

**КОНСУЛЬТАТИВНЫЙ СОВЕТ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ
ПОТРЕБИТЕЛЕЙ ГОСУДАРСТВ – УЧАСТНИКОВ СНГ**

ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ СНГ

**Актуальные вопросы
защиты прав потребителей
в государствах – участниках СНГ**
(информационно-аналитический обзор)

Москва, 2012

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
I. МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ В ОБЛАСТИ ЗАЩИТЫ ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ (ЭТАПЫ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ, АКТУАЛЬНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ)	4
II. ТЕНДЕНЦИИ И ПРИОРИТЕТЫ РАЗВИТИЯ НАЦИОНАЛЬНЫХ СИСТЕМ ЗАЩИТЫ ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ В ГОСУДАРСТВАХ – УЧАСТНИКАХ СНГ	8
2.1. Состояние правового регулирования в области защиты прав потребителей в государствах – участниках СНГ	8
2.2. Уполномоченные государственные органы в области защиты прав потребителей в государствах – участниках СНГ	11
2.3. Правовые основы организации и деятельности общественных объединений потребителей	13
2.4. Полномочия по защите прав потребителей органов местного самоуправления.....	17
2.5. Особенности организации институциональной базы системы защиты прав потребителей на национальном уровне	18
III. ОБЗОР СИТУАЦИИ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ В ОТДЕЛЬНЫХ СЕКТОРАХ ЭКОНОМИКИ	24
3.1. Защита прав потребителей в сфере финансовых услуг	24
3.2. Защита прав потребителей в сфере туризма.....	27
3.3. Защита прав потребителей в сфере транспортных услуг	29
3.4. Защита прав потребителей в сфере жилищно-коммунального хозяйства	30
IV. РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВА ПОТРЕБИТЕЛЕЙ НА ПРОСВЕЩЕНИЕ	33
V. РЕЗУЛЬТАТЫ РАБОТЫ КОНСУЛЬТАТИВНОГО СОВЕТА О ЗАЩИТЕ ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ ГОСУДАРСТВ – УЧАСТНИКОВ СНГ	38
ВЫВОДЫ	41

ВВЕДЕНИЕ

Все большая открытость национальной экономики, миграция капитала и рабочей силы, современные системы транспорта, связи и информатизации в значительной мере определяют внутреннюю и внешнюю политику государств, в том числе государств – участников СНГ.

Принципы сотрудничества приобретают особое значение и подразумевают выход на новый, более высокий уровень взаимодействия между государствами в целях разрешения проблем экономического, социального, культурного и гуманитарного характера, включая создание условий для эффективного функционирования механизмов защиты прав потребителей.

Данное обстоятельство обуславливает необходимость гармонизации национальных и международной правовых систем и влечет за собой совместные усилия государства, общества и бизнеса, основанные на международном праве и опыте.

Развитие конкурентных рынков существенно влияет на потребительский спрос населения и выдвигает новые задачи перед системами государственной и общественной защиты прав потребителей

Однако уровень обеспечения потребительских прав граждан в государствах – участниках СНГ пока еще не всегда соответствует новым требованиям социально-экономической интеграции.

В представленном обзоре проанализирован международный опыт в области защиты прав потребителей, законодательные акты, регламентирующие деятельность государственных органов в этой сфере в государствах – участниках СНГ, а также состояние дел в отдельных социально значимых секторах, сформулированы рекомендации по дальнейшему развитию указанной деятельности.

Выводы и рекомендации, предложенные в обзоре, могут быть использованы в рамках председательства России в Группе двадцати (G20) в 2013 году, одним из приоритетов которого определены выработка и реализация согласованных подходов повышения финансовой грамотности населения, совершенствования регулирования и защиты прав потребителей финансовых услуг.

При подготовке обзора использованы материалы международной научно-практической конференции «Актуальные аспекты реализации потребительских прав граждан, перспективы развития национальных систем защиты прав потребителей», проведенной 5–6 апреля 2012 года в г. Москве, и информация, представленная членами Консультативного совета по защите прав потребителей, уполномоченными государственными органами и общественными объединениями потребителей государств – участников СНГ.

I. МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ В ОБЛАСТИ ЗАЩИТЫ ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ (ЭТАПЫ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ, АКТУАЛЬНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ)

История защиты прав потребителей ведет свой отсчет с 1775 года, с момента первого документально подтвержденного протеста потребителей, который был зафиксирован в штате Массачусетс Соединенных Штатов Америки, когда продавцы, уличенные в продаже испорченных продуктов питания, были приговорены к позорному столбу.

Формирование законодательной базы для защиты прав потребителей начинается с принятия в 1890 году антитрестовского Закона Шермана, направленного на повышение благосостояния населения за счет противодействия ограничениям свободы торговли.

15 марта 1962 года в своем обращении к парламенту президент США Джон Кеннеди определил само понятие «потребитель» и назвал четыре основных права потребителей: право на безопасность товаров и услуг; право на информацию; право на выбор товаров и услуг на конкурентной основе; право быть выслушанным, которые были дополнены правом на компенсацию и на просвещение и явились фундаментальными.

В 1973 году Европейский союз (далее – ЕС) на 25-й сессии Консультативной ассамблеи принял Хартию защиты потребителей.

В 1985 году в Руководящих принципах для защиты интересов потребителей, принятых Генеральной Ассамблеей ООН (резолюция № 39/248 от 09.04.85), были заложены международные основы цивилизованной потребительской политики, закрепившие основные права потребителей:

- на безопасность товаров;
- информацию;
- выбор товаров;
- выражение своих интересов;
- удовлетворение основных потребностей;
- возмещение ущерба;
- потребительское образование;
- здоровую окружающую среду.

Основным принципом, заложенным в концепцию защиты потребительских прав граждан, явилось признание потребителя в качестве наиболее слабой (экономически и информационно) стороны в отношениях с предпринимателями-изготовителями, исполнителями и продавцами, которое выразилось в появлении сначала общих программных документов органов Европейского экономического сообщества (ЕЭС) в сфере защиты прав потребителей, а затем и нормативных актов в форме директив Совета ЕЭС.

Официально политика защиты прав потребителей в рамках Европейского сообщества была создана одновременно с принятием в 1975 году первой программы действий по защите прав потребителей. Основные принципы и нормы Римского договора были дополнены положениями, содержащимися

в Едином европейском акте, ратифицированном парламентами всех стран-участниц и вступившим в силу с 1 июля 1987 года.

В результате пройденного этапа становления в настоящее время в странах ЕС с их развитой экономикой, а, соответственно, и с большим количеством потребительских проблем, накоплен значительный опыт по организации государственной и общественной защиты прав потребителей.

Так, в европейской практике правовой защиты потребителей существует несколько моделей защиты потребителей.

К одной из них можно отнести так называемую «административную», характерным признаком которой является наличие одного или более государственных органов, ответственных за потребительскую политику. Так, во Франции ведомство, ответственное за формирование потребительской политики, также отвечает за принятие административных решений в большинстве частных случаев по защите прав потребителей – такие случаи не рассматриваются в суде. В Литовской Республике формирование потребительской политики, а также контроль за деятельностью по защите прав потребителей иных государственных органов осуществляет Государственная служба по защите прав потребителей при Министерстве юстиции, устав которой утвержден Правительством Литовской Республики.

Также существует так называемая «судебная модель», при которой разрешение потребительских проблем основано только на судебных процедурах.

Кроме того, в некоторых странах существуют специальные органы, назначенные парламентом, не зависящие от государства (в странах Скандинавии: экономические суды и омбудсмен по защите потребителей, которые ответственны за конкуренцию и защиту потребителей в рыночной сфере, но не за политику в области защиты прав потребителей в целом), действует институт финансового омбудсмана.

В то же время самой популярной среди стран Европы является «смешанная модель» правовой защиты потребителей. Так, например, в Польше существует государственный орган по защите конкуренции и прав потребителей, ответственный за потребительскую политику, однако восстановление нарушенных прав потребителей происходит в рамках деятельности омбудсмана по защите потребителей.

Особого внимания заслуживает опыт организации защиты прав потребителей в Германии, где важной политической целью является как защита здоровья граждан, так и экономических интересов потребителей.

Данный приоритет определяет приоритеты государственного регулирования указанной сферы. Политика в области защиты прав потребителей определяется Министерством продовольствия, сельского хозяйства и защиты прав потребителей и направлена на создание прозрачности условий сделок с участием потребителей, усиление правовой защищенности и обеспечение защиты здоровья граждан.

Политика в области защиты прав потребителей Германии охватывает сферу продовольственной безопасности, обеспечения соблюдения прав и экономических интересов граждан.

В системе защиты прав потребителей Германии предусмотрены три уровня участников.

Во-первых, государство, которое не влияет на принятие решений потребителями и не опекает потребителей. Задача государства состоит в регулировании, информировании потребителей, предупреждении всевозможных искажений ситуации на рынке.

Во-вторых, сами рынки, которые являются заинтересованной стороной в обеспечении потребителям свободного выбора.

В-третьих, сам потребитель, который своими решениями способен оказывать влияние на рынок.

Федеральное правительство выступает с законодательной инициативой в области политики, направленной на защиту интересов потребителя, а собственно реализация законов осуществляется на уровне федеральных земель. Политика, направленная на защиту интересов потребителя, является задачей многих ведомств. Для ее осуществления обеспечивается межведомственное сотрудничество на уровне министерств и ведомств.

Основные инструменты государства для реализации политики в области защиты прав потребителей – это законодательная и исполнительная ветви власти, механизмы внесудебного урегулирования споров, государственная функция, по информированию и консультированию потребителей, а также финансовая поддержка общественно полезной деятельности общественных организаций потребителей (которые также занимаются независимым информированием и консультированием потребителей) за счет средств из федерального бюджета и взаимодействие с представителями бизнес-структур, самими потребителями и наукой.

Если говорить об организации защиты прав потребителей в рамках экономических союзов, то, например, сфера защиты прав потребителей в ЕС находится в ведении высшего исполнительного органа – Европейской комиссии, ответственный орган – Генеральный директорат Европейской комиссии по здравоохранению и защите потребителей (Directorate-General for Health and Consumers, DG SANCO), который с 2007 года (до этого момента здравоохранение и защита прав потребителей были объединены в один кабинет) возглавляла Европейский комиссар по защите прав потребителей (Меглена Кунева).

18 декабря 2006 года Еврокомиссией была принята Потребительская программа (The Consumer Programme) на 2007–2013 годы, которая представляет собой финансовую основу потребительской политики, а 13 марта 2007 года – Стратегия потребительской политики (Consumer Policy Strategy) на 2007–2013 годы (далее – Стратегия), которая установила цели, приоритеты и задачи европейской потребительской политики на этот период.

Среди приоритетных направлений Стратегии на первом месте определена задача по укреплению прав потребителей в ЕС.

Для достижения поставленной в Стратегии цели необходимо добиться прозрачности рынка; увеличения доверия потребителей через получение достоверной и точной информации о предлагаемых товарах, услугах; понимания сторонами потребительских правоотношений своих прав и обязанностей; а также выработки эффективных механизмов правовой защиты от нарушения потребительских прав граждан.

