

УДК 366.542

Є.Є. КОЛЕСНИКОВ, Державний науково-дослідний інститут МВС України

ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАХИСТУ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ

Ключові слова: адміністративно-правове забезпечення, захист прав, споживачі

На сучасному етапі історичного розвитку суспільства людина стала істотою соціальною, а тому постійно перебуває у відносинах з іншими суб'єктами. Кожний член суспільства має, насамперед, власні потреби, на задоволення яких спрямована його поведінка. Держава ж покликана надати та забезпечити можливість кожному індивіду задовольнити свої власні та колективні інтереси. При цьому задоволення потреб має відбуватися в рамках, визначених державою.

Проблематика правового забезпечення прав людини, в тому числі у адміністративно-правовому аспекті, досліджувалась такими науковцями, як З.Д. Чуйко, Д.М. Бахрах, Ю.П. Битяк, К.Г. Волинка, В.М. Гаращук, О.В. Дьяченко, В.Б. Авер'янов, А.Ю. Олійник та інші. Важливість адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів визначається тим, що для нашого суспільства досить актуальною залишається проблема наслідків споживання неякісних товарів (харчові отруєння, побутові травми, погіршення стану здоров'я тощо). До того ж результати використання неякісного товару можуть проявитись і через певний термін часу (хронічне захворювання через вдихання шкідливих парів від фарб або лаку, якими покритий письмовий стіл, облісіння, патологічні роди після вживання медичних препаратів та ін.).

Тому метою цієї статті є з'ясування теоретичного поняття, змісту та особливостей адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів. Для досягнення поставленої

мети планується вирішити такі основні завдання: з'ясувати визначення терміну «забезпечення», «правове забезпечення», «адміністративно-правове забезпечення»; запропонувати визначення поняття «адміністративно-правове забезпечення захисту прав споживачів»; розглянути особливості адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів.

Закріплені Конституцією України та іншими нормативно-правовими актами права, свободи та законні інтереси мають життєво важливе значення для кожної людини, на яку поширюється дія вказаних документів. Саме по собі проголошення, визнання та закріплення прав, свобод та законних інтересів має велике значення для становлення України як соціальної, демократичної, правової держави. Однак, практичне значення закріплення прав та свобод людини полягає, перш за все, в створенні для членів суспільства умов для їх використання з метою задоволення своїх потреб. Для реалізації закріплених прав, свобод та законних інтересів людини держава потребує налагодження правового механізму забезпечення прав і свобод людини, який являє собою систему засобів, спрямованих на створення та підтримання існування умов поваги до всіх основних прав, свобод та законних інтересів людини, що є втіленням гідності людини як члена суспільства.

До основних прав людини відносяться і права споживачів. Згідно зі статтею 42 Конституції України [1], держава захищає права споживачів, здійснює контроль за якістю і безпечністю продукції та усіх видів послуг і робіт, сприяє діяльності громадських організацій споживачів. Здійснення державою функції захисту прав споживачів передбачає наявність комплексу заходів та способів, механізму, що надають можливість споживачу користуватися своїми правами та захищати їх від порушення з боку господарюючих суб'єктів. При цьому весь зазначений комплекс формується та забезпечується відповідними нормативно-правовими актами прийнятими державою. Саме тому актуальним

завданням сьогодні є здійснення наукового аналізу адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів, що є важливою складовою процесу забезпечення та захисту прав особи, вбудовано в його структуру, діє з метою підтримки стабільності й усунення колізій, що виникають.

