

ОРГАНІЗАЦІЙНА ОСНОВА ЗДІЙСНЕННЯ ЗАХИСТУ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ В УКРАЇНІ ORGANIZATIONAL BASE OF THE IMPLEMENTATION OF CONSUMER PROTECTION IN UKRAINE

Старицька О.О.,

*старший викладач кафедри цивільного права і процесу
Юридичного інституту Національного авіаційного університету,
здобувач кафедри теорії держави і права
Національної академії внутрішніх справ*

У статті автором здійснено суб'єктивний аналіз організаційної основи захисту прав споживачів, охарактеризовано форми захисту споживчих прав. А також у статті автором запропоновано основні напрямки їх вдосконалення.

Ключові слова: захист прав споживачів, споживчі права, організаційна основа, державні організації, недержавні організації, форми захисту, юрисдикційна форма захисту, самозахист.

В статье автором осуществлен субъективный анализ организационной основы защиты прав потребителей, охарактеризованы формы защиты потребительских прав. А также в статье автором предложены основные направления их совершенствования.

Ключевые слова: защита прав потребителей, потребительские права, организационная основа, государственные организации, негосударственные организации, формы защиты, юрисдикционная форма защиты, самозащита.

In the article the author carried out the subjective analysis of the organizational basis of consumer protection, described the forms of consumer rights protection. Also, in the article an author offers the main ways for improvement.

Key words: consumer protection, consumer rights, the organizational basis, state organizations, non-state organizations, forms of protection, jurisdictional form of defense, self-defense.

Постановка проблеми. На сучасному етапі захист прав споживачів неможливий без аналізу системи, структури, особливостей, перспектив розвитку та удосконалення організаційних заходів. Тому висвітлення складових процесу організації захисту основних прав споживачів на якість та безпечність товарів і послуг є беззаперечно необхідним для усвідомлення та подальшого застосування [11].

Загально відомо, що Конституцією України встановлено, що кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Проте, в цьому напрямку сьогодні, в Україні мають місце непоодинокі порушення прав споживачів у сфері надання виробниками, виконавцями і продавцями товарів, робіт і послуг; прояв недобросовісної конкуренції шляхом зловживання монополієм становити та ненадання відповідної інформації. Тому все частіше громадяни задають питання хто і як має забезпечити їх конституційне право на належний захист та контроль за якістю продукції, послуг та робіт, яке гарантовано Конституцією України (ч. 4 ст. 42).

Стан дослідження. Теоретичною основою при написанні статті стали наукові розробки провідних фахівців різних галузей права, які частково торкалися питання захисту прав споживачів. Зокрема до них можна віднести: О. П. Письменну, А. Т. Ткаченко, Г. А. Осетинську, В. М. Коссака, А. Е. Шерстобитова, О. М. Ващука, В. В. Гушину, В. Д. Пахомова, Е. П. Приходько та деяких інших авторів. Проте недостатньо дослідженим залишається питання організаційної основи або суб'єктного складу захисту прав споживачів, що обумовлює необхідність додаткового звернення до обраної проблематики.

Саме тому завданнями даної наукової статті є визначення організаційної основи здійснення захисту прав споживачів шляхом виокремлення її суб'єктів та характеристики форм захисту споживчих прав.

Виклад основного матеріалу. Що стосується питання, куди звернутися для захисту своїх порушених прав, то варто зазначити, що найважливішими завданнями державної споживчої політики є забезпечення споживачів доступом до органів, що здійснюють захист їх порушених прав та інтересів, підвищення ефективності діяльності цих органів. Саме доступність і ефективність захисту прав споживачів є основною гарантією задоволення повсякденних інтересів споживачів.

Перш ніж відповісти на дане питання, необхідно мати чітке уявлення про організаційну основу здійснення захисту прав споживачів в Україні.

Проаналізувавши значну кількість теоретико-правової літератури, ми дійшли висновку, що таке поняття як «організаційна основа» майже не досліджено. Проте, набагато вживаним є поняття «організаційна структура», що не в повній мірі охоплює сферу нашого дослідницького інтересу.

Саме тому під організаційною основою здійснення захисту прав споживачів ми пропонуємо розглядати структуру та повноваження державних та недержавних суб'єктів, які відповідно до встановленої форми, здійснюють захист прав споживачів.

До суб'єктів, які забезпечують захист прав споживачів, належать ті, які наділені функцією захисту прав від імені держави та тих інститутів громадського суспільства, які здійснюють дану функцію від імені суспільства [10, с. 150].

В Законі України «Про захист прав споживачів» закріплено комплекс прав, які гарантують споживачам задоволення основних інтересів при придбанні товарів, робіт, послуг для особистих (побутових) потреб, відповідних загальносвітовим стандартам споживчої політики, закладеним в «Керівних принципах для захисту інтересів споживачів» (резолюція Генеральної Асамблеї ООН № 39/248 від 09.04.85) [2].

