей и о рекламе, о регулировании деятельности субъектов естественных монополий в области связи.

Реализация этих задач во многом позволяет обеспечить сбалансированную защиту интересов добросовестных производителей, соблюдение конституционных прав и свобод граждан – потребителей.

Значительное место в политике по защите прав потребителей занимает пресечение нарушений со стороны недобросовестных товаропроизводителей и продавцов на рынке товаров (работ, услуг).

На обеспечение защитных мер направлена деятельность антимонопольных органов, федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих государственный контроль (надзор) за производством и оборотом товаров (работ, услуг), органов местного самоуправления, общественных объединений потребителей.

Территориальные управления МАП России способствуют усилению государственного контроля соблюдения законодательства о защите прав потребителей. В этих целях территориальные управления МАП России рассматривают заявления и обращения граждан, оказывают консультационную и практическую помощь потребителям по вопросам законодательства о защите прав потребителей, принимают меры по восстановлению нарушенных прав потребителей, проводят проверки хозяйствующих субъектов как по собственной инициативе, так и по заданию МАП России, прибегают к мерам административного воздействия: возбуждают дела по признакам нарушения законодательства о защите прав потребителей, выдают предписания, а в случае их неисполнения постановления о наложении штрафов, осуществляют досудебную и судебную защиту прав потребителей.

Важнейшим направлением деятельности МАП России и его территориальных управлений является работа с обращениями граждан и юридических лиц[17, с. 7-14].

***Динамика обращений по вопросам защиты прав потребителей, рассмотренных территориальными управлениями МАП России***

***в 1996-2002 гг.***



**Рис.1**

Из графика (рис.1) видно, что произошло снижение количества обращений в отчетный период, это, в определенной мере, объясняется усилением разъяснительной и просветительной работы среди потребителей и хозяйствующих субъектов в рассматриваемой области. В числе основных причин, вызвавших обращения граждан, по прежнему остаются продажа товаров с недостатками, предоставление услуг ненадлежащего качества, а также непредоставление хозяйствующими субъектами информации о товарах (работах, услугах), их изготовителях (исполнителях, продавцах), нарушение сроков исполнения услуг.

Специалисты по защите прав потребителей органов местного самоуправления берут на себя основной груз рассмотрения обращений потребителей по месту их жительства, что позволяет территориальным управлениям МАП России больше внимания уделять аналитической и профилактической работе, методическому обеспечению деятельности органов местного самоуправления, обучению специалистов. Анализ показывает, что в регионах, где органы местного самоуправления имеют специалистов по защите прав потребителей, количество поступивших обращений потребителей значительно превышает количество обращений в территориальные управления МАП России.

Основным направлением в работе антимонопольных органов по предупреждению и пресечению нарушений законодательства о защите прав потребителей является профилактика нарушений и их устранение в добровольном порядке.

В этих целях антимонопольные органы используют различные формы и методы работы. Среди них – согласование нормативных правовых актов, затрагивающих права потребителей, дача специалистами центрального аппарата МАП России официальных разъяснений по законодательству о защите прав потребителей, информационная и просветительская работа через средства массовой информации, консультирование и оказание практической помощи в разрешении конфликтных ситуаций не только потребителям, но и предпринимателям, проведение целевых проверок отдельных секторов потребительского рынка товаров, работ, услуг и др.

Для устранения нарушений антимонопольные органы применяют предусмотренные законодательством административные процедуры – возбуждают дела о нарушениях законодательства о защите прав потребителей, выдают предписания, налагают штрафы за уклонение от исполнения или несвоевременное исполнение предписаний. Данные меры применяются в соответствии с приказом МАП России от 04.04.96 №42 (в редакции приказа МАП России от 11.03.99 № 71), которым утверждено «Положение о порядке рассмотрения МАП России и его территориальными управлениями дел о нарушениях законов и иных правовых актов Российской Федерации, регулирующих отношения в области защиты прав потребителей» [8].

Итоги дел по защите прав потребителей, завершенных территориальными управлениями МАП России в 2002 г. (включая дела, перешедшие с предыдущих периодов), представлены в *приложении 2*. Итоги работы территориальных управлений МАП РФ по контролю соблюдения законодательства о защите прав потребителей в отраслевом разрезе предоставлены в *приложении 3*[22].

Приоритетными в деятельности МАП России и его территориальных управлений в этой области являются меры, направленные на пресечение правонарушений.

Статьей 10 Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей» предусмотрена обязанность изготовителя (исполнителя, продавца) своевременно предоставлять потребителям необходимую и достоверную информацию о товарах (работах, услугах), обеспечивающую возможность их правильного выбора, установленытребования к информации о товарах (работах, услугах), которая в обязательном порядке должна сопровождать товар.

ЗакономРоссийской Федерации «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» не допускается недобросовестная конкуренция путем введения потребителей в заблуждение относительно характера, способа и места изготовления, потребительских свойств, качества и количества товара или его изготовителей.

Статьями 12**-**14 Закона «О защитеправ потребителей» установлена ответственность изготовителя (исполнителя, продавца) за ненадлежащую информацию о товаре (работе, услуге), об изготовителе (исполнителе, продавце)[10, с. 28-37]. Статья 14.8 КоАП РФ предусматривает наложение административного штрафа за нарушение прав потребителей на получение необходимой и достоверной информации о реализуемом товаре.

Законодательством в области технического регулирования и стандартизации установлены требования к безопасности и качеству продукции, в том числе приобретаемой для личных нужд. Эти требования содержатся в федеральных законах «О техническом регулировании», «О качестве и безопасности пищевых продуктов»[4], «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», Законе Российской Федерации «О ветеринарии» и др.

В то же время нормы указанных законов, которыми установлены требования к информации о товаре, качеству и безопасности продукции, далеко не всегда подкреплены мерами по обеспечению их единообразного применения, в том числе требованиями к маркированию, упорядочению способов нанесения информации о товаре. Эти требования должны содержаться в государственных стандартах и иных нормативных документах, принимаемых в соответствии с положениями норм законодательных актов.

Отсутствие единообразия в области технического регулирования, применения терминов и определений, классификации, маркирования и идентификации продукции приводит к нарушениям требований законодательных актов в этой области, массовым жалобам граждан-потребителей и добросовестных товаропроизводителей в связи с приобретением товаров ненадлежащего качества, не обеспеченных информацией, позволяющей потребителю сделать осознанный выбор.

С принятием Федерального закона «О техническом регулировании» развертывается работа по реформированию нормативной базы в области стандартизации.

В процессе осуществления технической реформы предусматривается сокращение и упорядочение функции по контролю производства и оборота товаров (работ, услуг), номенклатуры продукции, подлежащей обязательной сертификации, и расширение номенклатуры изделий, соответствие которых может быть подтверждено декларацией.

Это предполагает плавное реформирование системы стандартизации и обязательного подтверждения соответствия. Переход на технические регламенты должен быть согласован с мерами по соблюдению обязательных требований, содержащихся в государственных стандартов и иных документах в области стандартизации.

