

Ю.В. Тищенко  
викладач, Національна академія внутрішніх справ

## Питання забезпечення прав споживачів у Законі України «Про захист прав споживачів»

*У статті здійснено аналіз змін і доповнень конституційно-правових норм Закону України «Про захист прав споживачів» та сформульовані пропозиції щодо вдосконалення чинної редакції цього законодавчого акту.*

*В статье осуществлен анализ изменений и дополнений конституционно-правовых норм Закона Украины «О защите прав потребителей», а также сформулированы предложения по усовершенствованию действующей редакции этого законодательного акта.*

*In the article the analysis of changes and additions of constitutional-legal norms of the Law of Ukraine «On defence of rights for consumers» is carried out and formulated suggestion on the improvement of effective version of this legislative act.*

**Ключові слова:** споживач, права споживачів, забезпечення та захист прав споживачів, Закон України «Про захист прав споживачів».

### *Постановка проблеми*

Конституційно-правове регулювання забезпечення прав споживачів здійснюється, насамперед, Конституцією України. Водночас, як слушно відзначав Ю.М. Тодика, хоча норми Конституції України є нормами прямої дії, однак вони не можуть детально врегулювати всі аспекти правового статусу особи [1, с. 193].

Тому конституційно-правове регулювання споживчих відносин здійснюється й іншими джерелами конституційного права, серед яких провідне місце належить Закону України «Про захист прав споживачів».

### *Аналіз останніх досліджень і публікацій*

Аналізом основних положень Закону України «Про захист прав споживачів» займалися Л.М. Іваненко [2], Т.О. Кагал [3], Н. Коршун [4], Г.А. Осетинська [5], О.П. Письменна [6], Н.В. Куделя [7]. Однак названі науковці вивчали цю проблему з позицій цивільного та господарського права.

### *Не вирішені раніше частини загальної проблеми*

Новим виявляється дослідження еволюції саме конституційно-правових норм, що містяться в Законі України «Про захист прав споживачів».

### *Формулювання цілей статті*

Метою статті є здійснення аналізу конституційно-правових норм Закону України «Про захист прав споживачів», їх змін та доповнень, а також спроба сформулювати пропозиції щодо їх вдосконалення.

### *Виклад основного матеріалу дослідження*

В Україні першу редакцію Закону «Про захист прав споживачів» було прийнято ще 12 травня 1991 року. Його прийняття і зміст засвідчили, що наша держава враховує загальновизнані вимоги щодо забезпечення інтересів споживачів, викладені у «Керівних принципах Організації Об'єднаних Націй для захисту інтересів споживачів», схвалених резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 9 квітня

1985 року та розширених у 1999 році. Можна сказати, що цей Закон став першим вагомим внеском у формування законодавчої бази щодо забезпечення прав споживачів.

На думку Л.М. Іваненко, цей Закон є спеціальним комплексним законодавчим актом, який містить особливі методи і способи захисту прав споживачів. Ці особливості полягають насамперед у встановленні, крім звичайних, ще і додаткових гарантій реалізації споживачами своїх прав та підвищеної відповідальності зобов'язаних стосовно споживачів осіб. Закон став підставою для переходу від «непрямого» захисту споживача в межах охорони загальних умов ринкового обміну і на підставі цивільного законодавства до «прямого» – здійснюваного на підставі спеціального законодавства [2, с. 74-75].

Подібну точку зору висловила й О.П. Письменна, яка вважає, що прийняття Закону України «Про захист прав споживачів» та інших законодавчих актів знаменувало появу в Україні нового правового регулювання, яке виразилося у створенні комплексного правового інституту споживчого права [6, с. 8].

Характеристика Закону України «Про захист прав споживачів» як комплексного законодавчого акта породжує питання щодо наявності в ньому норм конституційного права. У цьому контексті ми погоджуємося з думкою Т. Кагала, який на основі дослідження положень Закону України «Про захист прав споживачів» робить висновок про міжгалузевий, комплексний характер змісту його норм і вважає, що в законодавстві про захист прав споживачів перетинаються нормативно-правові акти (природно, і норми) конституційного, цивільного, трудового, адміністративного, кримінального та інших галузей законодавства [3, с. 101].

Аналіз лише преамбули зазначеного Закону, згідно з якою, він, зокрема, встановлює права споживачів, а також визначає механізм їх захисту та основи реалізації державної політики у сфері захисту прав споживачів, свідчить про його належність до джерел конституційного права.

