

УДК 342.92

## ПОЛІТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ У СФЕРІ ЗАХИСТУ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ EU POLICY IN THE FIELD OF CONSUMER PROTECTION

Приступлюк В.Л.,  
здобувач

*Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*

Стаття присвячена висвітленню особливостей програми дій Європейського Союзу у сфері захисту прав споживачів. Також, розглянуто методи підвищення якості правотворчої та правозастосовної діяльності ЄС в сфері захисту прав споживачів. Програми, які прийняті Європейською Комісією стали першими документами ЄС, в яких захист прав споживачів визначалась як окрема сфера компетенції ЄС. Проведення аналізу програм в їх історичній еволюції буде найбільш повно розкривати суть реалізації компетенції ЄС у сфері захисту прав споживачів.

**Ключові слова:** Європейський Союз, політика, програма дій, споживач, ринок.

Статья посвящена рассмотрению особенностей программы действий Европейского Союза в сфере защиты прав потребителей. Также, рассмотрены методы повышения качества правотворческой и правоприменительной деятельности ЕС в сфере защиты прав потребителей. Программы, принятые Европейской Комиссией стали первыми документами ЕС, в которых защита прав потребителей определялась как отдельная сфера компетенции ЕС. Проведение анализа программ в их исторической эволюции будет наиболее полно раскрывать суть реализации компетенции ЕС в сфере защиты прав потребителей.

**Ключевые слова:** Европейский Союз, политика, программа действий, потребитель, рынок.

The article is devoted to the highlighting of peculiarities of EU program actions in the sphere of consumer protection, as well as to consider the methods of improving the quality of law-making and law-enforcement activities EU in the field of protection of consumer rights. The programs adopted by European Commission became the first documents of EU which defined protection of consumer right as a separate sphere of EU responsibility. Carry in gout of program analysis in the irhistoric evoluti on will discover the essence of EU responsibility in the sphere of protection of consumer rights.

**Key words:** European Union, policy, program of actions, consumer, market.

З метою підвищення якості своєї правотворчої та правозастосовної діяльності ЄС, як і сучасні держави використовує метод дії довгострокового і середньострокового програмування. У ряді випадків розроблення програм прямо передбачено установчими документами ЄС, наприклад у сфері науково-технічної політики (стаття 180 ДФЄС). В цілому згідно з Договором про функціонування Європейського Союзу управління програмами віднесено до повноважень Європейської Комісії (стаття 17 ДФЄС).

У сфері захисту прав споживачів розробка спеціальних (коротко-, середньо- або довгострокових) програм прямо не передбачена установчими документами. Тим не менш, Європейська комісія зробила

вибір на користь розробки програм і в цій сфері суспільних відносин. Причому програмування спочатку здійснювалося на короткостроковій основі (майже всі програми приймалися на 3-4 роки), а далі набуло середньостроковий характер (остання програма була прийнята на 7 років).

В останні роки в науковій літературі багато приділяється уваги аналізу та механізмів застосування механізмів політики Європейського Союзу для реалізації адаптації норм європейського права в законодавство України, зокрема це спостерігається в працях: Т. Дудаш, В. Туманов, М. Буроменський, М. Бирюкова, А. Капустіна, С. Кашкіна, Ю. Юмашева, Г. Дейвиса, Х. Миклитцата ін.

Основними джерелами даного дослідження становлять різні джерела міжнародного та європейського права: універсальні та регіональні міжнародні договори, в тому числі установчі договори Європейського Союзу, Хартія Європейського Союзу про основні права, законодавчі акти та інші джерела вторинного права Європейського Союзу, що видаються на базі установчих договорів ЄС, судова практика Суду Європейського Союзу, а також історичні документи (колишні редакції установчих договорів ЄС, що раніше діяли законодавчі акти ЄС та ін.).

**Метою** статті є проведення всебічного дослідження організаційно-правових механізмів розробки та застосування законодавства та інших актів ЄС у сфері захисту прав споживачів, включаючи механізми координації співробітництва держав-членів, що діють на європейському рівні.

Інститути, органи та установи ЄС реалізують свою компетенцію, керуючись стратегіями, планами дій і програмами, що видаються Європейською комісією.

Відзначимо, що перші попередні програми засновувалися за допомогою резолюцій Ради, надалі Європейська комісія стала самостійно приймати програми дій у сфері захисту прав споживачів.

Програми дій не є законодавчими актами, але мають велике значення для планування діяльності ЄС в галузі захисту прав споживачів, так як є способом аналізу діяльності, а також свого роду підбиттям проміжних підсумків діяльності ЄС в галузі захисту прав споживачів. Програми є свого роду закріпленням цілей і мають вплив на формування політики ЄС у сфері захисту споживачів.