В настоящее время идет формирование программы разработки технических регламентов на 2003 – 2010 годы. Существует реальная возможность включить в ее разделы разработку технических регламентов, требования которых были бы сопряжены с положениями Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей» в части способов предоставления необходимой и достоверной информации о товаре.

Ослабление антимонопольного контроля на стадии экспертной оценки и согласования устанавливаемых требований по безопасности, может спровоцировать возникновение нездоровой конкуренции уже на начальной стадии формирования технической политики, создание технических основ для вытеснения отечественных товаропроизводителей с рынков, производящих изделия массового назначения. Наступление такого события чревато отрицательными последствиями для потребителей и добросовестных отечественных товаропроизводителей.

Учитывая опасность его возникновения, МАП России включил в пункт 13 проекта постановления Правительства Российской Федерации по вопросу «О дополнительных мерах по обеспечению развития конкуренции в Российской Федерации», выносимому на заседание Правительства, поручение Госстандарту России о введении обязательной экспертизы требований по безопасности процессов производства и продукции,

Широкое распространение получила продажа товаров по образцам с применением дистанционных продаж и рекламы.

При использовании этих форм торговли имеет место значительный рост нарушений прав потребителей на надлежащую информацию о товаре.

Отсутствие в Федеральном законе «О рекламе» положений, предусматривающих ответственность за не предоставление необходимой информации о рекламодателе, изготовителе, продавце усложняет реализацию норм Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей», приводит к ущемлению прав потребителей при заключении и исполнении договора розничной купли-продажи[3].

При доставке товаров по почте с применением рекламы: не доводится информация (или представляется в искаженном виде) о его сертификации, сведения о противопоказаниях; не даются консультации по правилам применения (эксплуатации) товара. Потребители узнают о товаре и его недостатках после того как он продан[5].

Возникающие нарушения провоцируют заметный рост устных и письменных обращений, направляемых в МАП России и его территориальные управления. Во многом это является следствием несогласованности требований статьи 7 Федерального закона «О рекламе» с нормами Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей» в части нанесения обязательной информации при рекламировании товаров.

Подобные нарушения возникают и при продаже других товаров профилактического назначения. Часто продавец (агент) передает товар, который не соответствует образцу или описанию, качество которого не отвечает информации о нем. При этом не доводится информация о правилах использования товара, действиях в связи с обнаружением недостатков. Имеют случаи, когда до потребителя не доводится техническая документация, в том числе инструкция по эксплуатации.

Продажа товаров по рекламе с применением розыгрышей приобретает в последнее время массовый характер и усложняет соблюдение правил продажи товаров по образцам с применением дистанционных продаж.

Законодательным актом не предусмотрена ответственность за нарушение порядка организации и проведения лотереи, установленного Указом Президента Российской Федерации.

В то же время, антимонопольные органы вправе обратится в суд с иском о прекращении распространения такого рода организациями ненадлежащей рекламы или о их ликвидации за неоднократное и грубое нарушение прав потребителей.

Увеличение продаж посредством рекламы вызвано еще и тем, что ее применение позволяет продавцу-рекламодателю в наиболее выгодном свете продемонстрировать с экрана телевизора и других средств массовой информации товар. Часто оказывается, что реклама не содержит информации о том, у кого потребитель приобретает товар, кто является его изготовителем, а сообщает только контактный телефон, по которому можно заказать рекламируемый товар. Информация о местонахождении продавца, как правило, отсутствует также и у рекламораспространителя.

Такая схема продаж позволяет недобросовестному продавцу обманывать потребителя и уходить от ответственности, предусмотренной Законом Российской Федерации «О защите прав потребителей».

Данные обстоятельства порождают массовые обращения граждан за защитой своих прав. Однако, часто усилия контролирующих органов не приводят к ожидаемым результатам, поскольку установление местонахождения фирм, осуществляющих продажи посредством рекламы (в том числе, через радио- и телемагазины, по почте), требует значительных временных затрат, либо вовсе невозможно.

## 2.2. Защита прав потребителей антимонопольными органами в суде.

Защита прав потребителей, осуществляемая судом общей юрисдикции и ми­ровыми судьями (далее суды), обеспечивает наиболее полное восстановление нару­шенных прав потребителей путем удовлетворения имущественных и неимущест­венных ин­тересов потребителей, чьи права были ущемлены, и является важнейшим способом защиты прав потребителей.

Число исков о защите прав потребителей, как показывает статистика, публи­куемая Верховным Судом Российской Фе­дерации, постоянно растет. В 1998 году таких исков предъявлено - 27,1 тыс., в 1999 – 31,6 тыс., 2000 –46,9 тыс., 2001 – 42,6. В связи с введением института мировой юстиции меньшее число исков о за­щите прав потребителей предъявляется в районные суды. Так, в 2001 году район­ными судами рассмотрено 34,1 тыс. исков, мировыми судьями - 8,5 тыс. исков[25].

Защита прав потребителей в суде осуществляется, прежде всего, потребите­лями самостоятельно. Рост обращений потребителей в суд за защитой своих прав является результатом действия ряда факторов, в частности, проводимой антимоно­польными органами, органами местного самоуправления, общественными объеди­нениями потребителей политики, направленной на просвещение потребителей в об­ласти защиты их прав, возрастания активности указанных органов в оказании по­мощи потребителям в защите их прав в суде и, как результат, повышение правовой культуры потребителей.

Следует отметить, что уровень правовой обоснованности заявляемых потре­бителями исков возрос.

Значительно облегчает потребителям самостоятельную защиту прав в суде и предоставленные ему Законом Российской Федерации «О защите прав потребите­лей» процессуальные льготы: освобо­ждение потребителей от уплаты государственной пошлины и возможность предъ­явления потребителями исков не только по месту нахождение ответчика, но и по месту своего жительства или по месту причинения вреда (статья 17 Закона). В настоя­щее время процессуальные льготы, предоставляемые потребителям, закреплены в недавно принятом Гражданском процессуальном кодексе Российской Федерации (вводится в действие с 1 февраля 2003 г.). При этом в части выбора потребителем подсудности указанные льготы расширены по сравнению с установленными Зако­ном Российской Федерации «О защите прав потребителей». Согласно статье 29 указанного Ко­декса потребитель вправе по своему выбору предъявить иск в суд по месту житель­ства или месту пребывания истца либо по месту заключе­ния или месту исполнения договора. Иск к организации, вытекающий из деятельно­сти ее филиала или предста­вительства, может быть предъявлен также в суд по месту нахождения ее филиала или представительства. Иск к ответчику, место жительства которого неизвестно или который не имеет места жительства в Российской Федера­ции, может быть предъяв­лен в суд по месту нахождения его имущества или по его последнему известному месту жительства в Российской Федерации. Иски о возме­щении вреда, причинен­ного увечьем, иным повреждением здоровья могут предъяв­ляться истцом также в суд по месту его жительства или месту причинения вреда[21, с. 55-57].