Проголошені Конституцією України права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на інформацію про якість харчових продуктів і предметів побуту зобов'язують державу, органи місцевого самоврядування створити організаційно-правові, соціально-економічні та примусово-владні гарантії забезпечення цього права. До останніх належить і система органів із захисту прав споживачів, сформована на виконання відповідних положень законодавства [11].

Крім того, поряд з проголошеними правами споживачів у визначеному Законі встановлені правові засади створення та функціонування системи органів із захисту прав споживачів. Також, відповідно до ч. 3 ст. 5 Закону України «Про захист прав споживачів» захист прав споживачів здійснюють спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів та його територіальні органи. Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, органи і установи, що здійснюють державний санітарно-епідеміологічний нагляд, інші державні органи, органи місцевого самоврядування згідно із законодавством, а також суди [2].

На основі детального аналізу законодавчої бази України, дослідивши організаційні основи здійснення захисту прав споживачів в Україні нами було проаналізовано повноваження суб'єктів у сфері захисту прав споживачів, що можна умовно відобразити у наступній таблиці.

Отже, до суб'єктів, що входять до структури організаційної основи захисту прав споживачів, відносять уповноважені державні органи, що здійснюють правове регулювання в сфері захисту прав споживачів та спеціальні державні органи, наділені особливими правами з контролю за дотриманням споживчого законодавства.

Поряд із питанням «хто» має захищати права споживачів, постає й інше, не менш важливе питання: як здійснити даний захист?

Захист прав споживачів, як і будь-який захист порушених прав, здійснюється у законодавчо закріпленому порядку та з урахуванням певних форм захисту. У юридичній літературі розрізняють дві основні форми захисту прав – юрисдикційну, тобто захист уповноваженими органами державної влади, та неюрисдикційну, тобто поза зверненням до таких органів. Як зазначає О. П. Письменна, юрисдикційна форма захисту включає в себе два порядки захисту: 1) загальний (судовий), тобто звернення до судових органів влади; 2) спеціальний (адміністративний), тобто звернення до відповідних адміністративних державних установ [9, с. 247].

Слід наголосити, що поряд із судовим захистом, передбаченим ст. 55 Конституції України, положення ст. 40 Конституції України наділяє споживачів правом направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, які зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк [1]. Тому, вищевказані державні організації, наділені повноваженнями щодо захисту прав споживачів, здійснюють захист прав споживачів в адміністративному порядку.

На думку О. П. Письменної, ця форма адміністративного захисту представляє собою законодавчо визначену систему дій осіб, чії права або інтереси були порушені незаконними діями державних органів або їх посадовими особами, з приводу їх оскарження у вищі або наглядові органи, уповноважені державою розглядати такі скарги. Процесуальним засобом захисту порушених цивільних прав є скарга, яка подається у відповідний орган, на відміну від судового захисту, де основним процесуальним засобом є позов [9, с. 247].

Аналізуючи проблеми законодавчої регламентації адміністративного порядку захисту прав споживачів, Г. А. Осетинська звертає увагу на те, що незрозумілим залишається визначення підстав та обсягу повноважень органів державної влади, місцевого самоврядування, спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади та його територіальних органів щодо подання ними позову до суду від імені споживача, оскільки у ст. 26 (п. 10) та у ст. 27 (п. 6) Закону України «Про захист прав споживачів» зазначається, що органи виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів, а також органи місцевого самоврядування мають право подавати до суду позови щодо захисту прав споживачів, але не передбачаються умови подання таких позовів, тобто: самостійно, за наявності довіреності споживача тощо [8, с. 152].

Тому ми погоджуємося з висновком Г. А. Осетинської про те, що передбачені у Законі України «Про захист прав споживачів» норми стосовно опосередкованого захисту прав споживачів у суді відповідними органами та організаціями не створюють належних гарантій їх участі у справі. У такому випадку дійсно має рацію авторка, пропонуючи доповнити Закон України «Про захист прав споживачів» положенням, у якому зобов'язати спеціально уповноважений орган виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів або його територіальні органи, органи місцевого самоврядування приймати участь у розгляді

