

УДК 342.92

**УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ
АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ
ЗА ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ЗАХИСТ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ**

**IMPROVEMENT OF LEGISLATIVE REGULATION ADMINISTRATIVE
RESPONSIBILITY FOR VIOLATIONS LAW OF CONSUMER PROTECTION**

Менів Л.Д.,
*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін
Національного університету державної податкової служби України*

Статтю присвячено висвітленню питань удосконалення законодавчого регулювання адміністративної відповідальності за порушення законодавства про захист прав споживачів. Автор акцентує увагу на проблемних питаннях адміністративної відповідальності за порушення законодавства про захист прав споживачів. Пропонуються шляхи вдосконалення законодавчого регулювання адміністративної відповідальності в досліджуваній сфері.

Ключові слова: споживач, права споживачів, захист прав споживачів, адміністративна відповідальність за порушення прав споживачів, адміністративне правопорушення у сфері законодавства про захист прав споживачів, санкції.

Статья посвящена освещению вопросов совершенствования законодательного регулирования административной ответственности за нарушение законодательства о защите прав потребителей. Автор акцентирует внимание на проблемных вопросах административной ответственности за нарушение законодательства о защите прав потребителей. Предлагаются пути совершенствования законодательного регулирования административной ответственности в исследуемой сфере.

Ключевые слова: потребитель, права потребителей, защита прав потребителей, административная ответственность за нарушение прав потребителей, административное правонарушение в сфере законодательства о защите прав потребителей, санкции.

The article is devoted to questions of improvement of legal regulation of administrative liability for violation of legislation on consumer protection. The author focuses on the challenging issues of administrative liability for violation of legislation on consumer protection. Ways of improving the legal regulation of administrative responsibility in the study area.

Key words: consumer, consumer rights, consumer protection, administrative responsibility for violation of consumer rights, administrative violations in the field of legislation on consumer protection, penalties.

Постановка проблеми. Держава на конституційному рівні визнала необхідність захисту прав споживачів і спрямовує зусилля на приведення вітчизняного законодавства в цій сфері у відповідність до міжнародних стандартів. Однак, на жаль, слід констатувати, що сьогодні порушення прав споживачів в Україні є явищем досить розповсюдженим. За таких умов актуалізується потреба в суттєвому підвищенні рівня правової захищеності споживачів з урахуванням можливостей адміністративно-правового регулювання, що було й залишається дієвим важелем боротьби із правопорушеннями в цій сфері, багато в чому обумовлює можливості споживачів із реалізації й захисту своїх прав та інтересів, ефективність відповідних юридичних гарантій. Правовідносини у сфері забезпечення прав споживачів зачіпають життєві інтереси практично всього населення нашої держави й потребують всебічного, повного й об'єктивного обґрунтування необхідних змін у законодавстві.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти зазначеної проблеми досліджувались на дисертаційному рівні та у фаховій літературі, зокрема в роботах учених-правників Л.Б. Вяткіної, Ю.Т. Добромислова, О.В. Звереві, Л.М. Іваненко, Т.Ю. Кагал, М.А. Катис, Т.Г. Квятковської, Т.М. Ковальчука, Е.Д. Корнілова, С.О. Косінова, В.Ф. Опришко, Г.А. Осетинської, Р.М. Посполітак, А.В. Рабінович, М.С. Циганкова, А.В. Шматко, О.М. Язвінської та інших. Безперечно, наукові праці названих учених мають важливу наукову і практичну цінність. Водночас доцільно визнати, що проблеми вдосконалення законодавчого регулювання адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері законодавства про захист прав споживачів у вітчизняній науці спеціально не вивчалися, в існуючих працях ці питання досліджувалися фрагментарно або в межах ширшої проблематики, без комплексного підходу. Тому недостатня розробленість на теоретичному рівні, наявність правових прогалів, а також необхідність проведення комплексного правового дослідження питань удосконалення законодавчого регулювання адміністративної відповідальності за порушення законодавства про захист прав споживачів зумовили вибір теми дослідження.

Саме тому основним завданням статті є подальша теоретична розробка питань удосконалення законодавчого регулювання адміністративної відповідальності за порушення законодавства про захист прав споживачів.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до Конституції України побудова правової держави передбачає визнання, дотримання й захист прав і свобод людини та громадянина. Захист прав споживачів – важлива складова захисту прав людини. У державах із розвиненою економікою ринковий механізм

орієнтований на споживача, і саме він відіграє провідну роль у системі відносин «виробник – продавець – споживач», а гарантування державою захисту прав споживачів – одна з фундаментальних ознак демократичного й цивілізованого суспільства.