Законом Российской Федерации «О защите прав потребителей» правом участия в судебном процессе в защиту прав потребителей в различных формах наделены также федеральный ан­тимо­нопольный орган и его территориальные управления, федеральные органы ис­пол­нительной власти (их территориальные органы), осуществляющие контроль за каче­ством и безопасностью товаров (работ, услуг), органы местного самоуправле­ния, общественные объединения потребителей (их ассоциации, союзы).

Как свидетельствуют данные статистики, количество дел, в которых в той или иной форме принимали участие ан­тимонопольные органы, в 2002 году по сравнению с 2001 годом увеличилось на 5% (2001 - 1339; 2002 – 1408).

Наиболее эффективным способом оказания помощи в разрешении возникшего спора является представление территориальным управлением заключения по делу. Это вызвано тем, что такая форма защиты прав потребителей, как вступление в уже начатый потребите­лем процесс для дачи заключения по делу по собственной инициативе в условиях малочисленности территориальных управлений является наиболее применимой**.**

Так же все больше увеличивается количество дел, по которым территори­альные управления привлекаются в процесс по инициативе суда.

Расширяется практика предъявления территориальными управлениями исков в защиту неопределенного круга потребителей. Предметом таких исков согласно Закону Российской Федерации «О защите прав потребителей» является признание действий хозяйствующих субъ­ектов противоправными в отношении неопределенного круга потребителей. Такие иски могут предъявляться не только тогда, когда круг потенциальных истцов действительно невозможно определить, но и в тех случаях, когда круг истцов может быть определен, но слишком многочислен. В связи с этим предъявление указанных исков позволяет защитить значитель­ное число потребителей одновременно.

Всего в 2002 году в защиту прав неопределенного круга потребителей территориальными управлениями предъявлено 27 исков. Вынесено 23 решения в пользу потребителей. Как и в 2001 году в основном, предъявлялись иски в защиту прав неопределенного круга потребителей жилищно-коммунальных услуг.

Территориальными управлениями в указанный период предъявлялись также иски о ликвидации хозяйствующих субъектов за неоднократное или грубое наруше­ние ими прав потребителей, установленных законодательством о защите прав по­требителей. Практически по всем предъявленным территориальными управлениями искам судами приняты решения о ликвидации субъ­ектов рынка.

В связи с тем, что территориальные управления МАП России ограничены в ма­териальных и кадровых ресурсах, участие в процессе в форме предъявления исков в защиту интересов прав потребителей (группы потребителей) принимается террито­риальными управлениями значительно реже. В основном такая форма участия используется в случаях, когда потребитель по состоянию здоровья, возрасту, недееспособности и другим уважительным причинам не может сам обратиться в суд, либо когда разрешение возникшего между потребителем и хозяйствующим субъектом спора представляет интерес с точки зрения применения законодательства.

В 2002 году территориальными управлениями МАП России самостоя­тельно предъявлено в суд 33 иска в интересах конкретного потребителя, группы по­требителей. В пользу потребителей вынесено 31 решение.

Территориальные управления постоянно оказывают помощь потребителям, предъяв­ляющим иски в суды самостоятельно. Указанная помощь выражается в различных формах: консультирование, составление исковых заявлений, составление апелляци­онных, кассационных жалоб и т.п. Такая помощь является действенной, поскольку территориальные управления помогают потребителям правильно определить и сформулировать исковые требования, обосновать их, сделав необходимые ссылки на нормы законодательства о защите прав потребителей.

Многие территориальные управления отмечают, что значительно возрастает активность органов местного управления по предъявлению исков в защиту прав потребителей в суды.

Верховный Суд Российской Федерации не делал специальных обзоров судебной практики по вопросам защиты прав потребителей. Однако в отдельных субъектах Российской Федерации по инициативе территориальных управлений МАП России такие обзоры делаются. Положительным является тот факт, что наряду с проведением такой работы судами, практику рассмотрения дел о защите прав потребителей обобщают так же и отдельные территориальные управления МАП России.

Как следует из материалов, представленных территориальными управ­лениями МАП России, как и в прежние года, значительную долю споров, рассматриваемых су­дами, составляют споры, вытекающие из договоров купли-про­дажи.

Как правило, предъявляемые иски свя­заны с продажей товаров ненадле­жащего качества, не предоставлением полной и достоверной информации о то­варе, его изготовителе**,** возмещением вреда, причиненного недостатками товара. Потребители обращаются в суд не только с такими традиционными требованиями, как, например, о расторжении договора, замене товара, безвозмездном устранении недостатков и т.п. Увеличилось число самостоятельных исков с требованиями о компенсации морального вреда, причиненного нарушением прав при продаже некачественных товаров, взыскании неустойки за нарушение сроков удовлетворения требований потребителей.

По рассмотрению таких дел судами вырабо­тана единообразная практика применения законодательства о защите прав потребителей. Решения, как правило, выносятся судами в пользу потребителей.

По сведениям, представленным территориальными управлениями МАП России, в 2002 году сохранилась тенденция увеличения количества исков, связанных с наруше­нием прав потребителей при оказании жилищно-коммунальных услуг.

В основном предъявляемые иски свя­заны с некачественным предос­тавлением услуг (несоблюдение нормативов температурного ре­жима в жилых помещениях, режим нагрева воды, невыполнение или некачественное выполнение обязанностей по ремонту мест общего пользования (лестничных площадок, кровли и т.д.), устройств для оказания ком­мунальных услуг. Также предъявляется большое число исков о возмещении вреда, причиненного в результате некачественного оказания жилищно-коммунальных услуг.

­Рас­смотрение указанных исков вызывает ряд сложностей, что связано с недостаточным и нечетким правовым регулированием отношений по их предоставлению.

На федеральном уровне указанные отношения регулируются ГК РФ, Законом Российской Федерации «Об основах федеральной жилищной политики», Жилищным кодексом РСФСР, специальными законами, Законом Российской Федерации «О защите прав потребителей и иными правовыми актами»[24].

По-прежнему, судами рассматривается большое количество дел по спорам между гражданами и организациями, привлекающими денежные средства для строительства многоквартирных домов.

Анализ значительного числа договоров, проводимый МАП России и его территориальными управлениями, показал, что, несмотря на названия и используемые наименования сторон, указанные договоры, как правило, не содержат условия присущие названию договора.

Однако, в отдельных регионах суды, по-прежнему, при рассмотрении таких дел не применяют законодательство о защите прав потребителей

В соответствии со статьей 40 Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей» МАП России и его территориальные органы наделены правом предъявлять иски о ликвидации изготовителей (исполнителей, продав­цов) неоднократно или грубо нарушивших права потребителей.

При предъявлении исков о ликвидации хозяйствующих субъектов необхо­димо доказать факты неоднократного или грубого нарушения хозяйствующим субъ­ектом прав потребителей, предоставленных законодательством о защите прав по­требителей. Такими доказательствами, как показал анализ судебной практики, яв­ляются наличие предписаний территориального управления о прекращении нару­шений прав потребителей, факты продажи некачественного и (или) некомплектного товара, нарушения сроков передачи товаров, подтверждаемые решениями судов, вынесенными по конкретным судебным делам, сроков удовлетворения правомерных требований потребителей и т. д. Как правило, суды при решении вопроса об удовле­творении исков о ликвидации учитывают, устранялись ли хозяйствующим субъек­том нарушения в добровольном порядке или нет.