Второй задачей Стратегии определено повышение благосостояния потребителей ЕС с точки зрения удовлетворения ценой, выбором, качеством, разнообразием и доступностью.

И третьей основной задачей Стратегии является защита интересов потребителей по отношению к основным рискам и угрозам, с которыми потребители индивидуально не могут справиться.

Кроме того, особое место среди приоритетов Стратегии отводится совершенствованию законодательства в области защиты прав потребителей и, в частности, его гармонизации на пространстве ЕС.

В настоящее время подход к гармонизации законодательства в ЕС, сформулированный Комиссией ЕС, предусматривает три уровня гармонизации, а именно:

- полную гармонизацию (возможны отклонения по разовым основаниям с взаимным признанием неполной гармонизации по несущественным аспектам);

- минимальную гармонизацию с взаимным признанием;

- минимальную гармонизацию с подходом страны происхождения.

При этом отмечается, что хорошо функционирующий внутренний рынок ЕС требует гармонизации по определенным проблемам, а она невозможна без готовности государств – членов ЕС принять определенные методы и правила. В то же время Комиссия ЕС будет продвигаться в сторону полной гармонизации, не форсируя события.

Большинство существующих правил для защиты потребителя в ЕС основано на принципе «минимальной гармонизации», когда на уровне ЕС устанавливают лишь нижний уровень требований, а государствам – членам ЕС предоставлено право устанавливать более строгие правила. Эксперты ЕС полагают, что в настоящее время имеются предпосылки перехода на более высокий уровень гармонизации правил для защиты потребителей, в связи, с одной стороны, с реальным сближением национального законодательства в этой области, а с другой, – с развитием электронной торговли.

Указанные основные направления политики в области защиты прав потребителей, принятые в ЕС, предусматриваются также мерами государственного регулирования, применяемыми в государствах – участниках СНГ, и определяются в качестве первоочередных задач в межгосударственном сотрудничестве.

II. ТЕНДЕНЦИИ И ПРИОРИТЕТЫ РАЗВИТИЯ НАЦИОНАЛЬНЫХ СИСТЕМ ЗАЩИТЫ ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ В ГОСУДАРСТВАХ – УЧАСТНИКАХ СНГ

2.1. СОСТОЯНИЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В ОБЛАСТИ ЗАЩИТЫ ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ В ГОСУДАРСТВАХ – УЧАСТНИКАХ СНГ

Первой вехой в решении вопросов правового регулирования в сфере защиты прав потребителей явилась разработка проекта Закона СССР «О качестве продукции и защите прав потребителей», а Закон СССР «О защите прав потребителей – граждан» положил начало реализации прав потребителя.

Закон СССР «О защите прав потребителей», который в связи с распадом союзного государства не применялся в полную силу (формально действовал в России с 1 января до 7 апреля 1992 года), на долгое время оставался моделью нормотворчества в соответствующей сфере правоотношений для государств – участников СНГ, на его основе разработаны первые на пространстве Содружества национальные законы:

Закон Украины от 12 мая 1991 года № 1023-ХІІ «О защите прав потребителей», который постоянно актуализируется (Закон претерпел восемь редакций) и является действующим в настоящее время;

Закон Казахской ССР «О защите прав потребителей» был принят 5 июня 1991 года, причем нормы, заложенные в тот исторический период, действовали на протяжении практически 20 лет, вплоть до принятия Закона Республики Казахстан «О защите прав потребителей» в его новой редакции в 2010 году;

Закон Российской Федерации от 7 февраля 1992 года № 2300-1 «О защите прав потребителей» (изменения в Закон привносились 17 раз, в настоящее время действует в последней редакции от 25 июня 2012 года);

Закон Республики Беларусь от 19 ноября 1993 года № 2572–ХІІ «О защите прав потребителей» (действовал до принятия нового Закона в 2002 году).

В настоящее время в государствах – участниках СНГ развитие справедливой социально-экономической политики, в том числе создание условий для реализации прав граждан-потребителей закреплены в конституциях государств, законодательстве о защите прав потребителей, которое состоит из норм различных отраслей права (гражданское, административное, уголовное), регулирующих отношения по защите и удовлетворению моральных, материальных и иных ценностей граждан.

Законодательство о защите прав потребителей принято в большинстве государств – участников СНГ:

в **Азербайджанской Республике** действует Закон Азербайджанской Республики от 19 сентября 1995 года № 1113 «О защите прав потребителей»;

Республике Армения – Закон Республики Армения от 26 июля 2001 года № ЗР-197 «О защите прав потребителей»;

Республике Беларусь – Закон Республики Беларусь от 9 января 2002 года № 90-З «О защите прав потребителей». В развитие Закона принят ряд подзаконных актов, в частности, утвержденные правительством Республики Беларусь Правила осуществления розничной торговли отдельными видами товаров и общественного питания, правила продажи товаров по образцам, правила торговли на рынках, правила бытового обслуживания населения, оказания услуг электросвязи и иных услуг населению.

Кроме того, с 29 января 2009 года вступил в силу Закон Республики Беларусь «О защите прав потребителей жилищно-коммунальных услуг» – подобного законодательного акта нет ни в одном из представленных государств;

Республике Казахстан – Закон Республики Казахстан от 4 мая 2010 года № 274-IV ЗРК «О защите прав потребителей»;

Кыргызской Республике – Закон Кыргызской Республики от 10 декабря 1997 года «О защите прав потребителей»;

Республике Молдова – законы Республики Молдова от 13 марта 2003 года № 105-XV «О защите прав потребителей» и от 22 декабря 2006 года № 422-XVI «Об общей безопасности продукции». Постановлением Правительства Республики Молдова от 8 декабря 2003 года № 1465 утверждены Правила обмена непродовольственных товаров и гарантийных сроков;

Российской Федерации отношения с участием потребителей регулируются Законом Российской Федерации от 7 февраля 1992 года № 2300-1 «О защите прав потребителей», другими федеральными законами, а также принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Правительством утверждаются обязательные для потребителя и продавца (изготовителя, исполнителя) правила заключения и исполнения публичных договоров (договора розничной купли-продажи, энергоснабжения, о выполнении работ и об оказании услуг), правила продажи отдельных видов продовольственных и непродовольственных товаров и правила оказания отдельных видов услуг, выполнения отдельных видов работ для потребителя, которых в настоящее время около 30;

Республике Таджикистан действует Закон Республики Таджикистан от 9 декабря 2004 года № 72 «О защите прав потребителей». В целях совершенствования норм законодательства в области защиты прав потребителей при продаже товаров (выполнении работ, оказании услуг) Правительством Республики Таджикистан принято постановление от 1 марта 2012 года № 96 «Об утверждении Государственной программы по реализации Концепции прогнозного развития законодательства Республики Таджикистан в сфере гражданского и предпринимательского законодательства на 2012–2015 годы», которое предусматривает разработку проекта Закона Республики Таджикистан «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Таджикистан «О защите прав потребителей»;

Республике Узбекистан – Закон Республики Узбекистан от 26 апреля 1996 года № 221-I «О защите прав потребителей»;

Украине – Закон Украины от 12 мая 1991 года № 1023-XII «О защите прав потребителей».

Особое значение в системе потребительского законодательства большинства государств – участников СНГ имеют нормы гражданского законодательства, которые устанавливают правила заключения договоров купли-продажи, подряда, перевозки, хранения, страхования и других договоров в сфере торговли и бытового обслуживания, юридическую ответственность за ненадлежащее их выполнение или невыполнение.

Значительная часть вопросов, имеющих непосредственное отношение к защите прав потребителей, регулируется также иными нормативными правовыми актами: Жилищным кодексом, Воздушным кодексом, Кодексом внутреннего водного транспорта, техническими регламентами, законами, регламентирующими качество и безопасность пищевых продуктов и др., а также принимаемыми на уровне правительства в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами.

Кроме того, в **Республике Беларусь** действует Закон от 28 июля 2003 года № 231-З «О торговле», в **Российской Федерации** – Федеральный закон от 28 декабря 2009 года № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», которыми определены правовые основы государственного регулирования и контроля в области торговли.

Важное значение для защиты прав потребителей государств – участников СНГ имеют нормы национального антимонопольного законодательства, а также нормы права, регулирующие правоотношения в сфере рекламы, которые в определенной степени направлены на содействие реализации потребителями своих прав.

Примером гармонизации антимонопольного законодательства и законодательства о защите прав потребителей является Хозяйственный кодекс **Украины**, который определяет основные принципы хозяйствования в Украине и регулирует хозяйственные отношения, возникающие в процессе организации и осуществления хозяйственной деятельности между субъектами хозяйствования, а также между этими субъектами и другими участниками отношений в сфере хозяйствования. Правовые нормы Хозяйственного кодекса Украины устанавливают, что государство обеспечивает защиту прав и законных интересов субъектов хозяйствования и потребителей, а каждый субъект хозяйствования и потребитель имеют право на защиту своих прав и законных интересов.

Кроме того, в законодательстве государств – участников СНГ предусмотрен приоритет норм международного права. Если международным договором государства установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены в национальном законодательстве о защите прав потребителей, то применяются правила международного договора.

2.2. УПОЛНОМОЧЕННЫЕ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ОРГАНЫ В ОБЛАСТИ ЗАЩИТЫ ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ В ГОСУДАРСТВАХ – УЧАСТНИКАХ СНГ

Уровень развития современного демократического государства определяется не только признанием прав и свобод человека как высшей ценности, но и наличием эффективного государственного механизма их реализации и защиты.

Правовые акты, посредством которых в государствах – участниках СНГ осуществляется нормативное регулирование отношений с участием потребителей, определяют элементы национальной системы защиты прав потребителей, на всех уровнях административно-территориального деления, устанавливают полномочия государственных органов, а также права общественных объединений потребителей.

Система защиты прав потребителей в государствах – участниках СНГ представлена государственными органами, органами местного самоуправления в порядке, определяемом национальным законодательством, общественными объединениями потребителей и судебными органами.

В настоящее время уполномоченными государственными органами в области защиты прав потребителей в государствах – участниках СНГ являются:

в Азербайджанской Республике – Государственная служба по антимонопольной политике и защите прав потребителей при Министерстве экономического развития Азербайджанской Республики (создана Указом Президента Азербайджанской Республики от 25 декабря 2009 года № 203);

Республике Армения – Государственная инспекция по надзору за рынком Министерства экономики Республики Армения (постановление Правительства Республики Армения от 15 декабря 2011 года № 1792-Н), а также Государственная служба по безопасности продуктов питания Министерства сельского хозяйства Республики Армения, на которую согласно Закону Республики Армения «О безопасности пищевой продукции» возложены функции государственного надзора в области безопасности пищевых продуктов и пищевых добавок;

Республике Беларусь – Министерство торговли Республики Беларусь (Закон Республики Беларусь «О защите прав потребителей», постановление Совета Министров Республики Беларусь от 29 июля 2006 года № 961), органы местного управления (исполкомы), в каждом из которых осуществляет деятельность уполномоченный по защите прав потребителей;

Республике Казахстан – уполномоченный орган, обеспечивающий реализацию государственной политики в данной сфере согласно Положению, утвержденному постановлением Правительства Республики Казахстан от 15 февраля 2008 года № 141, – Агентство Республики Казахстан по защите конкуренции;

Кыргызской Республике до 2012 года – Государственное агентство антимонопольного регулирования при Правительстве Кыргызской Республики.