На жаль, практика засвідчує значну кількість порушень законодавства про захист прав споживачів, що часто ускладнює захист прав споживачів. Так, упродовж 2013 року Державною інспекцією України з питань захисту прав споживачів лише в Київській області було виявлено порушення вимог чинного законодавства у 998 суб'єктів господарської діяльності, що складає 89,1% від кількості перевірених. Виявлено 15447 різного роду порушень прав споживачів. При цьому найбільшу частку порушень становлять наступні порушення: щодо продажу (реалізації) товарів (робіт, послуг), які не відповідають вимогам НД (12,3%); продажу (реалізації) товарів (робіт, послуг) без відповідних супровідних документів (25,9%); відсутності своєчасної та повної інформації (60,3%); продажу (реалізації) товарів (робіт, послуг) без видачі розрахункового документу, що засвідчує факт купівлі або надання послуг (0,6%). Перевірено якість товарів (робіт, послуг) народного споживання на суму 16177,1 тис. грн, з яких забраковано й тимчасово припинено до реалізації на суму 15086,4 тис. грн, 862 посадових осіб та інших працівників підприємств, а також суб'єктів господарської діяльності за порушення законодавства про захист прав споживачів притягнуто до адміністративної відповідальності з накладенням штрафу на суму 156,7 тис. грн [1].

Вищезазначене яскраво засвідчує, що сучасна система заходів адміністративної відповідальності не здійснює достатнього карального та превентивного впливу на порушників законодавства про захист прав споживачів. Це насамперед пов'язано з недосконалим закріпленням і визначенням адміністративних правопорушень, складністю провадження у справах про адміністративні правопорушення в цій сфері, епізодичним виявленням таких правопорушень, лояльністю адміністративних стягнень.

Виходячи з цього, вдосконалення законодавчого регулювання адміністративної відповідальності за порушення прав споживачів є вкрай необхідним.

Як і за більшість адміністративних правопорушень, відповідальність за порушення прав споживачів передбачена в Кодексі України про адміністративні правопорушення. Так, автори підручника «Захист прав споживачів: соціально-правовий аспект» під загальною редакцією Л.В. Ніколаєвої [2, с. 255], характеризуючи адміністративні правопорушення у сфері законодавства про захист прав споживачів, називають лише 13 статей КУпАП – 155, 155², 156, 156¹, 167, 168, 168-1, 168-2, 170, 170-1, 172, 188-2. Ширший перелік статей КУпАП, які передбачають адміністративну відповідальність за порушення за-

конодавства про захист прав споживачів (155, 155¹, 155², 156, 156¹, 157, 159, 160, 160², 167, 168, 168-1 тощо) визначають Л.В. Ніколаєва, О.В. Старцев, Л.М. Іваненко [3, с. 467]; підтримують цю ж позицію й Ю.П. Битяк, М.В. Гарашук, О.В. Дяченко та інші [4, с. 498].

О.В. Зверева зазначає, що в КУпАП міститься аж 28 статей, що передбачають відповідальність за порушення законодавства про захист прав споживачів, і з них 17 статей визначають відповідальність суб'єктів торговельної діяльності за порушення прав споживачів [5, с. 35]. Погоджуємося з думкою А.Г. Кравченка, що ключове місце в системі адміністративних правопорушень, пов'язаних із порушенням прав споживачів, посідають правопорушення, склади яких містяться у главах 12 та 13 КУпАП [6, с. 14]. Зокрема, це статті 155, 155-1, 155-2, 156, 156-1, 159, 160, 167, 168-1, 168-2, 169, 170, 170-1, 172, 172-1 КУпАП [7].

У науковій літературі вже неодноразово піднімалося питання про недосконалість КУпАП та про необхідність перегляду змісту його норм. Варто відзначити, що потребують оновлення і правові норми, що передбачають адміністративну відповідальність за порушення прав споживачів.

Зокрема, одним із недоліків адміністративної відповідальності за порушення прав споживачів є накладення і стягнення штрафів без урахування фактичного розміру завданої шкоди, оскільки штрафи є фіксованими, а їх розмір визначається кратною кількістю неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а не з урахуванням фактично завданих збитків. З одного боку, це дозволяє уникати зловживань із боку контролюючих органів, проте з іншого – не забезпечує принципу співмірності адміністративного покарання вчиненому правопорушенню як вихідного принципу адміністративного права [8, с. 26]. Отже, суб'єктам господарської діяльності вигідніше сплачувати штрафи, ніж дотримуватися законодавства про захист прав споживачів.