Исходя из вышесказанного, можно отметить, что по- прежнему актуальны следующие проблемы:

*1.* Минимальные размеры денежных сумм, присуждаемых в качестве возмещения морального вреда.

Как и в прежние годы, подходы судов к определению размера компенсации морального вреда очень различаются.

В соответствии со статьей 15 Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей» размер компенсации морального вреда определяется судом и не зависит от размера возмещения имущественного вреда. Вместе с тем, многие суды при определении размера подлежащего взысканию морального вреда, ориентируются на размер возмещаемого потребителю имущественного вреда.

Практикой так и не выработаны четкие критерии определения размера компенсации морального вреда соответствующего перенесенным потребителем страданиям. В одних случаях суды удовлетворяют требования потребителей о компенсации морального вреда в достаточно большом размере. В то же время, при рассмотрении исков в связи с аналогичными нарушениями прав потребителя, суды компенсируют моральный вред в значительно меньшей сумме. Согласно данным, представленным территориальными управлениями, очень маленькие суммы компенсации морального вреда взыскиваются, как правило, по спорам связанным с предоставлением жилищно-коммунальных услуг

Как правило, суды значительно снижают размеры сумм, взыскиваемых в возмещение морального ущерба, по сравнению с заявленными потребителем, не приводя мотивы такого снижения.

*2*. Суды, как правило, без достаточных оснований снижают размер неустойки за нарушение прав потребителей применяя нормы статьи 333 ГК РФ.

*3.* Суды практически не пользуются правом, предусмотренным пунктом 6 статьи 13 Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей», по взысканию штрафа с ответчика в размере цены иска.

*5.* Решения судов не всегда исполняются и требуют больших временных затрат.

*6.* Длительность рассмотрения дел судами*.*

Вместе с тем, можно отметить, что c введением института мировых судей сроки рассмотрения дел о защите прав потребителей значительно сократились.

Вывод:

В первой части второй главы отражена работа антимонопольных органов по предупреждению и пресечению нарушений законодательства о защите прав потребителей и проблемы, возникающие в процессе этой деятельности. Вторая часть посвящена ситуации, сложившейся в сфере судебной защиты прав потребителей антимонопольными органами.

# 3. Актуальные проблемы деятельности территориальных антимонопольных органов в сфере защиты прав потребителей (на примере ТУ МАП по СПб)

## 3.1. Приоритетные направления работы в рамках реализации Закона и вопросы судебной защиты потребителей.

Данная глава основывается на примере работы Территориального Управления Министерства по антимонопольной политике по Санкт-Петербургу и Ленинградской области (далее Управление) в рамках реализации Закона о защите прав потребителей.

Рассмотрим основные направления, по которым проводится работа в отчетном периоде:

* личный прием и рассмотрение письменных заявлений потребителей;
* консультирование граждан по устным запросам;
* рассмотрение письменных и устных обращений органов местного самоуправления и хозяйствующих субъектов,
* проведение проверок хозяйствующих субъектов по заявлениям граждан, заданиям МАП России, в соответствии с планами совместных проверок Межведомственного Совета территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих контроль и надзор за качеством и безопасностью продукции (товаров), работ, услуг на территории Санкт-Петербурга и Ленинградской области, в составе рабочих групп конкурса «Лучшие товары и услуги Санкт-Петербурга» и советов экспертов конкурса «Сделано в Санкт-Петербурге».
* дача заключений по запросам судов и участие в судебных заседаниях;
* работа со средствами массовой информации с целью пропаганды законодательства о защите прав потребителей, проведение семинаров-совещаний в рамках секции Межведомственного консультационно-экспертного совета, семинаров-практикумов, участие в проведении олимпиады школьников по основам потребительских знаний;
* координация работы территориальных структур федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих государственный контроль соблюдения законодательства о защите прав потребителей[6].

Территориальное управление по Санкт-Петербургу и Ленинградской области осуществляет содействие в реализации судебной защиты прав потребителей.

Наибольшее количество жалоб, поступивших в органы местного самоуправления Санкт-Петербурга за 2003 год приходится на торговлю (67%), жилищно-коммунальные услуги (17,3%) и бытовое обслуживание (6,7 %). Далее по численности идут жалобы на услуги связи (1,8%). Прочие услуги составляют (6,2%).

В сфере торговли основными нарушениями являются продажа товаров ненадлежащего качества, отсутствие необходимой информации о товаре, нарушение условий хранения товаров, реализация товаров с истекшим сроком годности.

В результате проведенного анализа обращений граждан просматривается тенденция к увеличению количества жалоб на жилищно-коммунальные услуги.

За 2003 год Управление приняло участие в 13 судебных заседаниях. По 5 искам по запросу судов были даны заключения. 6 исков предъявлены потребителями с участием представителей Управления, 2 - по вопросу несанкционированного подключения к линии связи, 2 - по факту продажи недоброкачественного компьютера и мебели, 1 – по расторжению договора на оказание риэлтерских услуг, 1 – по вопросу некачественного оказания коммунальных услуг.

Иски о расторжении договоров купли-продажи закончились подписанием мировых соглашений.

Рассмотрение исков, как правило, затягивается по вине ответчиков, в том числе путем неявки их в судебное заседание. При этом отсутствует судебная практика принудительного привода или воздействия путем применения штрафных санкций за неоднократную неявку в судебное заседание, поскольку суды не обеспечивают извещение участников судебного процесса надлежащим образом, рассылая судебные повестки простыми почтовыми отправлениями, экономя на почтовых расходах. При этом бюджетные расходы на обеспечение рассмотрения одного иска многократно увеличиваются.

Продолжена правоприменительная практика по КоАП РФ[13]. В 2003 году Управлением возбуждено 9 дел об административном правонарушении. По факту невыполнения в срок законного предписания органа, осуществляющего государственный надзор (контроль) ст.19.5 КоАП РФ возбуждено 3 дела.

По факту нарушения права потребителя на получение необходимой и достоверной информации по ст.14.8 КоАП РФ в 2003 году возбуждено 4 дела.

Проблемы применения КоАП РФ: Проблемы, связанные с несоблюдением судами сроковых процессуальных норм, соблюдения «немедленности» составления протокола об административном правонарушении, обжалования решения судов.

**Пример**[18, с. 58-81]**:** В соответствии с подведомственностью дел на основании ст. 19.5, ст. 23.1. КоАП РФ Управлением составлен протокол об административном правонарушении 11.04.2003г № 04-01 в отношении ИПБОЮЛ Мартынова В.П., осуществляющего свою хозяйственную деятельность по адресу В.О. Большой пр., д.68, ТК «Балтийский» 6. Правонарушение состояло в том что, ИПБОЮЛ Мартынов В.П. не исполнил в полном объеме предписание о прекращении нарушений прав потребителей ТУ по СПб и ЛО МАП России (от11.02.2003г. № 04/3613-07): не обеспечено право гр. Логиновой Н.Н. на удовлетворение требования, предусмотренного п.1 ст.18 Закона РФ «О защите прав потребителей» в редакции Федерального закона от 09.01.1996г. №2-ФЗ (с изменениями на 30.12.2001)

Документы для рассмотрения административного правонарушения по существу направлены Мировому судье судебного участка № 6.