Суб'єкт захисту	Повноваження	Форма вияву взаємозв'язку із споживачем
<i>Державні органи</i>		
Верховна рада України (включаючи народних депутатів та Уповноваженого з прав людини)	Законодавче забезпечення захисту прав споживачів; Розгляд звернень громадян; Здійснення омбудсманом представництва інтересів споживачів	Опосередковано
Кабінет Міністрів України (включаючи міністерства та відомства)	Наділяє повноваженнями інші органи виконавчої влади щодо захисту прав споживачів; Розглядає запити народних депутатів на скарги споживачів	Опосередковано
Антимонопольний комітет України	У зв'язку з порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, подають заяви, позови, скарги до суду від імені споживачів та органів державної влади	Безпосередньо
Органи місцевого самоврядування	Здійснюють державний контроль за додержанням законодавства про захист прав споживачів; Створюють при виконавчих органах структурні підрозділи з питань захисту прав споживачів, які подають до суду позови щодо захисту прав споживачів	Безпосередньо
Держспоживінспекція	Здійснюють державний контроль у сфері захисту прав споживачів; Проводить перевірку за скаргами споживачів; Звертається до ОВС з приводу правопорушення	Безпосередньо
Органи внутрішніх справ	Розшук за запитом Держспоживінспекції виробника (постачальника або продавця) продукції в якості порушника	Опосередковано
Органи прокуратури	Представництво інтересів споживачів в суді	Опосередковано
Суди України	Розглядає судові позови за зверненням як споживачів, державних органів та громадських організацій	Безпосередньо
<i>Недержавні організації</i>		
Громадські організації споживачів (споживчі об'єднання)	Звертаються до правоохоронних органів та органів виконавчої влади про притягнення до відповідальності осіб, винних у випуску та реалізації продукції неналежної якості; Надають консультативну допомогу споживачам; Подають колективні позови до суду; Представництво споживача, який не є членом організації у суді	Опосередковано

справ із захисту прав споживачів на їх вимогу та надавати письмовий висновок щодо цих справ [8, с. 152].

До того ж, на нашу думку, при захисті порушених прав і інтересів споживачів в адміністративному порядку (позасудовому), споживач не в змозі відновити своє матеріальне становища шляхом відшкодування моральної шкоди, як потерпіла особа. Тому сьогодні ефективнішим способом захисту порушених прав і інтересів споживачів є звернення до суду.

І як вірно зазначає Г. А. Осетинська, з цього випливає, що проблема права на захист – це не лише проблема матеріального, а й процесуального права [8, с. 153]. На підтвердження своєї думки, авторка приводить точку зору В. М. Коссака, який вважає, що матеріальні та процесуальні норми мають єдину мету - забезпечити повний, всебічний, швидкий захист суб'єктивного права і становлять єдиний інститут правового захисту [7, с. 345].

Отже, юрисдикційна форма захисту порушених споживчих прав у процесуальному аспекті являє собою звернення до суду з позовом про порушення цих прав (загальна форма), звернення зі скаргю до спеціально уповноважених органів (спеціальна форма) або до місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Покладання законодавцем повноважень із захисту прав споживачів на цілий ряд державних органів виконавчої влади, що мають розгалужену систему територіальних установ, забезпечує як комплексність підходу у вирішенні цього питання, так і ефективність застосування ними контрольної форми щодо реалізації прав споживачів.

Що ж до неюрисдикційної форми захисту, то до неї відносяться дії громадян та організацій із захисту своїх порушених прав і охоронюваних законом інтересів, які вони здійснюють самотужки, своїми власними діями, тобто у формі самозахисту.

Споживачі, як інші суб'єкти цивільних відносин, вправі здійснювати самозахист своїх прав на підставі ст. 19 ЦК України, що містить норми загальної дії [].

Відтак, для самозахисту, як способу захисту цивільних прав, характерним є те, що особа захищає свої права та інтереси самотужки, своїми власними діями. Іншими словами, це захист без звернення до суду або іншого до органу, уповноваженого на правовий захист [12, с. 24].

Так, наприклад, споживач, право якого порушено, може самостійно звернутися до зобов'язаного суб'єкта з претензією про порушення суб'єктивного права, де сформульовано вимогу щодо невідворотності виконання обов'язку. У разі неусунення контрагентом вимог, викладених у претензії, споживач у подальшому має право обирати інші засоби захисту своїх порушених прав, які передбачені законодавством про захист прав споживачів.

В юридичній літературі висловлюються різні думки щодо сфери реалізації права споживача на самозахист. Так, наприклад, О. П. Письменна вважає, що самозахист цивільних прав не слід відносити до цивільно-правових засобів захисту прав споживачів і цивільно-правових способів взагалі [9, с. 249].

Ми не можемо погодитися з такою категоричною науковою позицією.

На наш погляд, більш вдалою є позиція російського дослідника А. Е. Шерстобитова, який робить висновок про те, що самозахист цивільних прав стосовно захисту прав споживачів малоефективний поза суспільними формами, коли споживачі виступають у якості «колективного»

суб'єкта, тобто через громадські об'єднання споживачів [13, с. 108].