В настоящее время в связи с преобразованием данного органа согласно Положению, утвержденному постановлением Правительства Кыргызской Республики от 4 мая 2012 года № 276, уполномоченным государственным органом в области защиты прав потребителей является Департамент по развитию конкуренции при Министерстве экономики и антимонопольной политики Кыргызской Республики;

Республике Молдова – в соответствии с Законом «О защите прав потребителей» центральным отраслевым органом публичного управления, ответственным за разработку государственной политики в области защиты прав потребителей, является Министерство экономики. Функциями по внедрению политики в данной области наделено Агентство по защите прав потребителей, которое действует с 1 января 2012 года на основании постановления Правительства Республики Молдова от 9 декабря 2011 года № 936. Также в соответствии с Законом «О защите прав потребителей» органами публичного управления, наделенными функциями по защите прав потребителей в пределах своей компетенции, являются: Министерство здравоохранения, Министерство транспорта и дорожной инфраструктуры, Министерство регионального развития и строительства, Агентство туризма, Национальное агентство по регламентированию в энергетике, Национальное агентство по регулированию в области электронных коммуникаций и информационных технологий и другие центральные отраслевые органы публичного управления, осуществляющие в пределах своей компетенции контроль за соблюдением законодательства в данной области;

Республике Узбекистан – государственную защиту прав потребителей обеспечивают органы государственной власти и управления, а также суды.

В соответствии со статьей 23 Закона Республики Узбекистан от 26 апреля 1996 года № 221-I «О защите прав потребителей» (в редакции Закона Республики Узбекистан 6 октября 2010 года № ЗРУ-264 – СЗ РУ, 2010 год, № 40-41, ст. 343) уполномоченными государственными органами по защите прав потребителей являются: Государственный комитет Республики Узбекистан по демополизации и развитию конкуренции; Узбекское агентство стандартизации, метрологии и сертификации; Министерство здравоохранения Республики Узбекистан; Государственный комитет Республики Узбекистан по архитектуре и строительству; Государственный комитет Республики Узбекистан по охране природы; другие органы государственного управления, осуществляющие в пределах своей компетенции контроль за соблюдением законодательства о защите прав потребителей;

Российской Федерации – Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере защиты прав потребителей, а также по осуществлению федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора, в том

числе на железнодорожном транспорте, в целях охраны здоровья населения и среды обитания, а также федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей.

Руководство деятельностью Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека согласно Указу Президента Российской Федерации от 21 мая 2012 года № 636 осуществляет Правительство Российской Федерации;

Республике Таджикистан – Антимонопольная служба при Правительстве Республики Таджикистан (постановление Правительства Республики Таджикистан от 3 мая 2010 года № 227 «Об Антимонопольной службе при Правительстве Республики Таджикистан»), а также Координационный совет по контролю за качеством и безопасностью продукции, работ и услуг (создан 14 февраля 2007 года при Агентстве по стандартизации, метрологии, сертификации и торговой инспекции при Правительстве Республики Таджикистан);

Украине – уполномоченным центральным органом исполнительной власти в сфере государственного контроля за соблюдением законодательства в сфере защиты прав потребителей является Государственная инспекция Украины по вопросам защиты прав потребителей (создана Указом Президента Украины от 6 апреля 2011 года № 370).

2.3. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ

Особенностью социальной потребительской политики государств – участников СНГ является то, что ее активными элементами выступают не только государственные органы, но и институты гражданского общества.

При этом область защиты гражданских потребительских прав, пожалуй, единственная сфера правоотношений, где на законодательном уровне государствами закреплён широкий спектр прав и полномочий для общественных объединений потребителей.

Исходя из того факта, что во многом именно общественные объединения потребителей (их ассоциации, союзы) служат индикатором слаженности функционирования всей национальной системы органов по защите прав потребителей от муниципального до федерального уровня, нормами законодательства о защите прав потребителей государств – участников СНГ регулируется также и общественная защита прав потребителей.

Законодательство о защите прав потребителей в государствах – участниках СНГ четко определяет, что потребитель перестает быть только объектом социальной политики государства, но и занимает активную позицию регулятора на потребительском рынке.

Правовые основы организации и деятельности общественных объединений потребителей, закреплённые в национальных отраслевых законах, четко определяют направления, полномочия и формы деятельности

общественных объединений потребителей на различных этапах реализации гражданами своих потребительских прав.

К основным правам общественных объединений потребителей (их ассоциаций, союзов), которыми они наделены, относятся:

участие в разработке обязательных требований к товарам (работам, услугам), а также проектов законов и иных нормативных правовых актов, регулирующих отношения в области защиты прав потребителей;

изучение потребительских свойств товаров (работ, услуг), спроса на них, проведение опросов населения для выявления общественного мнения о качестве товаров (работ, услуг);

проведение независимой экспертизы качества, безопасности товаров (работ, услуг), а также соответствия потребительских свойств товаров (работ, услуг) заявленной продавцами (изготовителями, исполнителями) информации о них;

распространение информации о правах потребителей и необходимых действиях по защите этих прав, результатах сравнительных исследований качества товаров (работ, услуг), а также иной информации, которая будет способствовать реализации прав и законных интересов потребителей;

внесение в органы власти предложений о принятии мер по повышению качества товаров (работ, услуг), приостановлению производства и реализации товаров (выполнения работ, оказания услуг), отзыву с внутреннего рынка товаров (работ, услуг), не соответствующих предъявляемым к ним и установленным соответствующим законодательством обязательным требованиям;

направление в государственные органы в соответствии с их компетенцией материалов о привлечении к ответственности лиц, осуществляющих производство и реализацию товаров (выполнение работ, оказание услуг), не соответствующих предъявляемым к ним обязательным требованиям, а также нарушающих права потребителей, установленные законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации;

обращение в суды с заявлениями в защиту прав потребителей и законных интересов отдельных потребителей (группы потребителей, неопределенного круга потребителей). Причем в случае, если с иском в защиту прав потребителей выступает общественное объединение, существует законодательно закрепленная возможность получения некоторой суммы (в процентном соотношении от стоимости выигранного иска) в пользу общественного объединения потребителей.

В Республике Беларусь в результате длительного цикла консультаций и обсуждений с участием судей, депутатов, представителей исполнительной власти и общественного движения выработаны и законодательно закреплены требования к деятельности общественных объединений потребителей. Согласно поправкам в Закон Республики Беларусь «О защите прав потребителей», вступившим в силу с 11 августа 2012 года, общественным объединениям потребителей Республики Беларусь запрещено взимать с потребителей плату за предоставленную

юридическую помощь. Понесенные расходы объединения вправе взыскивать со стороны, нарушившей права потребителя, причем в Законе определены сроки, в течение которых нарушитель обязан такие расходы возместить. Также установлено, что оказывать юридическую помощь гражданам вправе только аттестованные работники общественных объединений. Общественные объединения, зарегистрированные в республике, вправе получать доходы от вступительных и членских взносов, пожертвований, просветительской деятельности (участие в лекциях, семинарах, издания научно-практической литературы и т.п.), за исключением предпринимательской деятельности.

Кроме того, сферу правоотношений с участием общественных объединений потребителей регулирует также постановление Правительства Республики Беларусь от 13 ноября 1998 года № 1745, в котором органам местного управления рекомендовано оказывать общественным объединениям потребителей помощь в период их становления и в последующей работе.

Изучением законодательства, определяющего правовые основы деятельности общественных объединений потребителей, установлены существенные отличия, которые, безусловно, влияют на результативность осуществления указанными объединениями граждан своих уставных функций: от полновесного комплекта полномочий, куда входит даже право осуществлять общественный контроль, как в России, или право осуществлять «проверки соблюдения прав потребителей и правил торгового, бытового и иных видов обслуживания потребителей», как это обозначено в законах о защите прав потребителей **Кыргызской Республики, Республики Таджикистан** до простого обозначения права граждан – потребителей на объединение (**Республика Узбекистан**).

Данное обстоятельство не способствует процессу развития гражданского общества именно в направлении деятельности, связанной с защитой прав потребителей.

Важным стимулом функционирования общественных объединений потребителей (их ассоциаций, союзов) является, как уже отмечалось, государственная поддержка их деятельности, ведение постоянного диалога между государством и общественными организациями.

С целью поддержки общественных организаций потребителей в Закон **Республики Молдова** «О защите прав потребителей» внесены соответствующие изменения и дополнения, которые предусматривают критерии, которым должна соответствовать общественная организация, чтобы воспользоваться финансированием со стороны государства, для осуществления деятельности, направленной на повышение информированности потребителей об их правах и обязанностях.

В **Российской Федерации** до 10 июля 2012 года государственная поддержка деятельности общественных объединений потребителей (их ассоциаций, союзов) предусматривалась положениями постановления Правительства Российской Федерации от 26 августа 1995 года № 837

«О поддержке общественного движения в защиту прав потребителей» (далее – постановление № 837), которое утратило силу в связи с постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 2012 года № 647.

В то же время отмена постановления № 837 не означает, что тем самым были ликвидированы формально сохранявшиеся в его рамках возможности предоставления общественным объединениям потребителей (их ассоциациям, союзам) соответствующей поддержки и помощи со стороны органов государственной и муниципальной власти.

В этой связи правовые основы государственной поддержки обозначенной деятельности общественных объединений потребителей (их ассоциаций, союзов) как одной из форм некоммерческих организаций определяются Федеральным законом от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», которым предусмотрена возможность получения финансовой поддержки деятельности некоммерческой организации в случае ее соответствия критериям социальной ориентированности, установленным указанным Федеральным законом.

В Российской Федерации обозначенные права общественных объединений потребителей (их ассоциаций, союзов) дополнены следующими:

право обращаться в органы прокуратуры с просьбами принести протесты о признании недействительными актов федеральных органов исполнительной власти, актов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и актов органов местного самоуправления, противоречащих законам и иным регулирующим отношения в области защиты прав потребителей нормативным правовым актам Российской Федерации;

право участвовать совместно с органом государственного надзора в формировании открытых и общедоступных государственных информационных ресурсов в области защиты прав потребителей, качества и безопасности товаров (работ, услуг).

При осуществлении контроля общественные объединения потребителей (их ассоциации, союзы) не вправе требовать от изготовителей (исполнителей, продавцов) представление документов (выполнение действий), обязанность представления (выполнения) которых по требованию потребителя не установлена законом.

Статьей 42 Конституции **Украины** и статьей 24 Закона Украины «О защите прав потребителей» закреплена обязанность государства развивать и поддерживать потребительские организации. В то же время оказание финансовой поддержки деятельности общественных организаций потребителей со стороны государства не предусмотрено.

Следовательно, одним из направлений совместной деятельности государств – участников СНГ должна стать выработка общих подходов к стимулированию развития сети неправительственных организаций, общественных объединений и иных негосударственных групп, которые способны осуществлять эффективную общественную защиту прав

потребителей, участвовать в мероприятиях по повышению потребительской грамотности граждан, в том числе на международном уровне.