18 апреля мировой судья Перфильева Л.А. вынесла определение о передаче дела по подведомственности в Василеостровский федеральный суд г. Санкт-Петербурга, куда и были направлены материалы дела.

Не имея информации о рассмотрении вопроса по существу, Управление направило запрос (17.06.2003г. исх. № 04/2352) в Василеостровский федеральный суд Санкт-Петербурга: «поскольку предписание не исполнено в части касающейся требований потребителя Логиновой Н.Н., а соблюдение Управлением нормативных сроков рассмотрения жалоб граждан контролируется прокуратурой города, просим проинформировать принято ли к производству дело о применении мер административного взыскания в отношении ИПБОЮЛ Мартынова В.П. и на каком этапе рассмотрения оно находится».

Получен ответ Василеостровского федерального суда Санкт-Петербурга: «материалы административного правонарушения в отношении ИПБОЮЛ Мартынова В.П. в Василеостровском федеральном суде Санкт-Петербурга не значатся».

Управление направило запрос Мировому судье судебного участка № 6 с целью уточнения, куда им были направлены материалы данного административного правонарушения.

В сентябре 2003 года Управление получило определение от 26.08.03 мирового судьи судебного участка № 12 Санкт-Петербурга Брунченко Т.В., которым судья постановил возвратить материал об административном правонарушении в отношении Мартынова В.П. руководителю Управления на основании того, что в протоколе, в нарушение п.п. 3 и 6 ст. 28.2. КоАП РФ отсутствует подпись законного представителя, подтверждающая, что ему разъяснены права и обязанности, предусмотренные КоАП РФ, нет отметки, что законному представителю вручена копия протокола об административном правонарушении.

Таким образом, суд, нарушив срок привлечения к административной ответственности, по формальным признакам прекращает производство по делу.

**Пример:** Руководствуясь ст. 28.8 и в соответствии с подведомственностью дел на основании ст. 19.7, ст. 23.1. КоАП РФ Управлением составлен протокол об административном правонарушении 18.06.2003 г. № 04-02 в отношении ООО «СЭТ - Эксклюзив», расположенного по адресу Санкт-Петербург, ул. Гончарная, д.8. Правонарушение состояло в том, что хозяйствующий субъект на запрос Управления отказался представить документы и информацию, необходимые для осуществления Управлением своих функций при решении данного вопроса. Документы для рассмотрения административного правонарушения по существу направлены в Смольнинский Федеральный суд Центрального района Санкт-Петербурга. Рассмотрение дела о применении административного взыскания в отношении ООО «СЭТ-Эксклюзив» состоялось 10.07.2003 г. Судья, руководствуясь ст.24.5 КоАП РФ вынесла постановление о прекращении производства по делу. Основанием для прекращения производства по делу было нарушение Управлением процессуального срока. В соответствии со ст.28.5. КоАП РФ протокол об административном правонарушении составляется немедленно, однако понятие «немедленно» в кодексе не дано.

На основании вышеизложенного, возникает проблема соблюдения «немедленности» составления протокола об административном правонарушении в соответствии со ст. 19.7., ст.19.5 КоАП РФ так как, документ свидетельствующий о нарушении законодательства непосредственно в отдел (исполнителю) поступает после прохождения канцелярии и руководства, следовательно, данный срок «немедленности» составления протокола Управление будет пропускать постоянно.

Право обжаловать такого рода определения суда Управление не имеет, в соответствии со ст.30.1 КоАП РФ данным правом обладают лица, указанные в ст.25.1 – ст.25.5 КоАП РФ. Управление же не является участником производства по делам об административных правонарушениях, а осуществляет исключительно техническую функцию, выражающуюся в составлении административного протокола. При этом ст.245 Гражданского процессуального Кодекса РФ (далее - ГПК РФ) говорит о том, что суд рассматривает дела, возникающие из публичных правоотношений[11]:

* по заявлениям граждан, организаций, прокурора об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части, если рассмотрение этих заявлений не отнесено федеральным законом к компетенции иных судов;
* по заявлениям об оспаривании решений и действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления;
* по заявлениям о защите избирательных прав или прав на участие в референдуме граждан Российской Федерации;
* иные дела, возникающие из публичных правоотношений и отнесенные федеральным законом к ведению суда.

Административные дела относятся к публичным правоотношениям и по мнению Управления могут быть причислены к «иным делам», предусмотренным последним абзацем ст. 245 ГПК РФ. Следовательно, к ним может быть применен порядок обжалования, предусмотренный ГПК РФ. Управление не можем выступать как государственный орган, осуществляющий исключительно техническую функцию. Материалы (информация) запрашиваемые, у ООО «СЭТ- Эксклюзив» были необходимы для осуществления Управлением своих основных функций, которые направлены на защиту прав неопределенного круга потребителей.

Таким образом, осуществлению полномочий антимонопольных органов препятствует положение о соблюдении сроков составления протокола об административных правонарушениях и неоднозначность трактовки определения «немедленности», отсутствие достаточного количества мировых судей, неохотное участие правоохранительных органов в обеспечении приводов правонарушителей для составления протокола, отсутствие в КоАП РФ норм, дающих право органам управления обжаловать неправомерные решения судей по административным делам..

## 3.2. Проблемы контроля соблюдения законодательства в отдельных секторах потребительского рынка и потребительская пропаганда.

Отделом Территориального управления по Санкт-Петербургу и Ленинградской области МАП России проводятся проверки хозсубъектов с выдачей предписаний об устранении нарушений.

Проверки проводятся в порядке рассмотрения письменных заявлений потребителей, по заданиям МАП России, в соответствии с планами совместных проверок Межведомственного Совета территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих контроль и надзор за качеством и безопасностью продукции (товаров), работ, услуг на территории Санкт-Петербурга и Ленинградской области, в составе рабочих групп конкурса «Лучшие товары и услуги Санкт-Петербурга» и советов экспертов конкурса «Сделано в Санкт-Петербурге».

Анализ заявлений потребителей, связанных с деятельностью хозяйствующих субъектов на территории Санкт-Петербурга, в 2003 года показал рост их количества в сравнении с аналогичным периодом прошлого года на 12% (2003-294, 2002-262 ед.) в том числе по видам деятельности:

- в области торговли - на 7% ( на 6 ед.),

- услуги связи - на 91% (на 11 ед.),

- жилищно-коммунальные – на 74.4% (на 29 ед.),

- медицинские услуги – в 3 раза (на 6 ед.),

- строительные услуги - на 33% (на 4 ед.)

- прочие нарушения - на 15% (на 5 ед.)

Число устных обращений возросло в 2,1 раза (2002-264, 2003-547 ед.).