Програми, які прийняті Європейською Комісією стали першими документами ЄС, в яких захист прав споживачів визначалась як окрема сфера компетенції ЄС. Проведення аналізу програм в їх історичній еволюції буде найбільш повно розкривати суть реалізації компетенції ЄС у сфері захисту прав споживачів.

Перша програма – програма 1975 року була розроблена Європейською Комісією і прийнята резолюцією Ради [1, с. 1], заклала положення щодо реалізації компетенції ЄС у сфері захисту прав споживачів і встановлювала в якості обов'язків Товариства, координацію дій щодо захисту здоров'я та безпеки споживачів, а також щодо захисту економічних інтересів споживачів.

Координація дій передбачає крім зближення законодавств, яке на момент прийняття попередньої програми 1975 року вже здійснювалося, розробку пріоритетних напрямів діяльності у сфері захисту прав споживачів.

Попередня програма 1975 року заклала 5 основних напрямків розвитку компетенції Європейського Союзу в галузі захисту прав споживачів. До них належать:

1. Ефективний захист здоров'я та забезпечення безпеки споживачів.
2. Ефективний захист економічних інтересів споживачів.
3. Застосування належних засобів правового регулювання для надання порад, допомоги і компенсацій споживачам.

4. Інформація та освіта для споживачів.

5. Консультаційні заходи за участю споживачів при прийнятті рішень, які зачіпають їх інтереси.

Програма 1975 року відкрила перед Європейською Комісією нову перспективу реалізації повноважень, а саме сферу захисту прав споживачів.

Друга попередня програма була прийнята резолюцією Ради в 1981 році і розвивала положення першої попередньої програми 1975 року. У ній йшлося про те, що попередня програма 1975 року була першим кроком ЄС у розвитку політики захисту прав споживачів, а також для вироблення умов для більш ефективної взаємодії з представниками споживачів і підприємців [2, с. 1-12].

Необхідно відзначити, що в даній програмі Європейська Комісія заклала ідею, що стала основою для сучасної статті 12 ДЄС:

«Як правило, Європейська комісія прагне враховувати інтереси споживачів, при розробці будь-якої політики, що впливає на споживачів, зокрема, щодо сільського господарства, конкуренції та промислової політики» [3, с. 1-12].

Відзначимо, що дані програми стали першими актами Європейських співтовариств загального характеру відносно сфери захисту прав споживачів.

Інші акти, які приймалися до 1985 року мали відношення тільки до окремих категорій продукції та послуг.

У 1989 році Рада прийняла Резолюцію, відповідно до якої Рада закликає Комісію Європейських співтовариств, враховуючи пріоритети для відновлення політики захисту прав споживачів та інтересів споживачів, прийняти трьохрічний план дій щодо політики захисту прав споживачів [4, с. 1-3].

Основними напрямками діяльності щодо захисту прав споживачів, які були позначені в Першому трьохрічному плані дій 1990 року, були наступні:

1. Представництво споживачів.
2. Споживча інформація.
3. Безпека споживачів.
4. Угоди за участю споживачів.

Відповідні напрями діяльності були визначені як основні для збільшення ступеню довіри і впевненості споживачів у придбаних ними на Спільному ринку продукцію та послуги.

Наступну за Першим трьохрічним планом Другий трьохрічний план дій на період 1992–1995 років носив підзаголовок «Ставимо Загальний ринок на службу європейським споживачам». План дій декларував необхідність загострити свою увагу на ключових проблемах, що заважали заручитися підтримкою споживачів при побудові Спільного ринку.

Очевидно, що до кінця 1992 року процес формування спільного ринку не був закінчений. Європейська Комісія, як пише С. Везерил, «Сама зізнається в тому, що «внутрішній ринок ніколи не буде завершений» [5, с. 24].

У 1994 році розвиток весвітніх комп'ютерних мереж досягло рівня домашнього використання і зародилася електронна комерція: багато товарів і послуг стали пропонуватися споживачам за допомогою

засобів віддаленого зв'язку. Третій трьохрічний План дій охоплював період 1996–1998 роки і серед іншого містив тезу про необхідність досягнення взаєморозуміння на національному та наднаціональному рівнях в питаннях внутрішнього ринку.

Даний план дій підтвердив важливість забезпечення переваг внутрішнього ринку, проте його основним посилом стала необхідність рухатися далі від досягнень 1992 року, в якому завершився первісний етап побудови внутрішнього ринку. У плані стверджувалося, що ст. 129 Договору про ЄЕС (нині 169 ДФЄС, присвячена захисту прав споживачів) охоплює широке коло суспільних відносин, регульованих Співтовариством, а не тільки ті з них, які стосуються Внутрішнього ринку і місця споживачів в його функціонуванні.