Поняття «забезпечення» можна визначити як дію від поняття «забезпечити» та/або «забезпечувати». У свою чергу «забезпечити» або «забезпечувати» у філології розглядається у трьох значеннях: 1) постачати щось у достатній кількості, задовольняти кого-, що-небудь у якихось потребах. Надавати кому-небудь достатні матеріальні засоби до існування; 2) створювати надійні умови для здійснення чого-небудь; гарантувати щось; 3) захищати, охороняти кого-, що-небудь від небезпеки [2, с.375]. З.Д. Чуйко вважає, що термін «забезпечення» має досить широке значення, котре трактується: як створювати надійні умови для здійснення чого-небудь; гарантувати щось; захищати, охороняти кого-, що-небудь від небезпеки [3, с.85]. Тобто, забезпечення у загальному змісті означає створення умов, охорону, захист чого-небудь від небезпеки.

Втім, звертаючись до поняття «забезпечення» в правовій науці, тобто до поняття «правове забезпечення», можна виділити декілька його визначень, що дають різні автори. Так, великий тлумачний словник під редакцією В.Т. Бусела визначає поняття правого забезпечення як сукупності правових норм, що регламентують правові взаємини та юридичний статус [2, с.375]. Правове забезпечення – це цілеспрямована дія на поведінку людей і суспільні відносини за допомогою правових (юридичних) засобів [4, с.103]. З точки зору А.Ю. Олійника, правове забезпечення – це вплив на права і свободи громадян за допомогою певних юридичних засобів, насамперед норм права [5, с. 160]. Загалом під правовим забезпеченням визначається цілеспрямована дія на поведінку людей і суспільні відносини за допомогою правових (юридичних) засобів [6, с.404]. Тим самим, правове забезпечення – це здійснюване державою за допомогою пра-

вових норм, приписів і сукупності засобів упорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорона, реалізація і розвиток.

Сфера правового забезпечення – це сукупність прав і свобод громадян, яку можна і необхідно впорядкувати за допомогою норм права і правових засобів. При цьому до вказаної сфери можуть належати лише відносини, що піддаються правовому регулюванню [7, с.392]. Існують різні класифікації сфер правового забезпечення [8, с.439].

Отже, під правовим забезпеченням можна визначити діяльність, яка спрямована на права та свободи громадян за допомогою різноманітних засобів, зокрема за допомогою правових норм, з метою упорядкування, захисту та охорони певних суспільних відносин, зокрема у сфері забезпечення захисту прав споживачів.

Державно-управлінська діяльність, залишаючись адміністративно-владною, має бути спрямована на забезпечення прав людини у її відносинах із державою й орієнтуватися на надання громадянам адміністративних (управлінських) послуг [9, с.191].

У вітчизняному правознавстві традиційно визнається, що адміністративне право є самостійною галуззю права, за допомогою якої держава регулює однорідні суспільні відносини у сфері державного управління [10], організовує та спрямовує у визначеному законодавством напрямі суспільні процеси. Тому прийнято вважати, що адміністративно-правові відносини збігаються зі сферою державного управління, яке здійснюється виконавчими та розпорядчими органами [11]. Проте суспільне призначення адміністративного права в сучасних умовах має визначатися на основі поєднання як регулювання управлінської діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, так і запровадження регламентації демократичних відносин між цими органами й громадянами, тобто відносин, які мають забезпечити кожній людині реальне дотримання й охорону у сфері виконавчої влади належних їй прав та свобод, виконання обов'язків, а також ефективний захист цих прав і свобод у разі їх порушення.

Адміністративно-правове забезпечення – це здійснюване державою за допомогою спеціального механізму упорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорона, реалізація і розвиток.

Підсумовуючи викладене, пропонуємо наступне визначення адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів. Адміністративно-правове забезпечення захисту прав споживачів – це вплив держави на суспільні відносини з метою впорядкування, захисту та охорони відносин між органами влади, споживачами та суб'єктами господарювання, що здійснюється за допомогою норм права та через спеціальний механізм.