Количество обращений граждан, проживающих в Санкт-Петербурге, каждый год увеличивается. Основной причиной данного факта является то, что в настоящее время только в 15 из 111 муниципальных образований города созданы подразделения или назначены ответственные по вопросам защиты прав потребителей. Граждане вынуждены обращаться в Управление и по таким вопросам, которые можно было решить на уровне муниципального образования.

Причиной роста численности письменных и устных заявлений потребителей послужило ухудшение ситуации на потребительском рынке в целом в связи с сокращением объема контроля государственными органами после принятия в феврале 2002 года Федерального закона №134 «О защите юридических лиц при проведении госконтроля…». Так же следует отметить возросшее негативное отношение предпринимателей к госконтролю. Получив по КоАП РФ полномочия, при выявлении фактов административных нарушений составлять протоколы, результатом рассмотрения которых может быть применение штрафных санкций, в последнее время Управление вынуждено проводить проверки в основном с участием представителей органов внутренних дел.

Следует отметить увеличение количества обращений граждан, органов местного самоуправления и предпринимателей за разъяснениями норм законодательства о защите прав потребителей. Около половины заявлений потребителей не содержат достаточных доказательств нарушения их прав. Поэтому им даются разъяснения норм законодательства о защите прав потребителей, с помощью которых должна быть урегулирована спорная ситуация, соответствующие разъяснения даются и хозяйствующим субъектам.

Большинство письменных и устных обращений граждан связаны с нарушенными правами в сфере торговли, коммунальных услуг, услуг связи, строительства, прочих услуг, к которым отнесены информационные услуг, услуги автостоянок, услуги станций технического обслуживания по ремонту и обслуживанию автомототранспортных средств.

Сфера торговли:

Основное количество жалоб на нарушение прав потребителей в сфере торговли возникло в связи с активизацией в последнее время продажи биологически активных добавок и непродовольственных товаров по телевизионной рекламе с доставкой на дом курьерским способом. Сложность рассмотрения таких жалоб заключается в основном в отсутствии законодательной базы, регулирующей дистанционные, сетевые и другие подобные формы торговли. С целью пресечения деятельности недобросовестных предпринимателей в этой сфере Управление активно сотрудничает с Прокуратурой и правоохранительными органами.

Значительное количество обращений граждан в сфере торговли связано с продажей товаров ненадлежащего качества, отказом хозяйствующих субъектов решить вопрос в добровольном порядке или навязыванием потребителю условий о ремонте товара. Заявления такого характера, как правило, решаются с продавцами путем разъяснения требований законодательства о защите прав потребителей.

Однако по-прежнему хозяйствующими субъектами практикуется форма ухода от ответственности путем регистрации измененного наименования юридического лица, которое продолжает деятельность на тех же торговых площадях и с тем же составом персонала, но которое уже не несет ответственность за совершенные нарушения. Кроме того, хозяйствующие субъекты меняют свое фактическое место нахождение.

Данная проблема особенно остро проявляется при рассмотрении конфликтных ситуаций, возникающих при исполнении договоров купли-продажи товаров по образцам (мебель, двери, стеклопакеты и пр.), с последующим их изготовлением отечественными или зарубежными производителями. Условия подобных договоров, как правило, предусматривают частичную или полную оплату стоимости товара.

**Пример:** Потребитель К. заказала по телефону, который принадлежит оператору связи Санкт-Петербурга, крем–депилятор “ТАЧ-МИ”. Товар доставил на дом курьер. Стоимость крема составила 2178 руб. Оплата получена по квитанции, на которой получателем денег указано ООО “Парадизо”. Адрес места нахождения - Москва. Отсутствие эффекта от применения крема-депилятора послужило поводом для обращения потребителя по телефону к продавцу, который ей пояснил, что отвечает только за доставку, и предложил с вопросами по качеству обратиться в Москву. Гражданка обратилась в Управление в марте 2003 года. Управление направило материалы в ТУ МАП России по Москве и Московской области. Однако, как было установлено, в Москве по указанному в квитанции адресу: Б. Якиманка, дом 25-27/1 ООО “Парадизо” не располагается.

Жилищно-коммунальная сфера:

Особенно сложное положение с рассмотрением жалоб граждан сложилось в секторе жилищно-коммунальных услуг.

Продолжается рост жалоб граждан на постоянно ухудшающееся качество жилищно-коммунальных услуг при неуклонном росте тарифов. Следует отметить, что этому способствует и не социально направленная политика представительной и исполнительной властей города.

Предложение Управления о необходимости создания Жилищной инспекции в Санкт-Петербурге было поддержано Межведомственным советом территориальных органов исполнительной власти, осуществляющих государственный контроль и надзор за качеством и безопасностью продукции (товаров), работ, услуг на территории Санкт-Петербурга и Ленинградской области, и направлено в аппарат Полномочного представителя Президента РФ в Северо-западном федеральном округе, в Прокуратуру города, в Законодательное Собрание города, в Госсторой России.

Законом Санкт-Петербурга от 04.04.2001 «0 структуре Администрации СПб» (действует в редакции ЗаконаСПб от 08.10.2001 №644-80) Государственная жилищная инспекция была включена в состав Администрации 32-м отраслевым органом, имеющим такой же статус, как и Комитет по содержанию жилфонда города.

Вызывает серьезную озабоченность негативная ситуация, связанная с ненадлежащей эксплуатацией внутридомовых электросетей и электрооборудования районными жилищными агентствами Санкт-Петербурга. Жалобы граждан на перепады напряжения, приводящие к выходу из строя бытовой техники и возгоранию внутриквартирной электропроводки, находящейся в аварийном состоянии, приобретают массовый характер.

Продолжает ухудшаться состояние жилищного фонда города. Концепция реформ в жилищной сфере Санкт-Петербурга предполагала разделение функций «заказчика» и «подрядчика» в сфере содержания и ремонта жилищного фонда и переход на договорные отношения при выполнении этих работ.

В настоящее время в Санкт-Петербурге реализуется очередной вид жилищно-коммунальной реформы, созданы государственные учреждения «Жилищное агентство административного района» и идет развитие сети их структурных подразделений – домоуправлений.

Как известно, вопрос ненадлежащего технического состояния жилищного фонда города является одним из самых актуальных. Контролирующие органы буквально завалены жалобами граждан с просьбами о предотвращении дальнейшего разрушения жилых зданий, нормализации условий проживания и восстановлении права потребителей на получение качественных жилищно-коммунальных услуг. Как правило, бесконечные попытки привлечь к данным проблемам внимание властных структур города не дают должных результатов. Причина – отсутствие необходимого финансирования.

Антимонопольные органы, осуществляющие государственный контроль соблюдения законодательства о защите прав потребителей, в том числе и в жилищно-коммунальной сфере, вправе применять штрафные санкции к жилищно-эксплуатационным организациям в случае нарушения ими прав потребителей на качество и безопасность жилищно-эксплуатационных услуг.