Увага в Плані дій 1996–1998 років приділено окремим категоріям послуг, які в світлі розвитку електронної комерції, стають доступними за допомогою дистанційної покупки: «Технологічні зміни виробляють революцію в маркетингу і способах продажів. Це матиме істотний вплив на маркетинг та продажу послуг. Подорожі, розваги та фінансові послуги будуть в зростаючому кількості продаватися через поштові служби, телефонний зв'язок або нові медіа-засоби» [5].

Наступні документи, що видаються Європейською комісією в рамках політики захисту споживачів – План дій 1999–2001 рр., звіт про виконану роботу за Планом дій за 1999–2001 роки, Загальна рамкове рішення про дії у відношенні політики захисту споживачів 1999–2003 років, робили акцент на ті переваги, які споживач повинен отримувати від Внутрішнього ринку. У всіх представлених документах Європейська комісія розвиває ідеї більш широкого правового регулювання політики захисту споживачів і нетерпимість до одностороннього застосування тих правил, які були розроблені раніше і мали відношення здебільшого до захисту прав споживачів в контексті Внутрішнього ринку.

Європейська комісія починає сприймати захист прав споживачів не тільки як частину внутрішнього ринку, але і як самостійну політику, яку необхідно не просто приводити у відповідність з внутрішнім ринком, а й розвивати зближення законодавств і координацію співпраці самостійно в рамках реалій споживчих потреб і проблем.

Початком нового етапу стає прийняття Стратегії споживчої політики 2002–2006 років [6, с. 1-2].

Європейська Комісія в своїх заявах щодо захисту прав споживачів звертає увагу на необхідність такого правового регулювання, яке реально діє, а не тільки закріплено на папері. У повідомленні Європейської Комісії від травня 2003 р. «Стратегія розвитку внутрішнього ринку: пріоритети 2003–2006 рр.» [7] йдеться і про політику захисту прав споживачів, в контексті того, що: «Вільне пересування товарів (і послуг) на внутрішньому ринку в першу чергу засноване на впевненості. Впевненості представників бізнесу, в тому, що вони можуть продавати свої продукти у відкритому та передбачуваному правовому полі. Впевненості держав-членів ЄС у тому, що норми права поважають і підлягають виконанню на всій території ЄС, а в разі їх недотримання компетентні органи ЄС адекватно відреагують на порушення. І, звичайно ж, впевненості споживачів у своїх правах і в тому, що продукти, які вони купують, безпечні для них і навколишнього середовища».

Наступною програмою дій, яка була прийнятою на сучасному етапі розвитку координації співробітництва держав-членів ЄС у галузі захисту прав споживачів є Стратегія споживчої політики 2007–2013. Відзначимо, що стратегії, прийняті Європейською Комісією в галузі захисту прав споживачів на сучасному етапі, вже є довгостроковими і охоплює період вже не 3-4 роки, а 7 років.

Таким чином, необхідність вдосконалення правового регулювання обумовлює розвиток інструментів моніторингу, контролю та нагляду за суспільними відносинами, які вибудовуються в процесі функціонування ринку в інтересах споживачів.

Інститути ЄС також потребують більш глибокому розумінні поведінки споживачів для розробки більш досконалого і всеосяжного правового регулювання. Інструменти моніторингу ринку необхідні для виявлення першорядних результатів, таких як рівень безпеки ринків, задоволеності сторін взаємин, вартості товарів та основних недоліків правового регулювання, а крім цього для відстеження процесів, побудованих на взаємозв'язку правового регулювання Внутрішнього і національних режимів захисту прав споживачів у державах-членах ЄС з точки зору ефективності взаємодії наднаціонального та національного режимів.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Council Resolution of 14 April 1975 on a preliminary programme of the European Economic Community for a consumer protection and information policy // OJ C 92, 25.4.1975. – P. 1.
2. Council Resolution of 19 May 1981 on a second programme of the European Economic Community for a consumer protection and information policy // OJ C 133, 3.6.1981 – P. 1-12.
3. § 8 Introduction of Council Resolution of 19 May 1981 on a second programme of the European Economic Community for a consumer protection and information policy // OJ C 133, 3.6.1981 – P. 1-12.
4. Council Resolution of 9 November 1989 on future priorities for launching consumer protection policy. // OJ C 294, 22 November 1989 – P. 1-3.
5. Weatherill St. EU Consumer Law and Policy // Elgar European Law, 2005 – P. 24.
6. Council Resolution of 2 December 2002 on Community consumer policy strategy 2002-2006 // OJ C 011, 17 February 2003 – P. 1-2.
7. Commission Communication of May 2003, Internal Market Strategy, Priorities 2003–2006, COM (2003) 238 final [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://eur-lex.europa.eu/legal>.