В целях унификации подходов к организации системы защиты прав потребителей и координации действий всех составляющих данной системы в рамках работы Консультативного совета по защите прав потребителей государств – участников СНГ предлагается разработать соответствующие информационно-методические документы для обмена имеющимся в государствах – участниках СНГ практическим опытом в данном направлении.

2.4. Полномочия по защите прав потребителей ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Наряду с органами государственного управления, осуществляющими государственную защиту прав потребителей в государствах – участниках СНГ, на данном направлении действуют органы местного самоуправления, которые наделены полномочиями по защите прав потребителей на территории соответствующего муниципального образования.

В основном полномочия по защите прав потребителей для органов местного самоуправления заключаются в законодательно закреплённом праве:

рассматривать жалобы потребителей – в некоторых случаях компетенция органов местного самоуправления ограничена рассмотрением жалоб потребителей в отношении местного транспорта, коммунальных услуг, а также деятельности, на осуществление которой органами местного самоуправления выдаются разрешения и лицензии (как, например, в Республике Молдова);

консультировать их по вопросам защиты прав потребителей – в некоторых случаях органы местного самоуправления могут осуществлять анализ договоров, которые заключаются между продавцами (исполнителями, изготовителями) и потребителями в целях выявления условий, ущемляющих их права (как, например, в Республике Таджикистан, Украине);

обращаться в суды в защиту прав потребителей (в том числе в защиту неопределённого круга потребителей).

Перечисленные полномочия в области защиты прав потребителей в большинстве случаев – это право органов местной власти.

Закрепление полномочий в области защиты прав потребителей в национальных законах о защите прав потребителей подчеркивает особое место в региональной системе по защите прав потребителей, которое занимают органы местного самоуправления, поскольку именно они решают вопросы местного значения и, используя предоставленные права, могут обеспечить оперативную защиту интересов потребителей по месту жительства на основе безвозмездности и индивидуального подхода к каждому потребителю, причем востребованность и социальная значимость такой работы продолжают расти.

Для многих потребителей важным аргументом в данном случае служит тот факт, что органы местного самоуправления осуществляют консультирование потребителей, оказывают помощь в урегулировании конфликтных ситуаций, составлении исковых заявлений и сопровождение дел в судах бесплатно.

Кроме того, органы местного самоуправления являются важным источником информации для государственных уполномоченных органов исполнительной власти и населения не только о проблемах, возникающих при осуществлении защиты прав потребителей, но и других социально значимых аспектах и проблемах.

В этой связи одним из приоритетных направлений деятельности для уполномоченных органов исполнительной власти является организация взаимодействия всех составляющих системы защиты прав потребителей на национальном уровне.

2.5. ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЙ БАЗЫ СИСТЕМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ НА НАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

Законодательством государств – участников СНГ предусмотрена возможность установления социального консенсуса в решении вопросов, связанных с защитой прав потребителей, путем организации партнерства органов государственного управления, органов местного самоуправления, общественных объединений потребителей (их ассоциаций, союзов). Подобное взаимодействие организуется путем создания на государственном уровне различных совещательных органов, состоящих из представителей национальной системы защиты прав потребителей.

В **Республике Армения** для осуществления согласованных действий представителей национальной системы защиты прав потребителей действуют общественные советы при Президенте Республики Армения и при Государственной комиссии по защите экономической конкуренции. Также действует Совет по координации инспекционного реформирования под председательством Премьер-министра Республики Армения и Секретариат содействия Совету при Министерстве экономики Республики Армения. В работе указанных совещательных органов принимают участие представители общественных объединений потребителей.

В **Республике Беларусь** Министерство торговли для широкого обсуждения вопросов защиты прав потребителей организует проведение круглых столов, конференций, совещаний в формате активных дискуссий.

В 2011 году Регламент Совета Министров Республики Беларусь дополнен нормой, в соответствии с которой проекты нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы защиты прав потребителей, в обязательном порядке подлежат согласованию с Министерством торговли.

Повышению качества работы с обращениями граждан посвящен ряд законодательных актов Президента Республики Беларусь. Так, Директивой Президента Республики Беларусь от 27 декабря 2006 года № 2 «О мерах по дальнейшей деbüroкратизации государственного аппарата» состояние работы с гражданами провозглашено одним из основных критериев оценки деятельности государственных органов, обращено внимание на недопустимость формализма, волокиты, бумаготворчества, неуважения и безразличия к людям при рассмотрении обращений.

Указом Президента Республики Беларусь от 15 октября 2007 года № 498 поручено изучать, анализировать и систематизировать обращения граждан, ответы на наиболее частые вопросы размещать на официальных сайтах, проводить встречи с трудовыми коллективами, принимать участие в «горячих линиях», «прямых телефонных линиях» по актуальным для граждан вопросам.

Указом Президента Республики Беларусь от 5 декабря 1997 года № 630 (в редакции 2008 года) на руководителей государственных органов возложена персональная ответственность за ненадлежащее рассмотрение критических материалов в средствах массовой информации по факту обращений граждан.

В Республике Казахстан площадкой для выработки совместных решений по актуальным вопросам защиты прав потребителей является созданный в 2011 году Агентством по защите конкуренции Координационный совет по защите прав потребителей.

В Кыргызской Республике координация осуществляется в рамках Координационного совета по защите прав потребителей, который создан в 2003 году постановлением Правительства Кыргызской Республики. Основной задачей Координационного совета является гармонизация правовых и методологических основ, обеспечивающих защиту прав потребителей в республике, с соответствующими компонентами ЕС в рамках проекта «Поддержка реализации Соглашения о партнерстве и сотрудничестве между Кыргызской Республикой и Европейским союзом».

Для рассмотрения вопросов защиты прав потребителей местного значения аналогичные советы могут создаваться в отдельных регионах республики.

В Республике Молдова координирующая роль в выработке общей стратегии организации и совершенствования национальной системы защиты прав потребителей отведена Правительству Республики Молдова и осуществляется в рамках работы созданного постановлением Правительства Республики Молдова от 6 июля 2006 года № 773 Координационного совета в области защиты прав потребителей, деятельность которого предусмотрена также Законом Республики Молдова «О защите прав потребителей». В состав указанного консультативного органа входят представители органов центрального и местного управления, общественных объединений потребителей.

В Российской Федерации на федеральном уровне взаимодействие осуществляется в рамках специально созданного в 2006 году Роспотребнадзором совещательного органа на постоянной основе – Консультативного совета по защите прав потребителей.

Членами Консультативного совета по защите прав потребителей являются представители Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, общественных объединений потребителей. К работе совета привлекаются представители заинтересованных ведомств и организаций.

На региональном уровне обеспечение взаимодействия территориальных органов Роспотребнадзора с общественными объединениями потребителей, территориальными органами иных федеральных органов исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления осуществляется также через заседания соответствующих консультативных советов по защите прав потребителей, образованных при управлениях Роспотребнадзора по субъектам Российской Федерации.

В 26 субъектах Российской Федерации координационные советы (комиссии) по защите прав потребителей созданы и действуют при региональных администрациях, в 16 субъектах Российской Федерации организована работа межведомственных комиссий по защите прав потребителей, которые функционируют при региональных администрациях.

В Республике Таджикистан в целях практической реализации Закона Республики Таджикистан «О защите прав потребителей» Правительством Республики Таджикистан принято постановление от 6 июня 2005 года № 209 «О мерах по реализации Закона Республики Таджикистан «О защите прав потребителей», которым утверждены следующее перечни и правила:

Перечень и способы доведения информации до потребителя по отдельным группам товаров (работ, услуг);

Перечень технически сложных товаров, в отношении которых требования потребителя об их замене подлежат удовлетворению в случае обнаружения в товарах существенных недостатков;

Перечень товаров длительного пользования, на которые не распространяется требование покупателя о безвозмездном предоставлении ему на период ремонта или замены аналогичного товара;

Перечень недовольственных товаров надлежащего качества, не подлежащих возврату или обмену на аналогичный товар других размера, формы, габарита, фасона, расцветки или комплектации;

Перечень товаров, информация о которых должна содержать противопоказания для применения при отдельных видах заболеваний;

Правила предоставления услуг по вывозу твердых и жидких бытовых отходов;

Правила предоставления гостиничных услуг;

Правила оказания услуг общественного питания;
Правила предоставления коммунальных услуг;
Правила бытового обслуживания.

В этих же целях разработан и зарегистрирован в Министерстве юстиции Республики Таджикистан соответствующий порядок рассмотрения дел по признакам нарушений указанного законодательства.

В **Украине** формой соответствующего сотрудничества является проведение общественных слушаний, обсуждений, круглых столов, симпозиумов по вопросам потребительской политики.

Необходимость применения эффективных методов защиты прав потребителей на государственном уровне признается первоочередной задачей, в связи с чем происходят существенные социально-политические преобразования в данном направлении.

Так, например, в целях реформирования и перехода на международную модель государственного контроля и надзора в **Республике Армения** реализуется Концепция инспекционного реформирования, утвержденная постановлением Правительства Республики Армения от 17 сентября 2009 года № 1135-Н.

Национальным Собранием Республики Армения 23 июня 2011 года внесены соответствующие изменения в Закон «Об организации и проведении проверок в Республике Армения».

Кроме того, в Республике Армения реализуется Стратегия реформирования инфраструктуры качества и утверждена Программа действий этой Стратегии (постановление Правительства Республики Армения от 16 декабря 2010 года № 1693-Н), согласно которым при содействии Консультационной группы ЕС в Армении ведется законодательная деятельность в сферах технического регулирования, стандартизации, обеспечения единства измерений, аккредитации, надзора за рынком и общей безопасности непродовольственной продукции и др.

Кроме того, в целях институциональных преобразований постановлением Правительства Республики Армения от 15 декабря 2011 года № 1792-Н Государственная инспекция по защите рынка и прав потребителей переименована в Государственную инспекцию по надзору за рынком, утверждены новое Положение об инспекции, ее структура.

Согласно новому Положению на инспекцию возложены дополнительные функции – надзор за соблюдением требований и условий лицензий на апробирование и клеймение изделий, изготовленных из драгоценных металлов, а также за соблюдением соответствия пробы и клейма установленным требованиям на изделиях, изготовленных из драгоценных металлов, в местах их продажи.

В **Республике Молдова** разработана и реализуется Национальная стратегия в области защиты прав потребителей на период 2008–2012 годов, утвержденная постановлением Правительства Республики Молдова от

14 января 2008 года № 5 и определяющая основные цели на ближайший и долгосрочный периоды в области защиты прав потребителей.

В стратегии учтены существующие положения в области защиты прав потребителей, принципы, заложенные в европейской стратегии, опыт передовых стран.

Основными целями определено обеспечение:

- 1) соответствующего уровня защиты потребителей;
- 2) эффективного применения законодательства путем сотрудничества с гражданским обществом, информирования и обучения потребителей.

Вопросы усиления государственных гарантий защиты прав потребителей в **Российской Федерации** были подробно обсуждены на уровне Президента Российской Федерации на заседании Президиума Государственного совета Российской Федерации, которое состоялось 16 января 2012 года в г. Саранске.