Проводимая в стране и, в частности, в Санкт-Петербурге жилищно-коммунальная реформа направлена, прежде всего, на повышение эффективности предоставляемых жилищно-коммунальных услуг населению и улучшение состояния жилищного фонда.

Однако следует признать, что за последние 10 лет реформа ЖКХ не принесла положительных результатов, а во многих районах города состояние жилищного фонда, придомовых территорий и проблемы энергоснабжения значительно обострились. Об этом свидетельствует увеличивающийся с каждым годом поток жалоб в контролирующие органы, в том числе и антимонопольное управление, осуществляющее государственный контроль соблюдения законодательства о защите прав потребителей.

Услуги связи:

Низкое качество услуг связи в основном связано с нерешённостью проблемы несанкционированного доступа к абонентским телефонным линиям и невозможностью доказать постороннее подключение, так как приборы учета ПТС (филиала ОАО «Северо-Западный Телеком») фиксируют прохождение сигнала не различая места подключения к линии.

Строительство жилья:

Все заявления граждан, касающиеся строительно-монтажных работ, носят требования разъяснительного характера о толковании договоров о долевом участии в строительстве жилья в многоквартирных домах. Для ответа заявителям использоваются разъяснения МАП России по данному вопросу и материалы обобщения судебной практики рассмотрения судами Российской Федерации дел по спорам между гражданами и организациями, привлекающими денежные средства граждан для строительства жилых многоквартирных домов.

На протяжении многих лет в Управление и другие органы исполнительной и судебной власти поступают жалобы граждан на действия хозяйствующих субъектов, с которыми они заключали договоры на строительство жилья в многоквартирных домах.

Поступившие только в 2003 году заявления граждан свидетельствуют о том, что ситуация на первичном рынке жилья не улучшается: невыполнение сдачи объектов в срок стало правилом (от 2-х и более лет); от устранения недостатков хозяйствующие субъекты уклоняются любыми способами и приемами; имеют место случаи двойных продаж одной и той же квартиры.

Управление считает, что для изменения сложившейся ситуации на первичном рынке жилья в части защиты прав граждан при разрешении их споров со строительными организациями необходима разработка и принятие нормативно - правовых актов (закона, правил, примерного договора), которые бы учитывали баланс интересов и ответственности граждан и организаций, привлекающих денежные средства граждан для строительства жилых многоквартирных домов.

Для широкого информирования населения о правах потребителей, привлечения внимания органов исполнительной власти, местного самоуправления, средств массовой информации к проблемам защиты прав потребителей был проведен Всемирный день защиты прав потребителей под девизом «Корпоративный контроль над продуктовыми добавками и генетически модифицированными пищевыми продуктами».

Были проведены следующие мероприятия:

- направлены обращения в администрацию Санкт-Петербурга с разъяснениями целей и задач Всемирного дня защиты прав потребителей и просьбой организовать и провести указанный день в субъектах федерации;

- 13 марта 2003 года сотрудники Управления приняли участие в торжественном заседании органов исполнительной власти Санкт-Петербурга и федеральных органов, занимающихся защитой прав потребителей, посвященное Всемирному дню защиты прав потребителей (заседание было организовано администрацией Санкт-Петербурга);

- 14 марта 2003 года проведена пресс-конференция для СМИ (для представителей СМИ подготовлен пресс-релиз, присутствовали корреспонденты из 15 СМИ, материалы были опубликованы в 7 печатных изданиях, интервью транслировалось по 2 каналам телевидения и 2 радиоканалам);

- 14 марта 2003 года проведен круглый стол с участием представителей администраций Санкт-Петербурга и Ленинградской области, городского и областного центров государственного санитарно-эпидемиологического надзора, Госторгинспекции, органов по сертификации товаров (работ, услуг), общественных объединений потребителей, на котором рассматривались проблемы, связанные с реализацией государственной потребительской политики в субъектах Федерации;

сотрудники Управления приняли участие в организации и проведении городского этапа второй «Всероссийской олимпиады школьников по основам предпринимательской деятельности и потребительских знаний».

Состоялось выступление на региональной конференции «Современная продовольственная торговля на пути организационных и технологических перемен».

Управление участвовало в работе экспертного совета конкурса «Лучшие товары и услуги в Санкт-Петербурге», в составе рабочих групп экспертного совета конкурса товаров и услуг «Сделано в Петербурге» проводило обследование хозяйствующих субъектов - конкурсантов.

Проводилась активная работа со средствами массовой информации. Были даны интервью корреспондентам газеты «Российская газета» по вопросам реализации биологически активных добавок курьерским способом и о проблемах соблюдения прав потребителей при существующем порядке регистрации и ликвидации хозяйствующих субъектов. Размещены две статьи в журналах «Конкуренция и рынок» и «ЦМ-ФАРМ» по поводу реализации биологически активных добавок. Было проведено два выступления в прямом эфире по проблемам применения законодательства о защите прав потребителей и развитии системы органов защиты прав потребителей в Санкт-Петербурге и Ленинградской области.

Для пропаганды законодательства о защите прав потребителей в Санкт-Петербурге используется социальная реклама, которая призвана представлять общественные и государственные интересы. Данное направление социальной рекламы было определено на Совете, в который вошли представители Комитета администрации города по печати и связям с общественностью, Законодательного собрания и Территориального управления МАП России. В 2003 году на основе открытого конкурса было определено рекламное агентство, подготовившее для размещения в крупных торговых центрах рекламу основных положений «Правил продажи отдельных видов товаров».

И в заключении стоит отметить происходящие перемены в антимонопольной области. В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. N 314 "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти" образована Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, которой переданы в полном объеме функции государственной санитарно-эпидемиологической службы Российской Федерации, в сфере защиты прав потребителей - упраздняемого Министерства Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства.

Теперь данная служба находится в ведении Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации.

Данная реструктуризация, по моему мнению, носит противоречивый характер и не ясно как изменение функций органа отразиться на контролирующей деятельности службы.

### Вывод:

Третья глава посвящена аналитической работе в области практической деятельности отдела по защите прав потребителей и отражает недостатки и проблемы, существующие в настоящее время, в области применения законодательства о защите прав потребителей. Рассмотрены ситуации, связанные с содействием территориального органа в области судебной защиты прав потребителей (даны конкретные примеры) и в отдельных секторах потребительского рынка. А так же деятельность территориального управления по потребительскому образованию и пропаганде законодательства.

# Заключение

На сегодня Закон РФ “О защите прав потребителей” остается по мнению юристов наиболее нарушаемым из всех действующих законов. Практика показала, что более слабой в правовом плане стороной в потребительских отношениях является гражданин-потребитель. Всеобщая правовая безграмотность, как предпринимателей, так и потребителей, порождает массу проблем в правоприменительной практике и доказывает, что без участия государственных органов, наделенных властными полномочиями, защита прав потребителей и в особенности профилактика правонарушений в этой области крайне неэффективна.

Одним из распространенных видов нарушений является непредставление потребителям информации о наименовании хозсубъекта, юридическом адресе. При отсутствии этой информации потребитель лишен возможности направить претензию нарушителю и защитить свои права.