У цьому Законі вперше в українському законодавстві були закріплені визнані міжнародним співтовариством права споживачів і гарантії їх реалізації. Ним було передбачено цілу систему способів захисту прав громадян-споживачів. У цьому Законі було визначено, що споживачем є громадянин, а юридичні особи залишилися поза сферою його дії. Поряд з індивідуальним захистом прав та інтересів споживачів Закон створив умови і для їх колективного захисту, присвятивши цілий розділ громадським організаціям споживачів (об'єднанням споживачів).

У зв'язку з реформуванням законодавства незалежної України, прийняттям нових законів, які відповідали ринковому курсу держави та, взагалі, зміною потреб у сфері регулювання відносин за участю споживачів, зміст Закону «Про захист прав споживачів» неодноразово коригувався.

Перші зміни до нього були внесені Законом України «Про внесення змін і доповнень до Закону Української РСР «Про захист прав споживачів» від 15 грудня 1993 року, внаслідок чого цей Закон було викладено у новій редакції.

Зазначеним Законом було змінено перелік органів, що мали здійснювати державний захист прав споживачів. Крім Рад народних депутатів, їх виконавчих та спеціально уповноважених органів і суду, до них було додано Раду Міністрів Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, Державний комітет України у справах захисту прав споживачів і його органи у Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, Державний комітет України по стандартизації, метрології та сертифікації та його територіальні органи, органи та установи державного санітарного нагляду України, інші органи державної виконавчої влади, на які покладено контроль за якістю і безпекою товарів (робіт, послуг), призначених для споживачів (частина друга статті 4 Закону). А Законом України «Про внесення змін і

доповнень до деяких законодавчих актів України» (у зв'язку з прийняттям Закону України «Про Антимонопольний комітет України») від 2 березня 1995 року цей перелік був доповнений Антимонопольним комітетом України та його територіальними відділеннями.

Стаття щодо судового захисту прав споживачів в редакції від 15 грудня 1993 року містила більше гарантій такого захисту. Так, споживач міг подати позов, самостійно обравши підсудність справи (або за місцем свого проживання, чи за місцезнаходженням відповідача, або за місцем заподіяння шкоди, чи за місцем виконання договору).

Отже, оновлена 15 грудня 1993 року редакція вказаного Закону містила низку позитивних змін щодо забезпечення прав споживачів.

Водночас ця редакція залишала деякі проблемні питання без уваги. Так, під «споживачем» все ще розумівся тільки громадянин, що позбавляло права на захист іноземців та осіб без громадянства.

Певних змін конституційно-правового характеру Закон України «Про захист прав споживачів» зазнав і з прийняттям Закону України «Про внесення зміни до Закону України «Про захист прав споживачів» від 10 січня 2002 року. У статті 3 були розширені права споживачів щодо права на інформацію про товари (роботи, послуги) а також про їх виробника (виконавця, продавця). Також був змінений суб'єктивний склад органів, що здійснюють державний захист прав громадян як споживачів. Зокрема, Ради народних депутатів, Державний комітет України у справах захисту прав споживачів і його органи, Державний комітет України по стандартизації, метрології та сертифікації та його органи замінив спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів та його територіальні органи. Відповідні зміни були внесені у назву та зміст статті 5 Закону «Про захист прав споживачів».

У Законі «Про захист прав споживачів» з'явилася нова стаття 10-1 «Повноваження органів місцевого самоврядування щодо захисту прав споживачів».

Нова редакція Закону України «Про захист прав споживачів» була викладена в Законі України «Про внесення змін до Закону України «Про захист прав споживачів» від 1 грудня 2005 року.

У преамбулі наведеного законодавчого акту зазначено, що цей Закон визначає основи реалізації державної політики у сфері захисту прав споживачів, чого не було в попередніх редакціях.

Окремо слід зупинитися на визначенні поняття «споживач». Як ми пам'ятаємо, в редакції Закону від 15 грудня 1993 року споживач розумівся як громадянин, який придбаває, замовляє, використовує або має намір придбати чи замовити товари (роботи, послуги) для власних побутових потреб. Нова редакція Закону від 1 грудня 2005 року його вдосконалила, замінивши «громадянина» на «фізичну особу», 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.

Слушною новацією редакції Закону від 1 грудня 2005 року можна вважати і те, що в окремий розділ було виділено правові норми щодо діяльності органів влади у сфері захисту прав споживачів, їх повноваження, обов'язки і відповідальність службових осіб органів виконавчої влади, які здійснюють захист прав споживачів, гарантії їх діяльності тощо.

Що стосується статті 4 Закону, яка містила права споживачів, то її нова редакція встановлювала, що перелік цих прав не є вичерпним, і, крім зазначених, споживачі також мають інші права, встановлені відповідним законодавством. Ця стаття також закріплювала обов'язки споживачів, які в цілому, стосувалися правильного використання та експлуатації придбаної продукції.