Причини, що спонукають підприємців порушувати права споживачів, є різними. Це й низький рівень загальної і правової культури, й лояльні адміністративні санкції за відповідні порушення, прагматичне бажання отримувати вищі прибутки тощо. Проте однією із причин, що часто зводить нанівець діяльність уповноважених органів із боротьби з порушеннями прав споживачів, є неналежне нормативне регулювання питань адміністративної відповідальності у вказаній сфері. Так, аналіз окремих положень правових актів, що визначають відповідальність за порушення прав споживачів, дозволяє зробити висновок про їх нечіткість, невиразність, незрозумілість. Так, наприклад, відповідно до статті 155 КУпАП «порушення правил торгівлі, виконання робіт і надання послуг працівниками торгівлі, громадського харчування та сфери послуг, громадянами, які займаються підприємницькою діяльністю, тягне за собою накладення штрафу...» Така конструкція вже є недосконалою, оскільки, виходячи зі змісту вказаної норми КУпАП, не деталізовано склади цих правопорушень. Подібне нормативне регулювання передбачене й у

статті 155-1, частині 2 статті 156-1, статтях 159, 162, 168-1, 172, 172-1 КУпАП. На підставі вищевикладеного вважаємо, що для належного законодавчого забезпечення невідворотності і справедливості покарання за порушення прав споживачів необхідно здійснити ряд заходів.

По-перше, збільшити суми штрафних санкцій за порушення прав споживачів. При цьому відповідні суми мають бути диференційованими залежно від сум завданих збитків, тяжкості правопорушення, частоти їх вчинення протягом відповідного періоду, особливостей суб'єкта, що притягується до відповідальності, та інших обставин.

По-друге, забезпечити якісний контроль за діяльністю суб'єктів господарювання з боку не лише відповідних державних органів, але й громадськості. Це передбачає розширення повноважень громадських організацій захисту прав споживачів щодо здійснення перевірок суб'єктів господарювання та застосування стягнень. Крім того, самі громадяни повинні брати активну участь у забезпеченні законності й дисципліни. Як показує практика, сьогодні більшість громадян байдуже ставиться до порушень закону у вказаній сфері. Досить часто пересічні українці не знають, до яких державних органів необхідно звертатися з даного питання, відчувши на собі негативні наслідки порушення прав споживачів, не вимагають забезпечення їм їхніх прав споживачів і сумніваються в доцільності посилення адміністративної відповідальності за вчинення відповідних проступків.

По-третє, крім власне штрафних санкцій, доречно було б увести й застосовувати таку санкцію як заборона займатися господарською діяльністю на строк до 3 років із повторним отриманням дозвільного документу, якщо діяльність такого потребує. Вона повинна застосовуватися до тих суб'єктів господарювання, які систематично та грубо порушують права споживачів.

Аналізуючи вищевикладене, можемо зробити висновок про нагальну необхідність зміни не лише законодавчих норм, що регулюють права споживачів, але й власне політики держави в цій сфері, що має бути спрямована не на формальне притягнення винних до відповідальності, а на вжиття заходів щодо недопущення вчинення вказаних правопорушень.

Варто відзначити, що певні позитивні кроки в напрямку законодавчого вдосконалення адміністративної відповідальності за порушення прав споживачів мають місце. Адже необхідність законодавчих змін у визначеній сфері стала очевидною. Так, 26 травня 2004 року Кабінетом Міністрів України було розроблено та зареєстровано на 5 сесії Верховної Ради України Проект Кодексу України про адміністративні проступки, статті 312-315, 319-322 та інші якого передбачали адміністративну відповідальність за порушення прав споживачів. Проте вже 8 лютого 2005 року Проект було відкликано [9]. Актуальність і необхідність законодавчих змін у питаннях адміністративної відповідальності активізують роботу науковців та практиків у відповідному напрямку.

Відзначимо, що в ході подальшої роботи над нормами, які регулюють питання адміністративної відповідальності за порушення прав споживачів, необхідно, на наше переконання, врахувати такі положення:

1. Доцільно доповнити КУпАП новими статтями про адміністративну відповідальність за порушення прав споживачів. Незважаючи на те, що чинний Кодекс про адміністративні правопорушення містить багато статей, які передбачають відповідальність за порушення прав споживачів, варто констатувати, що в Законі України «Про захист прав споживачів» [10] є чимало правових норм, за порушення яких не передбачено жодної юридичної відповідальності. Це, зокрема, наступні: порушення вимог щодо обчислення гарантійних термінів (стаття 7 Закону); обмеження прав споживачів на вільний вибір товарів і послуг, примушування споживача придбавати товари й послуги неналежної якості або непотрібного йому асортименту (частина 2 статті 17 Закону); відмова продавця (виконавця) у визначений Законом термін провести експертизу товару (роботи, послуги) для визначення причини втрати його якості (частина 4 статті 17 Закону); невиконання вимог Закону щодо доставки великогабаритних товарів і товарів вагою понад 5 кг на експертизу (ремонт) за рахунок продавця (виробника) (частина 5 статті 8 Закону); невиконання вимог і положень законодавства щодо обміну товару належної якості (стаття 9 Закону); порушення принципу рівності сторін договору, учасником якого є споживач (стаття 21 Закону); ціну продукції визначено неналежним чином (стаття 21 Закону); документи, які підтверджують виконання договору, учасником якого є споживач, своєчасно не надано споживачу (стаття 21 Закону) тощо. Тут доцільно передбачити саме адміністративну відповідальність, зважаючи на те, що адміністративні правопорушення у сфері законодавства про захист прав споживачів є менш небезпечними, ніж злочини, проте найбільш поширеними.

2. Застосування іноді навіть великих штрафів не стримує суб'єкта підприємництва від порушення вимог чинного законодавства, в тому числі й щодо

порушення прав споживачів. Тому вважаємо за доцільне передбачення такої кваліфікуючої ознаки як повторність протягом року. Це дасть змогу застосувати більш суворі покарання до порушників прав споживачів, що сприятиме реалізації принципу справедливості адміністративної відповідальності.

3. У диспозиції статей має бути чітко виписана об'єктивна сторона адміністративного правопорушення, тобто зазначено, в яких саме протиправних вчинках проявляється відповідне порушення, в чому його суть, які дії чи бездіяльність законодавець вважає протиправними. Це дозволить не шукати додаткові правові акти, що регулюють питання відповідальності різних суб'єктів за порушення прав споживачів, як це має місце нині.

4. Доцільно також збільшити, порівняно з діючими, розміри штрафних санкцій, які мають диференціюватися залежно від тяжкості вчиненого правопорушення, минулої протиправної діяльності та інших обставин.

5. У статтях КУпАП, які передбачають відповідальність за порушення прав споживачів, має бути визначено і спеціальний державний орган влади, який уповноважений здійснювати провадження у справах про адміністративні правопорушення у даній сфері. Зважаючи на той факт, що відповідні порушення виявляються, здебільшого, в ході проведення перевірок місцевими інспекціями з питань захисту прав споживачів, вирішення ними таких справ є цілком логічним.

Висновки. Отже, вдосконалення законодавчого регулювання адміністративної відповідальності за порушення законодавства про захист прав споживачів має відбуватися шляхом розширення переліку адміністративних правопорушень у сфері законодавства про захист прав споживачів; чіткого формулювання правових норм, що передбачають відповідальність за вказані правопорушення; визначення системи альтернативних покарань, диференціації штрафних санкцій з урахуванням такої кваліфікуючої ознаки як повторність та розмір матеріальних збитків, а також більш детального опису об'єктивної сторони відповідних правопорушень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

- 15 Березня – Всесвітній день прав споживача // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dsiu.gov.ua/news/22705.html>.
- Ніколаєва Л.В. Захист прав споживачів: соціально-правовий аспект / Л.В. Ніколаєва. – К. : КНТЕУ, 2002. – 312 с.
- Ніколаєва Л.В. Підприємницьке право : навч. посібник / Л.В. Ніколаєва, О.В. Старцев, Л.М. Іваненко. – К. : Істина, 2001. – 480 с.
- Битяк Ю.П. Адміністративне право України : підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.В. Дяченко та ін. ; за ред. Ю.П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 544 с.
- Зверєва О.В. Захист прав споживачів : навч. посібник для студ. вищ. навч. закл. / О.В. Зверєва. – К. : Центр навчальної літератури, 2007. – 192 с.
- Кравченко А.Г. Адміністративно-правове регулювання в сфері забезпечення прав споживачів в Україні : автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.07 / А.Г. Кравченко ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2010. – 18 с.
- Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-Х // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – Ст. 1122.
- Крапивин Е.О. Административная ответственность: учеб. пособие / Е.О. Крапивин. – Саратов : Форма, 2001. – 348 с.
- Проект Кодексу України про адміністративні проступки від 26.05.2004 р. № 5558 // [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JD4AE001.html.
- Про захист прав споживачів : Закон України від 12.05.1991 р. № 1023-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 30. – С. 379.