Розгляд особливостей адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів, на нашу думку, доцільно проводити через призму існуючих правових відносин у цій сфері та з урахуванням їх характерних рис та особливостей, адже саме так можна спостерігати специфіку явищ, що досліджуються. Так, особливості адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів обумовлюються наступними особливостями правовідносин у зазначеній сфері: перебуванням споживача завжди у нерівних відносинах із суб'єктом господарської діяльності; відсутністю належного фінансування державних органів, діяльність яких присвячена захисту прав споживачів, що впливає на характер взаємовідносин; характером взаємозв'язків у відносинах між споживачем, суб'єктом господарської діяльності, органами державної влади та місцевого самоврядування.

Згідно пункту 22 статті 1 Закону України «Про захист прав споживачів» [12], споживач – це фізична особа, яка придбаває, замовляє, використовує або має намір придбати чи замовити продукцію для особистих потреб, безпосередньо не пов'язаних з підприємницькою діяльністю або виконанням обов'язків найманого працівника. Виконавець робіт та послуг, виробник та продавець товарів, які виступають іншим суб'єктом у відносинах із споживачем, завжди є суб'єктами господарювання.

Нерівності споживача та суб'єкта господарювання у відносинах щодо реалізації або пропонування до реалізації останнім продукції споживачеві притаманні дві основні риси: матеріальна та інтелектуальна.

Матеріальна риса нерівності характеризується, насамперед, майновою нерівністю. Так, для ведення господарської діяльності необхідно мати не тільки здатність до управління та підприємництва, але й майно, в тому числі засоби виробництва, оборотний капітал тощо. З іншого боку, споживачем є кожний з нас, незалежно від майнового стану та інших ознак. Враховуючи відсутність значного прошарку середнього класу в структурі українського суспільства, на якому тримаються економіки всіх розвинутих країн, незначну кількість населення, що відносяться до вищого класу суспільства за майновою ознакою, можна констатувати, що більшість населення України, перебуваючи на межі бідності, не маючи можливість задовольнити свої первинні потреби у матеріальних благах, перебувають в нерівних відносинах із суб'єктами господарювання (фізичними та юридичними особами), що мають певний капітал для ведення такої діяльності.

Майнова нерівність споживача та суб'єкта господарської діяльності дуже виразно проявляється при порушенні прав споживачів при реалізації продукції великої вартості. Наприклад, при продажу неякісного транспортного засобу або об'єкта нерухомості. Споживач, що може дозволити собі придбати новий автомобіль або квартиру, в більшості випадків використовує різні фінансові інструменти (кредит, розстрочка, позика та таке інше) для досягнення мети задовольнити подібну потребу. Значно менше споживачів мають фінансову можливість самостійно здійснити придбання дорогого товару. Це підтверджується і спадом економічного розвитку України після 2008 року, пов'язаного в тому числі і з припиненням кредитування населення.

Однак, майновий стан споживача, що за власні кошти придбаває транспортний засіб або квартиру, та суб'єкта господарювання, що

здійснює їх реалізацію, неспіврозмірний, оскільки автодилер, не говорячи вже про автовиробника, або забудовник є до реалізації власниками цієї продукції. І автодилер, і забудовник володіють більшою кількістю однорідних товарів, ніж придбаває споживач. А після реалізації продукції суб'єкт господарювання отримує від споживача грошовий еквівалент проданого товару, що є більш ліквідним капіталом, ніж продукція. При цьому звичайно придбаний споживачем товар втрачає частину своєї вартості, яку можна визначити шляхом продажу такого товару споживачем іншій особі.

Втрата товаром частини своєї первісної вартості пояснюється використанням споживачем товару за призначенням. Таким чином, реалізація продукції, а саме перехід права власності на товар від продавця до споживача, надає суб'єкту господарювання ліквідну власність із врахуванням прибутку в той час, коли споживач замість грошових коштів отримує менш ліквідну власність – товар, із втратою частини первісної вартості цього товару.