Так же отсутствие единообразия в области технического регулирования, применения терминов и определений продукции приводит к нарушениям требований законодательных актов в этой области и массовым жалобам потребителей в связи с приобретением товаров ненадлежащего качества.

Сейчас получила широкое распространение продажа товаров курьерским способом, посредством рекламы на телевидении. Возникающие нарушения в этой области связаны с непредставлением информации о сертификации товара, противопоказаниях и т.д. Отсутствие в ФЗ “О рекламе” положений, предусматривающих ответственность за непредставление информации о рекламодателе, изготовителе и продавце значительно усложняет реализацию норм Закона “О защите прав потребителей”.

Так же законодательным актом не предусмотрена ответственность за нарушение порядка организации и проведения лотереи, в связи с чем, продажа товаров по рекламе с применением розыгрыша получила массовый характер и усложняет соблюдение законодательства.

В то же время потребители вправе обратиться в суд с иском о защите их прав. Процессуальные льготы, такие, как освобождение потребителя от уплаты государственной пошлины и т.д., значительно облегчают самостоятельную защиту собственных прав, как потребителя, в суде.

Однако наиболее эффективным способом оказания помощи в разрешении споров является предоставление территориальным управлением заключения по делу. Это связано с тем, что такая форма защиты прав потребителей, как вступление в уже начатый потребителем процесс для дачи заключения по делу в условиях малочисленности территориальных управлений является наиболее применимой.

Так же сейчас расширяется практика предъявления территориальными управлениями исков в защиту неопределенного круга потребителей. Предметом таких исков является признание действий хозсубъектов противоправными. Однако территориальные управления МАП России ограничены в материальных и кадровых ресурсов, в связи с чем, участие в предъявлении исков в защиту неопределенного круга потребителей принимается значительно реже.

Рассмотрение исков, как правило, затягивается по вине ответчиков, в том числе путем неявки их в судебное заседание. Так же отсутствует судебная практика принудительного привода или воздействия путем применения штрафных санкций.

Осуществлению полномочий антимонопольных органов препятствует положение о соблюдении сроков составления протокола об административных правонарушениях и неоднозначность трактовки определения “немедленность”, отсутствие достаточного количества мировых судей и неохотное участие правоохранительных органов в обеспечении привода правонарушителей для составления протокола.

В территориальные управления с каждым годом все больше увеличивается численность письменных и устных заявлений потребителей с просьбой защитить их права. Этому способствовало ухудшение ситуации на потребительском рынке в связи с сокращением объема работы по контролю государственными органами. Так же следует отметить возросшее негативное отношение предпринимателей к госконтролю.

Невозможно не отметить увеличение количества обращений граждан и предпринимателей за разъяснением норм законодательства о защите прав потребителей. Для предотвращения потребительской безграмотности проводятся различные мероприятия, конференции и конкурсы.

Таким образом, федеральным органам исполнительной власти и органам местного самоуправления необходимо продолжать наращивать усилия по реализации национальной политики в сфере защиты прав потребителей как одно из условий повышения благосостояния населения.

Приоритетными должны оставаться мероприятия, направленные на обеспечение защиты законных прав и интересов потребителей и добросовестных товаропроизводителей в соответствии с полномочиями, установленными законодательством. По их результатам необходимо применять административные меры воздействия при тесном взаимодействии с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и другими контролирующими органами и организациями.

Продолжать работы в области совершенствования законодательства о защите прав потребителей, обеспечения согласованности применения норм законодательных актов, сопряженных с требованиями защиты прав и интересов потребителей и товаропроизводителей. Так же решить вопросы реформирования технического законодательства и привести в соответствие с требованиями отдельные положения ФЗ “О рекламе”. Следует принять ФЗ “О лотереи”, нормами которого установить ответственность за незаконное применение розыгрышей, в том числе при продаже товаров.

# Список литературы:

1. Федеральный закон “О защите прав потребителей” от 7 февраля 1992 г.
2. Федеральный Закон “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” от 1 сентября 1995 г.
3. Федеральный Закон от 12 февраля 2003 “О Рекламе” Статья 26
4. Федеральный закон от 2 января 2000 г. N 29-ФЗ "О качестве и безопасности пищевых продуктов" Статья 5
5. Указ Президента РФ № 1183 от 10.06.1994 года "О защите потребителей от недобросовестной рекламы"
6. Положение о территориальном управлении МАП России от 17.11.1999 N 441 (в ред. От 05.12.2002)
7. Гражданский кодекс Российской Федерации (с изменениями от 20 февраля, 12 августа 1996 г., 24 октября 1997 г., 8 июля, 17 декабря 1999 г., 16 апреля, 15 мая 2001 г.)
8. Приказ ГКАП РФ от 4 апреля 1996 г. N 42 "Об утверждении Положения о порядке рассмотрения ГКАП России и его территориальными управлениями дел о нарушениях законов и иных правовых актов Российской Федерации, регулирующих отношения в области защиты прав потребителей" (с изм. и доп. от 11 марта 1999 г.)
9. Приказ ГАК РФ от 20 мая 1998 г. N 160 О некоторых вопросах, связанных с применением Закона Российской Федерации "О защите прав потребителей" (с изм. и доп. от 11 марта 1999 г.)
10. Постатейный комментарий к Закону РФ "О защите прав потребителей" (И.А. Балушкин, Н.С. Михайлова)
11. Гражданский процессуальный Кодекс (ГПК РФ)от 1 февраля 20003 г. ст.245

12. Уголовный кодекс РФ от 13 июня 1996 г. N 63-ФЗ (действующая редакция). Статья 200, 238

13. Кодекс РСФСР об административных правонарушениях (КоАП РСФСР) от 20 июня 1984 г. (действующая редакция). Статья 146.4, 150.3

14. Атаманчук Г, “Теория государственного управления”, И: Омега-Л, Год издания: М. 2004

15. Рой О. М., “Система государственного и муниципального управления”, Издание:1-е, Спб. 2003 год

16. Алексеев А. В., “Защита прав потребителей в РФ”, М. 2003г.

1. Государственный доклад "Защита прав потребителей в Российской Федерации в 2002 году", М 2003
2. Отчет о работе территориального управления по Санкт-Петербургу и Ленинградской области Министерства РФ по антимонопольной политике за 2003 год. Раздел 6.
3. В.Гарабцов, Е. Кагалова, “Местное самоуправление и защита прав потребителей”, “Конкуренция и рынок”, СПб 2000г.
4. Е. Кагалова, “Кто платит, тот музыку и заказывает”, “Конкуренция и рынок”, СПб 2003г
5. Е. Кагалова, “Как потребителю реализовать свои права”, “Конкуренция и рынок” Спб 2002г
6. http://www.rambler.ru/db/news/msg.html?mid=3273629&s=2
7. http://maprf.ru/ru/protect\_custumer/State\_report/486/print.html
8. http://dallakian.narod.ru/zprpotr/nbzpp.htm
9. http://www.consume.ru/szpp.shtml
10. www.antimonopoly.spb.ru