На высшем политическом уровне государства обсуждались вопросы защиты потребительских прав граждан в таких наиболее проблемных секторах потребительского рынка, как финансовая сфера, транспортные услуги, туризм, ЖКХ и др.

В результате Президентом Российской Федерации были поставлены первоочередные задачи, основная направленность которых сводится к совершенствованию правовых механизмов и созданию дополнительных гарантий защиты прав и законных интересов потребителей.

В целях достижения поставленных задач во исполнение утвержденного Президентом Российской Федерации 24 января 2012 года перечня поручений приняты ряд нормативных правовых актов, касающихся совершенствования управленческой деятельности в области защиты прав потребителей:

постановлением Правительства Российской Федерации от 5 апреля 2012 года № 283 утверждено Положение о государственном докладе о защите прав потребителей в Российской Федерации;

постановлением Правительства Российской Федерации от 2 мая 2012 года № 412 утверждено Положение о федеральном государственном надзоре в области защиты прав потребителей;

постановлением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 года № 612 внесены изменения в Положение о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 года № 322) в части:

подчинения Роспотребнадзора непосредственно Правительству Российской Федерации;

наделения Роспотребнадзора функциями по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правового регулирования в сфере защиты прав потребителей.

Следующим этапом в укреплении соответствующих позиций Роспотребнадзора как основного координатора в вопросах обеспечения защиты

прав потребителей в Российской Федерации станет разработка и последующее утверждение постановлением Правительства Российской Федерации порядка формирования и ведения Роспотребнадзором открытого и общедоступного государственного информационного ресурса в области защиты прав потребителей, качества и безопасности товаров (работ, услуг).

Учитывая роль органов судебной власти в обеспечении защиты прав потребителей, а также формировании правоприменительной практики, особо значимым явилось поручение, данное по итогам обозначенного заседания Президиума Государственного совета Российской Федерации, согласно которому Верховному Суду Российской Федерации в целях усиления государственных гарантий защиты прав потребителей было рекомендовано изучить судебную практику по делам, связанным с осуществлением и защитой прав потребителей.

Результатом конструктивной и плодотворной работы, проведенной Верховным Судом Российской Федерации во взаимодействии с Роспотребнадзором, явилось принятие постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2012 года № 17 «О рассмотрении судами гражданских дел по спорам о защите прав потребителей».

В принятом документе в целях обеспечения единства судебной практики с учетом предложений Роспотребнадзора судам общей юрисдикции даны необходимые разъяснения по вопросам применения норм материального права законодательства Российской Федерации, регулирующего отношения с участием потребителей, а также по отдельным процессуальным особенностям рассмотрения в рамках гражданского судопроизводства дел о защите прав потребителей.

В **Украине** проводится соответствующая нормотворческая работа, связанная с гармонизацией законодательства Украины о защите прав потребителей с нормами Европейского сообщества.

В настоящее время подготовлен проект Указа Президента Украины «Концепция государственной политики в сфере защиты прав потребителей».

В период с 2007 по 2010 год реализовывался проект технической помощи ЕС «Twinning» «Укрепление стандартов, рыночного надзора, измерений, законодательной метрологии, оценки соответствия и потребительской политики в Украине» (UA 06/PCA/TR/04), в рамках которого была предусмотрена адаптация законодательства и институционального обеспечения рыночного надзора и потребительской политики.

Как видно из представленного анализа, государствами проводится активная работа, направленная на постоянную актуализацию, совершенствование и повышение эффективности реализации приоритетных направлений государственной политики в сфере защиты прав потребителей.

III. ОБЗОР СИТУАЦИИ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ В ОТДЕЛЬНЫХ СЕКТОРАХ ЭКОНОМИКИ

3.1. ЗАЩИТА ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ В СФЕРЕ ФИНАНСОВЫХ УСЛУГ

Актуальной и общей для всего мирового сообщества является тема защиты прав потребителей в сфере финансовых услуг, недостаточный уровень которой был одним из ключевых катализаторов финансового кризиса. Подтверждением этому является тот факт, что третий год Всемирный день защиты прав потребителей, который отмечается ежегодно 15 марта, проводится под девизом защиты прав потребителей в сфере финансовых услуг, тем самым продолжая начатую в 2010 году глобальную акцию, направленную на усиление внимания мирового сообщества к указанной теме.

Исключением не являются и государства – участники СНГ, для которых вопрос обеспечения и защиты прав потребителей в сфере финансовых услуг весьма актуален.

Получение безопасных, стабильных, «прозрачных», законных финансовых услуг имеет важное интернациональное значение, независимо от того, в какой стране проживает потребитель.

Несмотря на важность данной сферы услуг его законодательное регулирование на государственном уровне обеспечивается не в полной мере.

По мнению экспертов, законодательство, регулирующее отношения в данной сфере, несогласованное и нечеткое, что влечет за собой возникновение общих для всего Содружества проблемных аспектов с точки зрения обеспечения и защиты прав потребителей финансовых услуг.

В настоящее время одной из общих для государств – участников СНГ проблем является вопрос правомерности перемены лица в обязательстве по кредитному договору с гражданином и уступке банком права требования задолженности некредитной организации (коллекторским агентствам).

Несмотря на то что потребитель является заведомо слабой стороной в отношениях с хозяйствующими субъектами, законодательно не закреплены возможности признания банкротства физического лица (в настоящее время в России разрабатывается законопроект, регламентирующий институт банкротства физических лиц).

Законодательное закрепление института банкротства граждан, не являющихся индивидуальными предпринимателями, позволит минимизировать социальную напряженность на финансовом рынке, связанную с имеющейся в настоящее время угрозой попадания граждан в фактическую финансовую кабалу к кредитным организациям, злоупотребляющим возможностью увеличения обязательств заемщика через неконтролируемый с его стороны рост платежей по соответствующим сделкам.

В частности, такая ситуация нередко возникает в области оборота банковских карт, учитывая то обстоятельство, что правовое регулирование возникающих в этой связи гражданских отношений законодательством государств – участников СНГ фактически не установлено.

Кроме того, необходимо учитывать то обстоятельство, что предоставление кредита, открытие и ведение банковского счета, в том числе с его кредитованием, являются разными видами услуг, подпадающими под действие разных правовых норм законодательства.

На практике же кредитные организации не доводят до граждан обозначенные различия, вводя тем самым потребителей в заблуждение о существе заключаемых ими договоров.

Возможность легкого получения заемных средств через договор кредитуемого банковского счета при необязательности письменной формы, приоритете договорного права и при применении в таких условиях односторонне изменяемых банком финансовых «санкций» в конечном счете может приводить к образованию у граждан несоразмерных займу и часто необоснованных долгов.

При уже сложившейся массовой банковской практике такого рода введение в действие процедуры банкротства граждан, не являющихся индивидуальными предпринимателями, будет однозначно способствовать «оздоровлению» финансового рынка и более ответственному выстраиванию соответствующих правоотношений сторонами обязательства.

Общим для всех государств – участников СНГ является признание того факта, что недостаток финансовой грамотности значительной части населения ограничивает способность потребителей принимать эффективные и адекватные решения относительно управления своими денежными средствами и зачастую вынуждает их идти на неосознанные финансовые риски. Данное обстоятельство используют в своих интересах отдельные кредитные организации, используя навязчивую рекламу услуг банков в доступности кредитов.

Конкретные меры, направленные на повышение уровня финансовой грамотности населения, предпринимаются в **Республике Беларусь**, где совместно с программой развития ООН (ПРООН) Национальным банком Республики Беларусь с октября 2009 года по май 2010 года реализовался пилотный проект «Финансовое образование для малоимущих семей в Беларуси».

В соответствии с постановлением Правления Национального банка Республики Беларусь от 26 октября 2011 года № 470 «О систематизации работы Национального банка по построению национальной системы повышения финансовой грамотности населения» в Национальном банке создана рабочая группа, а в Ассоциации белорусских банков – Комитет по повышению финансовой грамотности населения. Реализуется утвержденный 31 января

2012 года Правлением Национального банка Республики Беларусь План мероприятий по повышению финансовой грамотности населения.

При содействии Национального банка Республики Беларусь и Ассоциации белорусских банков интернет-порталом www.infobank.by внедрен проект «Курс финансовой грамотности».

В Российской Федерации в целях повышения уровня правовой финансовой грамотности Правительством Российской Федерации принята долгосрочная стратегия укрепления финансового сектора (распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2008 года № 2043-р), рассчитанная на период до 2020 года. Это объективно потребует расширения практики и спектра предоставления финансовых услуг широким слоям населения, а также улучшения защиты прав потребителей в финансовой сфере и повышения финансовой грамотности граждан.

При поддержке Всемирного банка в России реализуется общенациональная программа повышения финансовой грамотности населения на основе институционального развития системы потребительской информации и финансового образования.

Основными компонентами концепции проекта «Развитие финансового образования и финансовой грамотности в Российской Федерации», разработанной Министерством финансов Российской Федерации при активном участии Роспотребнадзора, являются:

- разработка политики повышения финансовой грамотности населения;
- создание потенциала в области повышения финансовой грамотности;
- разработка и реализация образовательных программ и информационной кампании по повышению финансовой грамотности;
- усиление защиты прав потребителей финансовых услуг, в том числе за счет:

- разработки и реализации программ, направленных на укрепление потенциала Роспотребнадзора как надзорного органа в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг (подготовка кадров, обмен опытом, информационно-технологическая поддержка и т.д.),

- разработки и внедрения специфических для финансового сектора программ по информированию граждан, направленных на повышение соответствующей осведомленности потребителей об их правах и механизмах их защиты на основе информационных ресурсов надзорных органов.

Учитывая наличие общих для государств – участников СНГ проблем в данной сфере, целесообразно наметить их решение на межгосударственном уровне в рамках Консультативного совета по защите прав потребителей государств – участников СНГ путем разработки методического документа с соответствующими рекомендациями для использования на внутригосударственном уровне.

Кроме того, целесообразно разработать общие для государств – участников СНГ учебные программы повышения финансовой грамотности для учащихся, которые будут направлены на развитие навыков принятия решений и ответственного финансового поведения, освоения принципов ведения личного бюджета и своих защиты прав. Разработка указанных учебных программ должна осуществляться совместно или на базе соответствующих профильных образовательных учреждений, которые станут основной институциональной базой для реализации этих программ.

Также представляется целесообразным на межгосударственном уровне с учетом опыта государственных уполномоченных органов и общественных организаций потребителей государств – участников СНГ разработать рекомендации, направленные на усовершенствование требований к раскрытию информации для потребителей финансовых услуг.

Необходимым является установление единообразного механизма подачи и рассмотрения жалоб и претензий, касающихся финансовых услуг, направленных на урегулирование межгосударственных споров между потребителями и финансовыми учреждениями.

Возможно на межгосударственном уровне обсудить разработку Стратегии повышения финансовой грамотности и защиты прав потребителей финансовых услуг в государствах – участниках СНГ с обозначением сфер ответственности различных государственных органов, форм и механизмов участия частного сектора, профессионального сообщества, некоммерческих, неправительственных организаций.

Для более эффективной деятельности в этой области необходимо изучение и обсуждение международного опыта разработки национальных стратегий повышения финансовой грамотности, выработки эффективных национальных подходов.