Така ситуація призводить до того, що при порушенні прав споживача, наприклад, у разі придбання неякісного товару значної вартості, суб'єкт господарювання має значно більше можливостей не задовольняти вимоги споживача, витратити частину свого прибутку, отриманого за рахунок споживачів, на відстоювання своїх інтересів у суді, інших органах державної влади та місцевого самоврядування, а споживач, навпаки, вимушений до більш активних дій, щоб захистити свої порушені права, витратити додаткові ресурси (грошові кошти, час тощо) для відновлення положення, що існувало до порушення, або усунення недоліків товару. Саме тому держава має здійснювати захист прав споживачів, забезпечуючи можливість реалізації їхніх прав, охорони та відновлення порушених прав споживачів.

Так, пунктами 1, 6 частини 1 та частиною 2 статті 4 Закону України «Про захист прав споживачів» [12], передбачено, що споживачі під час придбання, замовлення або викорис-

тання продукції, яка реалізується на території України, для задоволення своїх особистих потреб мають право на захист своїх прав державою, звернення до суду та інших уповноважених органів державної влади за захистом порушених прав, та мають інші права, встановлені законодавством про захист прав споживачів.

В контексті викладеного важливе значення має частина 3 статті 22 Закону України «Про захист прав споживачів», яка проголошує, що споживачі звільняються від сплати державного мита за позовами, що пов'язані з порушенням їх прав, а також пункт 10 статті 4 Декрету Кабінету Міністрів України «Про державне мито» [13], який закріплює, що від сплати державного мита звільняються споживачі – за позовами, що пов'язані з порушенням їх прав.

На жаль, Порядком оплати витрат з інформаційно-технічного забезпечення судових процесів, пов'язаних з розглядом цивільних та господарських справ, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 21.12.2005 р. № 1258 [14], на споживачів покладено додатковий обов'язок по сплаті витрат з інформаційно-технічного забезпечення судового процесу, пов'язаного з розглядом цивільної справи, у розмірі 120 (сто двадцять) гривень.

Наявність такого обов'язку робить безглуздом для споживача звернення до суду за захистом свого порушеного права, якщо сума позовних вимог менша суми витрат, необхідних для відстоювання своїх прав. Нерідко така сума становить близько 200 (двохсот) гривень, що складається з витрат з інформаційно-технічного забезпечення судового процесу, комісії банківської установи за проведення платежу, транспортних витрат на дорогу до суду тощо. А якщо споживач не має відповідних знань та навичок щодо складання юридичних документів, таких як позовна заява та клопотання, до вказаної суми варто додати і вартість юридичних послуг, що набагато перевищують зазначені 200 (двісті) гривень.

Отже, більшість споживачів за позовами про захист своїх прав за дрібними правочи-

нами фактично позбавлені можливості звернутися до суду, що є порушенням, на нашу думку, статті 42 («Держава захищає права споживачів») та статті 55 («Права і свободи людини і громадянина захищаються судом») Конституції України [1].

Вважаємо за необхідне звільнити споживачів від оплати витрат з інформаційно-технічного забезпечення судового процесу – за позовами, що пов'язані з порушенням їхніх прав, шляхом доповнення абзацом першим розділу I «Цивільні справи» Розмірів витрат з інформаційно-технічного забезпечення судових процесів, пов'язаних з розглядом цивільних та господарських справ, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 21.12.2005 р. № 1258, наступного змісту: «Для споживачів - за позовами, що пов'язані з порушенням їх прав, - за нульовою ставкою».

Інтелектуальна риса нерівності характеризується тим, що суб'єкт господарювання, на відміну від споживача, знає специфіку продукції, що реалізує, та переважно більше розуміється на тонкощах законодавства про захист прав споживачів. Тому статтею 15 Закону України «Про захист прав споживачів» [12] передбачено, що споживач має право на одержання необхідної, доступної, достовірної та своєчасної інформації про продукцію, що забезпечує можливість її свідомого і компетентного вибору. Інформація повинна бути надана споживачеві до придбання ним товару чи замовлення роботи (послуги).