Отже, у зв'язку з тим, що суб'єкти системи у сфері захисту прав споживачів мають різний обсяг компетенції, дослідження їх правового статусу здійснюється з урахуванням галузевої сфери застосування. Тому ми пропонуємо більш чітку класифікацію елементів організаційної основи захисту прав споживачів, що базується на використанні наступних критеріїв:

- I. За формою власності:
 - державні органи, тобто ті, в компетенцію яких безпосередньо входить захист прав споживачів;
 - недержавні органи, тобто ті, які здійснюють захист прав споживачів на добровільних засадах.
- II. За персональним складом:
 - індивідуальні (притаманний самозахисту);
 - колективні (притаманні захисту громадськими споживчими організаціями).
- III. За формою захисту:
 - юрисдикційні:
 - а) за порядком розгляду справ:
 - судові (тобто захист прав споживачів шляхом звернення до суду);
 - адміністративні (тобто захист прав споживачів шляхом звернення до спеціально уповноважених на це органів державної влади);
 - неюрисдикційні:
 - б) за порядком розгляду справ:
 - самозахист (або шляхом самостійного звернення до правопорушника, або самостійне звернення до суду);
 - специфічна (розгляд спорів за допомогою громадських споживчих організацій).

Таким чином, дієвість правового захисту у даній сфері залежить не тільки від держави, а й значною мірою від дій самого споживача, який своєчасно і грамотно реагує на порушення своїх споживчих прав. Дуже часто ефективний захист прав залежить від активної правової позиції самого споживача, якому, наприклад, необхідно контролювати термін служби або термін придатності товару (роботи) і слід проявити мінімальну ініціативу для того, щоб пред'явити претензію про захист своїх прав.

Висновки. У процесі дослідження організаційної основи захисту прав споживачів встановлено, що у чинному законодавстві України та відповідній науковій літературі відсутнє таке поняття як «організаційна основа», під якою ми пропонуємо розуміти структуру та повноваження суб'єктів державних органів та недержавних організацій, які відповідно до встановленої форми, здійснюють захист прав споживачів.

Також, можна констатувати той факт, що в Україні сформована система суб'єктів як державних органів так і недержавних організацій, які здійснюють захист прав споживачів у безпосередній та опосередкованій формах.

Серед безпосередніх форм привертає увагу така форма як самозахист, в межах якої, суб'єкт діє за власною ініціативою та самостійно обирає засоби захисту (позов, скарга, заява, поширення інформації про факти систематичного правопорушення) та визначає розміри компенсації, шляхи відновлення порушеного права.

Крім того, захист прав і охоронюваних законом інтересів споживачів здійснюється також у передбаченому законами порядку, тобто за допомогою застосування процесуальної форми, якою характеризується правозахисна діяльність взагалі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України від 26.06.1996 р. № 254к/96– ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30 – Ст. 141.
2. Про захист прав споживачів : Закон України від 12.05.1991 № 1023-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 30. – Ст. 379.
3. Про об'єднання громадян : Закон України від 16.06.1992 № 2460-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2460-12>.
4. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=2&nreg=280%2F97>.

5. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квітня 1999 р. № 586-XIU [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/rada/show/586-14>.
6. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 07.07.2010 № 2453-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2453-17>.
7. Коссак В. М. Здійснення та захист цивільних прав // Цивільне право України. – Кн.1. – К. : «Юрінком Інтер», 2002. – 719 с.
8. Осетинська Г. А. Цивільно-правовий захист прав споживачів за законодавством України : дис. к. ю. н. : 12.00.03. – Київ, 2006 – 200 с.
9. Письменна О. П. Правовідносини, що виникають у зв'язку з порушенням прав споживачів внаслідок недоліків товарів, робіт (послуг) : дис.канд. юрид. наук : 12.00.03 / О. П. Письменна ; Одес. нац. юрид. акад. – О., 2007. – 203 с.
10. Старицька О. О. Конституційно-правовий вимір категорії «право споживача» // Конституція України: зміни чи нова редакція: матеріали круглого столу, присвяченого 15-й річниці прийняття Конституції України: спец. вип., 24 черв. 2011 р. / редкол В.В.Коваленко (голов. ред.) [та ін.]. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – С. 150.
11. Ткаченко А. Т. Захист прав споживачів в Україні : нормативно правове забезпечення [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.rusnauka.com/21_NIEK_2007/Pravo/24205.doc.htm.
12. Цивільний кодекс України : Коментар. Видання 2-ге із змінами за станом на 15 січня 2004 р. – Х. : ТОВ «Одісей», 2004. – 856 с.
13. Шерстобитов А. Е. Гражданско-правовые вопросы охраны прав потребителей. – М. : Изд-во МГУ, 1993. – С. 108.