3.2. ЗАЩИТА ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ В СФЕРЕ ТУРИЗМА

Не менее актуальными для государств – участников СНГ являются вопросы обеспечения и защиты прав потребителей туристических услуг.

Следует отметить наиболее часто встречающиеся на пространстве СНГ нарушения прав потребителей в указанной сфере, к числу которых относятся:

неисполнение условий договора, заключенного туроператором с третьими лицами, оказывающими отдельные услуги, входящие в туристский продукт;

неисполнение обязательств туроператором в связи с прекращением его собственной деятельности по причине несостоятельности (банкротства) либо его контрагентов (третьих лиц), осуществляющих отдельные услуги, входящие в туристский продукт;

совершенствование механизма информирования туроператоров, турагентов и туристов об угрозе безопасности туристов в стране (месте) временного пребывания.

В целях недопущения нарушений прав потребителей в такой социально значимой сфере, как туризм, государствами – участниками СНГ проводится соответствующая работа.

Так, в **Республике Беларусь** действует Государственная программа развития туризма на 2011–2015 годы (утверждена постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 24 марта 2011 года № 373), которая в целях повышения качества обслуживания потребителей предусматривает внедрение системы электронного бронирования туров, открытие туристических информационных центров, в том числе на базе национальных и зарубежных туроператоров, создание и поддержание туристической онлайн-навигации и др. В развитие Закона Республики Беларусь «О туризме», положения которого соотнесены с требованиями законодательства Республики Беларусь о защите прав потребителей, постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 5 октября 2010 года № 1431 утверждена типовая форма договора оказания туристических услуг. Это позволило пресечь практику навязывания туристическими организациями дискриминационных условий договора, к примеру, таких как установление процентной шкалы пени (штрафов) за отказ потребителя от туристической поездки до ее начала.

В **Российской Федерации** в рамках выполнения поручений Президента Российской Федерации по итогам заседания Президиума Государственного совета Российской Федерации, которое состоялось 16 января 2012 года, Федеральным законом от 3 мая 2012 года № 47-ФЗ были внесены соответствующие изменения в Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации, направленные на повышение уровня государственной защиты прав потребителей туристических услуг.

Установленные данным Федеральным законом дополнительные меры призваны усилить государственные гарантии защиты выезжающих за рубеж российских туристов в связи с участвовавшими в последнее время проявлениями негативных факторов в этой сфере, которые связаны со случаями банкротства крупных и мелких туроператоров.

В этой связи в законодательство Российской Федерации, регулирующее отношения с участием потребителей туристических услуг, введены новые институты обеспечения реализации и защиты соответствующих прав и интересов граждан.

Так, например, одним из условий осуществления туроператорской деятельности в сфере выездного туризма будет являться членство в соответствующем объединении туроператоров, сведения о чем будут включаться в единый федеральный реестр туроператоров.

Установлена ответственность туроператора за действия турагента по исполнению обязательств по договору о реализации туристского продукта, заключенному турагентом как от имени туроператора, так и от своего имени.

Закреплено право потребителей на получение экстренной помощи, представляющей собой действия по организации эвакуации, в том числе оплате услуг по перевозке и размещению, оказываемых за счет компенсационного фонда объединения туроператоров в сфере выездного туризма.

Изложенное позволяет сделать вывод о необходимости совершенствования взаимоотношений между туроператорами, потребителями и авиаперевозчиками (как стороной, привлекаемой исполнителем услуги к выполнению части туристского продукта).

Актуальность данной проблематики связана с тем, что в случае невыполнения (по любой причине, но зачастую в связи с банкротством) авиакомпании своих обязательств по договору воздушной перевозки пассажира, который выполняется как часть туристского продукта, туроператоры перекладывают свою вину за некачественное обслуживание на соисполнителей, потребитель в конечном счете остается незащищенным.

В целях комплексного рассмотрения обозначенного вопроса предлагается его совместное рассмотрение органами отраслевого сотрудничества СНГ – Консультативным советом по защите прав потребителей государств – участников СНГ, Межгосударственным советом по антимонопольной политике и Советом по воздушному транспорту. Таким образом, будут обеспечены комплексный подход к изучению всех аспектов, связанных с данным вопросом, и выработка конструктивных предложений, направленных на улучшение туристических услуг.

3.3. ЗАЩИТА ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ В СФЕРЕ ТРАНСПОРТНЫХ УСЛУГ

Усиление гарантированного уровня защиты прав потребителей в сфере перевозок различными видами транспорта также является одним из важных направлений деятельности уполномоченных государственных органов в области защиты прав потребителей в государствах – участниках СНГ.

Особенно актуальна данная проблема для сферы воздушных перевозок, где недостаточная урегулированность отношений перевозчиков с пассажирами отчетливо проявляется в последнее время практически в каждом государстве – участнике СНГ.

Системный характер нарушений прав потребителей при приобретении услуги воздушной перевозки связан с недобросовестной деятельностью многочисленных «агентств по продаже билетов» (в том числе интернет-агентств), фактически приводящей к риску заключения с неуполномоченными лицами «договоров перевозки», впоследствии не подтверждаемых самими перевозчиками в момент регистрации пассажира на рейс.

Еще одной характерной для всего Содружества проблемой в деле обеспечения прав потребителей являются злоупотребления на почве взимания с пассажиров множественных плат за перевозку сверх непосредственно самой цены перевозки, в частности, так называемых «топливных сборов».

Актуальным для **Российской Федерации** является вопрос о ратификации Монреальской конвенции (Конвенция для унификации некоторых правил международных воздушных перевозок, Монреаль, 28 мая 1999 года).

Решение вопроса о присоединении Российской Федерации к числу государств – участников Монреальской конвенции, применяемой при любой международной перевозке пассажиров, багажа и груза, позволит существенно повысить уровень правовой защищенности россиян – пассажиров соответствующих авиарейсов. Разработка проекта Федерального закона о присоединении Российской Федерации к Монреальской конвенции была предусмотрена в плане законопроектных работ Минтранса России на 2011 год, однако практическое решение этого вопроса перенесено на ноябрь 2012 года.

Монреальская конвенция предусматривает увеличенные лимиты ответственности авиакомпаний перед пассажирами при выполнении международных рейсов, в том числе в части компенсации за потерю багажа или ущерб здоровью пассажира. Она также расширяет границы юрисдикции места возможного рассмотрения исковых требований пассажира, допуская возможность предъявления иска об ответственности по выбору истца.

В то время как более 100 государств руководствуются Монреальской конвенцией, в настоящее время россияне и иностранцы могут иметь разные права на компенсацию, даже в случае, если они летят за границу на одном самолете. Подобное дискриминационное положение, очевидно, нуждается в исправлении.

3.4. ЗАЩИТА ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ В СФЕРЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА

Основной объем обращений потребителей в государственные уполномоченные органы на пространстве СНГ приходится на сферу жилищно-коммунального хозяйства – около 20 %.

Претензии, как правило, предъявляются по следующим вопросам:

несоблюдение соответствующими организациями (управляющие компании, наймодатели) – исполнителями жилищно-коммунальных услуг требований действующего законодательства по оформлению договорных отношений;

навязывание условий предоставления жилищно-коммунальных услуг, ущемляющих права потребителей;

несоблюдение установленного порядка начисления и оплаты жилищно-коммунальных услуг;

нарушение требований к качеству жилищно-коммунальных услуг и односторонний отказ от исполнения обязательств, связанных с тепло-, водо- и электроснабжением жилых помещений (квартир) граждан;

невыполнение жилищно-эксплуатационными организациями обязанностей по надлежащему содержанию общего имущества жилых многоквартирных домов (в том числе подвалов, чердаков, лестничных клеток, подъездов и крыш), техническому обслуживанию лифтов и приборов учета, вывозу бытовых отходов, содержанию придомовой территории и т.д.

Особого внимания в этой связи заслуживает белорусский опыт регулирования данной сферы. Так, в **Республике Беларусь** в целях детального регулирования правоотношений, связанных с защитой прав потребителей жилищно-коммунальных услуг, в 2009 году был принят специальный Закон Республики Беларусь «О защите прав потребителей жилищно-коммунальных услуг».

Необходимость регулирования вопросов защиты прав потребителей жилищно-коммунальных услуг отдельным Законом остается актуальной темой для дискуссий юристов и специалистов в области защиты прав потребителей вследствие периодически возникающих вопросов правомерности применения норм Закона Республики Беларусь «О защите прав потребителей» к отношениям по защите прав потребителей жилищно-коммунальных услуг, не урегулированным указанным Законом.

В то же время необходимость детального правового регулирования указанных правоотношений не ставится под сомнение. Законом закреплен ряд принципиально важных для потребителей прав и обязанностей.

Закреплена обязанность жилищно-эксплуатационных служб (ЖЭС) информировать граждан (через СМИ или общедоступным способом по месту нахождения) о нормативах потребления жилищно-коммунальных услуг, тарифах, а также о денежных средствах, полученных от потребителей на техническое обслуживание домов и их ежеквартальном расходовании.

Закреплено право потребителей на выбор исполнителя услуг, оказываемых на конкурентной основе (техническое обслуживание, капитальный ремонт жилого дома, вывоз и обезвреживание твердых бытовых отходов, пользование лифтом, ремонт и чистка печей и дымоходов, домоуправление, установка, ремонт и обслуживание кодово-домофонных систем).

Определен порядок заявления и удовлетворения претензии потребителя на качество жилищно-коммунальной услуги, в частности, определены порядок фиксирования диспетчером обращения, сроки реагирования на претензию, требования к претензионному акту, права потребителя по оплате зафиксированных некачественных жилищно-коммунальных услуг и по отказу от их оказания, сроки устранения недостатков или удовлетворения иных

требований потребителя, связанных с неоказанием или ненадлежащим оказанием жилищно-коммунальных услуг.

Принятым в развитие Закона Республики Беларусь «О защите прав потребителей жилищно-коммунальных услуг» постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 27 января 2009 года № 99 определены порядок проведения проверки качества и экспертизы жилищно-коммунальных услуг, порядок перерасчета платы за жилищно-коммунальные услуги в случае их ненадлежащего качества или перерывов в оказании и утверждены типовые договоры на оказание жилищно-коммунальных услуг.

Закреплено, что потребитель может потребовать от ЖЭС проведения проверки качества услуги по устному или письменному обращению, и ЖЭС эту работу должен выполнить за свой счет с составлением акта. В случае несогласия с выводами проверки потребителю предоставлено право требования экспертизы, обязанность проведения которой возложена на исполкомы, которые должны создать комиссию из числа своих специалистов, специалистов аккредитованных лабораторий (центров), других ЖЭС и иных компетентных организаций.

В 2011 и 2012 годах реализуется утвержденный Советом Министров Республики Беларусь комплекс мер, направленных на упреждающее решение проблемных вопросов граждан в области жилищно-коммунального хозяйства. Работа проводится по направлениям повышения уровня информированности граждан, повышения эффективности и качества услуг, осуществления контрольных мероприятий и повышения квалификации кадров.

Общим для государств – участников СНГ является понимание того, что значимую и важную роль в повышении уровня защиты жилищных прав граждан, как в целом, так и в части пользования ими коммунальными услугами, должны занять акцентированное превентивное внимание к проблемам ЖКХ и недопущение нарушений потребительских прав граждан в жилищной сфере со стороны региональных властей, которое должно превалировать над актами применения права надзорных органов.