До речі, з початку 2010 року спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів та його територіальними органами в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі перевірено понад 45 тис. суб'єктів господарювання щодо дотримання ними вимог законодавства про захист прав споживачів сфери торгівлі, ресторанного господарства та надання послуг (робіт). Порушення встановлені у 87 % від перевіреної кількості (2009 рік – 89 %).

Всього в ході перевірок виявлено понад 230,8 тис. видів порушень, або на 8 % більше

у порівнянні з 2009 роком (2009 рік – 213,5), в тому числі (у відсотках від всіх виявлених порушень) відсутність своєчасної та повної інформації – 46 % (2009 рік – 45 %) [15]. Отже, інтелектуальна ознака нерівності є причиною майже половини всіх порушень у сфері захисту прав споживачів.

Намагання законодавця захистити споживача від інтелектуальної ознаки нерівності призвели до нормативного закріплення припущення, що споживач не знає властивостей продукції. Так, згідно з частиною 9 статті 15 Закону України «Про захист прав споживачів» [12], під час розгляду вимог споживача про відшкодування збитків, завданих недостовірною або неповною інформацією про продукцію чи недоброросовісною рекламою, необхідно виходити з припущення, що у споживача немає спеціальних знань про властивості та характеристики продукції, яку він придбаває.

Таким чином, на законодавчому рівні зроблена спроба подолати інтелектуальну рису нерівності споживача та суб'єкта господарювання.

У врегулюванні суспільних відносин, які виникають між споживачем та суб'єктом господарювання, держава відіграє ключову роль. Саме державницький (адміністративний) вплив на такі суспільні відносини забезпечує захист прав споживачів та визначає «правила гри» для суб'єктів господарювання.

Відсутність належного фінансування державних органів, діяльність яких присвячена захисту прав споживачів, призводить до неповноцінного забезпечення захисту прав споживачів. Особливого значення набуває питання неналежного фінансування у випадках звернення споживачів при придбанні продовольчих товарів неналежної якості. Від своєчасності реагування Державної служби технічного регулювання та її територіальних органів на випадки реалізації неякісних продуктів харчування залежить життя не одного споживача. Так, у 2010 році на 20 % збільшилась кількість скарг щодо незадовільної якості продовольчих товарів порівняно з аналогічним періодом 2009 року [15].

Відсутність фінансування у 2010 році на проведення незалежної експертизи якості товарів, сировини, матеріалів, напівфабрикатів за рахунок коштів державного бюджету (як це передбачено прикінцевими положеннями Закону України «Про захист прав споживачів») позбавило можливості територіальні управління у справах захисту прав споживачів у повному обсязі визначати відповідність перевіреної продукції вимогам нормативних документів за органолептичними, фізико-хімічними, мікробіологічними, токсикологічними та іншими показниками. Перевірка якості та безпеки товарів продовольчої групи без проведення їх лабораторних досліджень є неповною і не може достатньою мірою захистити споживачів від придбання неякісної та небезпечної продукції.

Однією з граней, що дозволяють краще розкрити особливості адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів є трикутник відносин: суб'єкт господарської діяльності – споживач – органи державної влади та місцевого самоврядування. Так, суб'єкт господарської діяльності вступає у відносини з органами державної влади та місцевого самоврядування при реєстрації в якості суб'єкта господарської діяльності, сертифікації продукції, отриманні відповідних дозволів та ліцензій тощо; суб'єкт господарської діяльності постійно вступає у відносини зі споживачами, реалізуючи останнім продукцію (продає товари, надає послуги або виконує роботи).

Споживач придбаває продукцію у суб'єктів господарської діяльності та в разі неналежної якості продукції або порушенні встановлених правил обслуговування звертається до органів державної влади та місцевого самоврядування за захистом своїх порушених прав. Органи державної влади та місцевого самоврядування, в свою чергу, здійснюють перевірки додержання вимог законодавства про захист прав споживачів суб'єктами господарської діяльності та реагують на факти порушення прав споживачів тощо.

Таким чином, розглянуто поняття та особливості адміністративно-правового забез-

печення захисту прав споживачів. Адміністративно-правове забезпечення захисту прав споживачів серед інших видів правового забезпечення відіграє центральну роль, оскільки саме за допомогою державного впливу на суспільні відносини у цій сфері найбільш повноцінно забезпечується захист прав кінцевого споживача.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Бусел В. Т. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Бусел В. Т. – Київ ; Ірпінь : Перун, 2005. – 1728 с.
3. Чуйко З. Д. Конституційно-правовий механізм забезпечення національної безпеки України / З. Д. Чуйко // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2006. – № 8. – С. 81–89.
4. Волинка К. Г. Теорія держави і права : навч. посіб. / Волинка К. Г. – К. : МАУП, 2003. – 240 с.
5. Олійник А. Ю. Теорія держави і права: навч. посіб. / А. Ю. Олійник, С. Д. Гусарев, О. Л. Слюсаренко. – К. : Юрінком Інтер, 2001. – 176 с.
6. Цвік М. В. Загальна теорія держави і права : підручник [для студ. юрид. спец. вищ. навч. закладів освіти] / [М. В. Цвік, В. Д. Ткаченко, Л. Л. Богачова, О. В. Петришин, С. М. Олейников] ; М. В. Цвік (ред.). – Х. : Право, 2002. – 432 с.
7. Лазур Я. В. Поняття, сутність та елементи адміністративно-правового механізму забезпечення прав і свобод громадян у державному управлінні / Я. В. Лазур // Форум права. – 2009. – № 3. – С. 392–398 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2009-3/09ljvudu.pdf>.
8. Общая теория государства и права: Академический курс : в 2-х т. / под ред. М. Н. Марченко. – М. : Зерцало, 1998. – Т. 2. Теория права. – 1998. – 518 с.
9. Административное право / под ред. А. Е. Лунова. – М. : Юрид. лит., 1975. – 600 с.

10. Петров Г. И. Советское административное право: часть общая / Петров Г. И. – Л., 1970. – 304 с.

11. Козлов Ю. М. Административные правоотношения / Козлов Ю. М. – М. : Юрид. лит., 1976. – 184 с.

12. Закон України «Про захист прав споживачів» // Офіційний вісник України. – 2010. – № 101. – С. 54.

13. Декрет Кабінету Міністрів України «Про державне мито».

14. Постанова Кабінету Міністрів України : від 21.12.2005 р., № 1258.

15. Аналіз роботи територіальних управлінь у справах захисту прав споживачів у сфері торгівлі, ресторанного господарства та послуг за 2010 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dssu.gov.ua>.

Колесников Е. Е. Поняття та особливості адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів / Е. Е. Колесников // Форум права. – 2011. – № 2. – С. 432–438 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-2/11keezpc.pdf>

Характеризується словникове та наукове тлумачення терміну «забезпечення», уточнюються поняття «правове забезпечення» та «адміністративно-правове забезпечення», запропоновано визначення поняття «адміністративно-правове забезпечення захисту прав споживачів», розглянуто особливості адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів.

Колесников Е.Е. Понятие и особенности административно-правового обеспечения защиты прав потребителей

Характеризуется словарное и научное толкование термина «обеспечение», уточняются понятия «правовое обеспечение» и «административно-правовое обеспечение», предложено определение понятия «административно-правовое обеспечение защиты прав потребителей», рассмотрены особенности административно-правового обеспечения защиты прав потребителей.

Kolesnikov E.E. Concept and Features of Is Administrative-Legal Maintenance of Protection of the Rights of Consumers

vocabulary and scientific interpretation of the term «software» characterized, said the concept of «legal security» and «administrative and legal support», proposed a definition of «administrative and legal framework for consumer protection», the features of the administrative and legal protection of consumer rights.