Проблемы потребительского рынка в жилищно-коммунальном хозяйстве, а также проблемы так называемого долевого строительства жилья не в полной мере регулируются нормами законодательства о защите прав потребителей, что приводит к недостаточному уровню защиты прав граждан в данной сфере.

В этой связи целесообразно изучить данный вопрос более подробно в рамках самостоятельного доклада по изучению состояния дел в данной сфере в государствах – участниках СНГ с целью выработки предложений по совершенствованию государственной и общественной защиты прав потребителей.

IV. РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВА ПОТРЕБИТЕЛЕЙ НА ПРОСВЕЩЕНИЕ

Как показывают исследования и анализ обращений граждан, поступающих в уполномоченные государственные органы исполнительной власти, общим для всех государств – участников СНГ является признание того факта, что нарушения законодательства о защите прав потребителей в значительной степени являются следствием правовой неграмотности граждан, причем как потребителей, так и представителей бизнеса.

В целях решения обозначенной проблемы, а, по сути, укрепления прав потребителей государствами – участниками СНГ в рамках мероприятий национальной политики в области защиты прав потребителей, особое внимание уделяется вопросу применения мер превентивного характера, направленных в первую очередь на повышение правовой грамотности и информированности потребителей об их правах и механизмах защиты этих прав.

Просвещению потребителей в государствах – участниках СНГ способствует закрепление национальными законами о защите прав потребителей права потребителя на информацию.

В этой связи нормами права установлена обязанность изготовителя (исполнителя), продавца предоставить потребителю необходимую и доступную информацию о товаре (работе, услуге), правах потребителя в наглядной и доступной форме. Наличие подобной информации призвано способствовать осуществлению правильного выбора товара (работы, услуги), а также укреплению хозяйственных отношений на потребительском рынке, их стабильности, более точному и правильному толкованию и реализации правовых норм законодательства о защите прав потребителей.

Отдельным важным аспектом повышения потребительской грамотности является закрепление национальным законодательством о защите прав потребителей права потребителей на просвещение.

Основные ориентиры для развития государственной политики в сфере защиты прав потребителей закреплены в Руководящих принципах для защиты интересов потребителей, в пункте 31 которых установлено, что правительствам следует разрабатывать или поощрять разработку общих программ просвещения и информированности потребителей с учетом культурных традиций населения.

В государствах – участниках СНГ реализация права потребителей на просвещение обеспечивается за счет разработки специальных образовательных программ посредством включения соответствующих требований в государственные образовательные стандарты, общеобразовательные и профессиональные программы, имеющих целью воспитание населения, способного действовать в качестве разборчивых потребителей, которые могут сделать грамотный выбор, зная свои права и обязанности.

К примеру, в Российской Федерации оно закреплено в статье 3 Закона «О защите прав потребителей», в соответствии с которой право потребителей

на просвещение должно обеспечиваться посредством включения соответствующих требований в государственные образовательные стандарты (далее – ГОС) и общеобразовательные и профессиональные программы, а также посредством организации системы информации потребителей об их правах и о необходимых действиях по защите этих прав.

Учебный предмет «Обществознание» (включая разделы «Экономика» и «Право») предусматривает освоение таких тем, как «Экономические основы прав потребителя», «Банковские услуги, предоставляемые гражданам», «Страховые услуги», «Социальное страхование», «Основные виды гражданско-правовых договоров».

На ступени среднего (полного) общего образования предусматривают освоение таких тем, как «Защита прав потребителя», «Рациональный потребитель», «Семейный бюджет», «Источники доходов семьи, основные виды расходов семьи», «Реальные и номинальные доходы семьи», «Полезность и потребительский выбор», «Потребительский кредит», «Способы защиты имущественных и неимущественных прав».

Кроме того, во исполнение поручения Правительства Российской Федерации от 1 февраля 2012 года Министерством образования и науки Российской Федерации проводится работа по внесению изменений в Федеральный компонент ГОС по учебным предметам «Обществознание» и «Право» в части расширения содержательного блока, посвященного вопросам защиты прав потребителей.

В рамках указанного блока для ступени основного общего образования предполагается закрепление обязательного изучения в учебных предметах «Обществознание» и «Право» разделов, посвященных правам и обязанностям потребителей, основным законодательным актам, регламентирующим права и защиту интересов потребителей, системе органов государственной власти Российской Федерации и общественных организаций по защите прав потребителей.

На необходимость активизации работы в данном направлении нацеливают Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан, которые утверждены Президентом Российской Федерации 28 апреля 2011 года.

Этой цели служит, в частности, работа общественных приемных, организованных в системе Роспотребнадзора и действующих во всех субъектах Российской Федерации. В них систематически проводится тематическое консультирование потребителей по актуальным вопросам в сфере защиты прав потребителей. К этой работе привлекаются представители общественных объединений потребителей и отраслевых ассоциаций (союзов) предпринимателей. Кроме того, с марта 2009 года во всех территориальных органах Роспотребнадзора функционирует телефонная «горячая линия».

На базе федеральных бюджетных учреждений здравоохранения «Центр гигиены и эпидемиологии» в субъектах федерации и на железнодорожном транспорте открыты 84 консультационных центра и 502 консультационных пункта для потребителей.

Работа, связанная с повышением потребительской грамотности населения, в **Республике Беларусь** проводится в рамках реализации Закона «О защите прав потребителей», постановления Совета Министров Республики Беларусь от 3 декабря 2010 года № 1771 «План мероприятий по правовому просвещению граждан на 2011–2015 годы».

Кроме того, постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 28 февраля 2011 года № 251/6 контролирующим органам дано поручение о расширении контрольно-надзорной деятельности за счет проведения информационно-предупредительных мероприятий.

Правовое просвещение населения и информационно-предупредительная деятельность в Республике Беларусь проводятся уполномоченными государственными органами по защите прав потребителей через СМИ, Интернет, путем распространения соответствующей информации в торговых объектах, на транспорте, социальной рекламы, информирования населения о мероприятиях по повышению качества обслуживания, предпринимаемых субъектами предпринимательской деятельности, выявленных фактах правонарушений в области защиты прав потребителей.

Значительный вклад в развитие потребительского образования населения Республики Беларусь вносит общественное объединение «Белорусское общество защиты потребителей», по инициативе и при финансовой поддержке которого под патронатом Министерства образования с 2000 учебного года введен в средних общеобразовательных учреждениях факультативный курс «Основы потребительских знаний». Изданы методическая литература по указанному курсу и его программа. В целях привлечения внимания молодежи и учащихся ежегодно проводятся конкурсы-фестивали.

По инициативе Министерства образования Республики Беларусь и республиканского общественного объединения «Белорусское общество защиты потребителей» учащимися 8–9-х классов общеобразовательных учреждений изучается факультативный курс «Основы потребительских знаний» в объеме 35 часов в год.

В учреждениях образования, реализующих программы среднего специального образования, вопросы защиты прав потребителей изучаются в рамках учебных дисциплин «Основы маркетинга», «Маркетинг», «Организация и технология торговли», «Экономика организации», «Основы права», а повышение качества обслуживания потребителей, создание для граждан более выгодных условий приобретения товаров и платных услуг – в рамках учебных дисциплин «Психология и этика деловых отношений»,

«Основы предпринимательства», факультатива «Основы предпринимательской деятельности», введенного в 2011 году.

В учреждениях образования, реализующих программы профессионально-технического образования, вопросы защиты прав потребителей изучаются по специальностям: «Социальная работа», «Торговое дело», «Коммерческая деятельность» и «Общественное питание».

В Белорусском государственном аграрном техническом университете на факультете общественной гуманитарной профессии в рамках неформального образования по вопросам защиты прав потребителей проводятся занятия (факультативные курсы) раз в неделю для студентов 1-го курса.

Таким образом, действия и инициативы, способствующие повышению уровня потребительской грамотности, формированию у граждан устойчивых навыков разумного поведения на потребительском рынке, привитию потребительской культуры, в том числе в части реализации возможностей самозащиты права, рассматриваются государствами – участниками СНГ как необходимый и очень значимый элемент в деятельности всех участников национальной системы защиты прав потребителей.

В то же время проведенный анализ показал, что используемые специальными уполномоченными органами в области защиты прав потребителей средства и методы работы только в рамках национального законодательства не всегда бывают адекватными реальным потребностям защиты потребительских прав граждан в современных условиях глобальных интеграционных процессов, происходящих в мире.

В этой связи разработка общей стратегии по повышению правовой потребительской грамотности на пространстве Содружества Независимых Государств имеет особую актуальность.

Кроме того, разработка законодательных актов в сфере защиты прав потребителей в рамках экономических союзов приобретает особую значимость и уже проводится государствами – участниками СНГ в рамках Консультативного совета по защите прав потребителей государств – участников СНГ, причем предполагает согласование не только норм права национальной правовой системы с международной правовой системой, но и согласование в области правовых отношений и правосознания.

В этой связи первоочередной задачей для членов Консультативного совета по защите прав потребителей государств – участников СНГ является разработка общих для Содружества образовательных программ (рекомендации к образовательным стандартам) с учетом актуальных и перспективных потребностей развития науки, культуры, техники и технологий, экономики и социальной сферы с привлечением национальных заинтересованных органов исполнительной власти, общественных объединений, действующих в сфере защиты прав потребителей, а также в системе профессионального образования,

и при участии хозяйствующих субъектов или их союзов, а также представителей научных сообществ.

Причем программы просвещения и информирования потребителей должны включать следующие важные аспекты защиты интересов потребителей, которые были обозначены еще Руководящими принципами для защиты интересов потребителей:

- вопросы здоровья (предупреждение заболеваний, вызываемых пищевыми продуктами), а также питания (предупреждение появления фальсификации продуктов питания);

- маркировка товаров;

- законодательство, которым регулируются вопросы защиты прав и законных интересов потребителей, а также механизм восстановления нарушенных прав потребителей;

- органы государственной и общественной защиты прав потребителей на пространстве СНГ;

- информация о единицах мер и весов, ценах, качестве, условиях кредита и наличии товаров первой необходимости;

- вопросы, связанные с защитой окружающей среды.

Здесь важная роль принадлежит общественным объединениям потребителей в части:

- проведения разъяснительной и просветительской работы среди предпринимательских структур;

- консультирования и оказания помощи в составлении исковых заявлений и сопровождения дел при судебной защите;

- широкого информирования населения через СМИ о правах потребителей.

Все это свидетельствует о необходимости дальнейшего развития сотрудничества по вопросам формирования политики в сфере защиты прав потребителей и в первую очередь в целях повышения эффективности мер, направленных на предупреждение нарушений законодательства в сфере защиты прав потребителей на межнациональном уровне.

V. РЕЗУЛЬТАТЫ РАБОТЫ КОНСУЛЬТАТИВНОГО СОВЕТА О ЗАЩИТЕ ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ ГОСУДАРСТВ – УЧАСТНИКОВ СНГ

Правовой основой международного взаимодействия в указанной сфере явилось подписанное 25 января 2000 года Соглашение об основных направлениях сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств в области защиты прав потребителей (далее – Соглашение).

В целях практической реализации Соглашения Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Российская Федерация) совместно с Исполнительным комитетом СНГ и Межгосударственным советом по антимонопольной политике (МСАП) 15–16 октября 2009 года в г. Москве была проведена Международная конференция «Актуальные вопросы обеспечения защиты прав потребителей в государствах – участниках СНГ в кризисный период».

Одним из основных выводов, сделанных участниками конференции, явилась констатация факта, что уровень координации деятельности государств – участников СНГ по практической реализации Соглашения не позволяет решить проблемы безопасности потребительских товаров и услуг, а также предотвратить доступ некачественной продукции на рынки государств – участников СНГ. В связи с этим была признана необходимость принятия срочных согласованных действий, активизации дальнейшего развития и углубления многостороннего партнерства по вопросам защиты прав потребителей в рамках Соглашения и инициирована работа по повышению статуса Консультативного совета по защите прав потребителей при МСАП до самостоятельного межгосударственного координационного органа СНГ.

Итогом проделанной работы явилось принятое Советом глав правительств СНГ 19 мая 2011 года Решение о создании органа отраслевого сотрудничества СНГ в области защиты прав потребителей.

Технически создание указанного органа отраслевого сотрудничества СНГ состоялось путем внесения изменений и дополнений в базовое Соглашение от 25 января 2000 года и на основе Консультативного совета по защите прав потребителей, образованного при Межгосударственном совете по антимонопольной политике.

Основной задачей вновь созданного органа отраслевого сотрудничества является формирование эффективной потребительской политики в государствах – участниках СНГ, включая современные аспекты организации деятельности государственных институтов и общественных организаций в решении актуальных вопросов защиты прав потребителей в соответствии с международными нормами и стандартами.

В целях реализации указанного Решения Совета глав правительств СНГ 24 ноября 2011 года в Роспотребнадзоре состоялось первое заседание

Консультативного совета по защите прав потребителей государств – участников СНГ (далее – Совет), в котором приняли участие члены Совета, представляющие Республику Армения, Республику Беларусь, Республику Казахстан, Кыргызскую Республику, Республику Молдова, Российскую Федерацию, Республику Таджикистан и Украину, т.е. все государства, подписавшее данное Решение, и представители общественных объединений потребителей этих государств.

Председателем Совета избран (единогласно) руководитель Роспотребнадзора Онищенко Г.Г.

Определен Секретариат Совета, которому поручено к очередному заседанию подготовить проект Регламента работы Совета.

Всего на заседании рассмотрено восемь вопросов. В частности, представители государств обменялись информацией о приоритетах и особенностях политики в области защиты прав потребителей, судебной защите и повышения правовой грамотности потребителей. Принята к сведению информация представителя Исполнительного комитета СНГ о состоянии реализации Соглашения об основных направлениях сотрудничества государств – участников СНГ в области защиты прав потребителей от 25 января 2000 года.

Активно обсуждались текущие задачи и перспективные вопросы работы Совета. Принято решение о подготовке информационно-аналитического обзора «О состоянии дел в области защиты прав потребителей в государствах – участниках СНГ» и проекта Модельной концепции по обеспечению эффективного функционирования системы защиты прав потребителей в государствах – участниках СНГ. Образована рабочая группа по разработке данной концепции, возглавлять которую поручено члену Совета, заместителю Министра торговли Республики Беларусь Наркевич И.В.

6 апреля 2012 года в г. Москве состоялось второе заседание Совета, которое было логическим продолжением состоявшейся накануне 5 апреля 2012 года Международной конференции «Актуальные аспекты реализации потребительских прав граждан, перспективы развития национальных систем защиты прав потребителей в современных условиях», организованной Роспотребнадзором и посвященной 20-летию со дня принятия Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей».

Заседание Совета открыл вступительным словом Председатель Совета, руководитель Роспотребнадзора Онищенко Г.Г., который, подводя итоги состоявшейся конференции, отметил важность и необходимость межгосударственного партнерства и взаимовыгодного сотрудничества в этой сфере, отвечающей интересам граждан всех государств – участников СНГ.

В проведенных в г. Москве мероприятиях приняли участие представители государственных органов и общественных объединений потребителей Азербайджанской Республики, Республики Армения, Республики Беларусь,

Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Молдова, Российской Федерации, Республики Таджикистан и Украины.

На конференции выступили с докладами представители потребительских организаций государств – участников СНГ, Германии, Литвы, Монголии, а также международных организаций – Европейской комиссии, Организации экономического сотрудничества и развития, Международной федерации потребительских организаций Consumers International.

На втором заседании Совета было рассмотрено восемь вопросов. В частности, представители государств обменялись информацией о приоритетах и особенностях политики в области защиты прав потребителей, проводимой в государствах. Утвержден Регламент работы Совета.

Обсуждены вопросы подготовки информационно-аналитического обзора «О состоянии дел в области защиты прав потребителей в государствах – участниках СНГ» и о разработке проекта Модельной концепции по обеспечению эффективного функционирования системы защиты прав потребителей в государствах – участниках СНГ; о плане совместных действий по обеспечению безопасности потребительских товаров и услуг, а также предотвращению доступа некачественной продукции на рынки государств – участников СНГ и др.

ВЫВОДЫ

В государствах – участниках СНГ вопросы защиты прав потребителей являются неотъемлемым элементом государственной политики.

Подготовлен и принят пакет национальных и межгосударственных нормативных правовых актов, образованы соответствующие органы координации и управления, формируются разнообразные механизмы по защите потребителей.

Налажены контакты и идет активный поиск многосторонних форм сотрудничества с другими международными структурами в этой сфере.

Необходимо отметить, что законодательство о защите прав потребителей государств – участников СНГ в основном соответствуют нормам международного права и во многом схожи. Принятие в свое время Модельного закона СНГ «О защите прав потребителей» сыграло положительную роль в формировании и гармонизации законодательства в государствах – участниках СНГ.

Существенной гарантией защиты интересов потребителей стало закрепление в национальном законодательстве о защите прав потребителей широких прав общественных объединений потребителей, позволяющих им реально участвовать в формировании потребительской политики в государствах.

Вместе с тем в большинстве государств – участников СНГ отношения потребителя – производителя еще нуждаются в значительном совершенствовании, что обусловлено прежде всего отсутствием гармонизации экономической политики с насущными проблемами интересов потребителей.

Недостаточно защищенными являются потребители рынков ипотечного и потребительского кредитования. Обеспокоенность вызывает критическая зависимость некоторых государств – участников СНГ от импорта продовольствия.

Кроме того, ограничения конкуренции, монополизация как факторы, уменьшающие эффективность функционирования товарных рынков в целом, усугубляют проявления случаев нарушений прав потребителей.

Положение дел усугубляется наводнением потребительского рынка некачественными и фальсифицированными товарами, вследствие чего не обеспечивается право потребителей на качество и безопасность реализуемых товаров и предоставляемых услуг, ухудшается качество жизни людей. Добросовестные производители лишаются возможности производить и реализовывать такую продукцию, что приводит к замедлению экономического роста.

Представляется необходимым совершенствование административно-правовых процедур и способов защиты потребителей и производителей от контрафактной и фальсифицированной продукции.

Со стороны уполномоченных государственных органов и участников гражданского общества должны приниматься меры по недопущению на потребительский рынок продукции производителей, не соответствующей обязательным требованиям; по предотвращению производства и реализации на территориях государств – участников СНГ контрафактной и фальсифицированной продукции, а также по предоставлению услуг, которые являются некачественными и небезопасными для жизни и здоровья потребителей.

В то же время используемые уполномоченными органами средства и методы работы только в рамках национального законодательства не всегда бывают адекватными реальным потребностям защиты потребительских прав граждан в условиях происходящих в мире процессов интеграции и глобализации.

Перед государствами – участниками СНГ стоят задачи, связанные с выработкой новых механизмов по защите прав потребителей, призванные решать прикладные задачи в конкретных сферах потребительских правоотношений, имеющие все большую актуальность (финансовые, коммунальные услуги, международный туризм, услуги перевозки пассажиров и т.д.).

Ввиду необходимости всесторонней проработки вопросов, являющихся предметом отраслевого сотрудничества, организации работы по обмену практическим опытом и в целях гармонизации нормативных правовых актов государств – участников СНГ в данной области с учетом международных норм и стандартов был образован Консультативный совет по защите прав потребителей государств – участников СНГ.

Начало его работы имело положительное значение для установления надлежащего взаимодействия между уполномоченными государствами – участниками СНГ.

Необходимо обеспечить более высокую отдачу от имеющегося потенциала совета, имея в виду наличие правовой базы, многолетний опыт работы и кадровый потенциал ведомств и общественных организаций государств – участников СНГ.

На ближайшую перспективу Консультативный совет по защите прав потребителей государств – участников СНГ ставит перед собой реализацию следующих задач:

1. Дальнейшая гармонизация законодательства государств – участников СНГ. В некоторых государствах – участниках СНГ назрела реальная необходимость пересмотра и актуализации отдельных норм законодательства с учетом лучших мировой практики и опыта государств – партнеров по СНГ.

В этих целях предполагается разработка и принятие Модельной концепции по обеспечению эффективного функционирования системы защиты прав потребителей в государствах – участниках Содружества Независимых Государств.

2. Выработка согласованных подходов и координация совместной деятельности при рассмотрении нарушений Закона «О защите прав потребителей», прежде всего на социально значимых рынках, как на внутренних, так и трансграничных в пределах государств – участников СНГ.

Для этого необходимо рассмотреть возможность создания и определить порядок функционирования коммуникативной сети по оперативному обмену информацией о фактах выявления небезопасных для потребителей товаров (работ, услуг) на пространстве Содружества, а также нарушений прав потребителей со стороны хозяйствующих субъектов, осуществляющих свою деятельность на территориях государств – участников СНГ.

Кроме того, первоочередной задачей для уполномоченных органов государств – участников СНГ является определение общих подходов к досудебному (претензионному) порядку урегулирования межгосударственных споров с участием потребителей.

3. Реализация системной информационной политики по защите потребительских прав граждан, направленной в том числе на противостояние контрафактной и фальсифицированной продукции и развитию ответственного потребительского сознания, формирование общественного мнения, уважающего права как производителей, так и потребителей.

Важное место в указанной работе должно быть отведено активизации общественного сознания в таких вопросах, как роль общественных организаций и СМИ в стимулировании ответственного потребления, повышение эффективности взаимодействия СМИ, государственных органов, общественных организаций, всех заинтересованных лиц по созданию цивилизованного рынка.

4. Усиление роли Консультативного совета по защите прав потребителей государств – участников СНГ как на пространстве СНГ, так и на международной арене.

Проведение работы по обозначенным выше направлениям должно быть организовано в тесном взаимодействии органами отраслевого сотрудничества СНГ, осуществляющими координацию и регулирование в инфраструктурных сферах. Так, в ближайшее время предстоит подписание Меморандума о сотрудничестве с Межгосударственным советом по антимонопольной политике, в котором предусматривается выработка совместных действий по вопросам, представляющим взаимный интерес и направленным на развитие конкуренции и защиту прав потребителей.