Треба зауважити, що з нової редакції Закону була вилучена стаття 11 «Гарантований рівень споживання», що, на наш погляд, видається помилковим.

Була доповнена стаття 15 Закону «Право споживача на інформацію про продукцію». Тепер інформація про продукцію також повинна містити найменування або відтворення знака для товарів і послуг, за яким вони реалізуються, номінальну кількість (масу, об'єм тощо) продуктів харчування та застереження щодо їх вживання окремими категоріями споживачів, позначку про наявність у її складі генетично модифікованих компонентів та відомості про умови зберігання. Вся інформація споживачеві повинна надаватися згідно із законодавством про мови.

Новою для Закону стала стаття 21 «Порушення прав споживачів». Вона містила положення, що визначали випадки, коли саме вважається, що права споживача були порушені.

Слід також зазначити, що зі статті 22 «Судовий захист прав споживачів» новою редакцією Закону було вилучено положення щодо можливості споживача самостійно обирати місце суду, до якого можна подавати позов про порушення своїх прав, але залишена його безоплатність.

У цілому, Закон від 1 грудня 2005 року «Про внесення змін до Закону України «Про захист прав споживачів» значно вдосконалив редакцію цього спеціального Закону, наблизивши його положення до міжнародних стандартів щодо захисту прав споживачів.

Водночас, зазначена редакція Закону не стала остаточною. В умовах стрімкого розвитку ринкових відносин до цього Закону вносилися і ще будуть вноситися відповідні зміни.

Так, Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про захист прав споживачів» від 1 грудня 2005 року знову були переглянуті розміри штрафів за порушення законодавства про захист прав споживачів (стаття 23 Закону), які змінилися, відповідно, у бік збільшення.

Зміни до статті 15 Закону «Про захист прав споживачів» були внесені Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо надання інформації про вміст у продукції генетично модифікованих компонентів» від 17 грудня 2009 року.

Останнім на сьогодні законодавчим актом, яким були внесені зміни до Закону «Про захист прав споживачів», є Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту прав споживачів» від 2 грудня 2010 року. Згідно з ним, зокрема, внесено зміни до пункту 1 частини першої статті 23, чим підвищено мінімальний розмір відповідальності за відмову споживачу в реалізації його прав, установлених частиною першою статті 8, частиною першою статті 9 і частиною третьою статті 10 цього Закону.

Нині на розгляді Верховної Ради України перебуває кілька законопроектів, спрямованих на вдосконалення положень Закону «Про захист прав споживачів». Варто зупинитися на тих положеннях цих проектів, що стосуються конституційно-правового регулювання забезпечення прав споживачів.

До таких документів належить проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про захист прав споживачів» (щодо мови) (реєстраційний № 2545 від 23.05.2008). У ньому пропонується доповнити пункт перший статті 18 Право споживача на інформацію про товари (роботи, послуги) наступним змістом: «Споживач має право на одержання необхідної, доступної, достовірної та своєчасної інформації про товари (роботи, послуги), що забезпечує можливість її свідомого і компетентного вибору. Інформація про товари (роботи, послуги), документи на товар обов'язково мають бути надані державною мовою, поряд з нею інформація може бути надана іншими мовами. Прейскуранти, цінники, чеки касових апаратів та інша призначена для споживачів документація оформляється державною мовою. Інформа-

ція повинна бути надана споживачеві до придбання ним товару чи замовлення роботи (послуг). Інформація про продукцію не вважається рекламою».

Мовним проблемам у сфері споживання присвячено і проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення прав споживачів» (реєстраційний № 5341 від 13.11.2009). У ньому в контексті сучасної державної політики, спрямованої на удосконалення правових механізмів щодо забезпечення застосування мов, які використовуються населенням України, пропонується шляхом внесення відповідних змін посилити окремі акценти щодо здійснення цієї політики. Зокрема, йдеться про нову редакцію абзацу вісімнадцятого частини першої статті 15 Закону України «Про захист прав споживачів»: «Інформація споживачеві повинна надаватися згідно із законодавством про мови, зокрема з дотриманням права на користування національною мовою або будь-якою іншою мовою спілкування, захист якої гарантовано державою».

На нашу думку, слушно порушені у зазначених законопроектах питання належить до предмету регулювання не Закону України «Про захист прав споживачів», а базового Закону «Про мови в Україні».

Ряд пропозицій, спрямованих на вдосконалення Закону України «Про захист прав споживачів», було висловлено науковцями.

Так, Л.М. Іваненко вважає, що доцільно було б у цьому нормативно-правовому акті, а саме у його преамбулі, зробити посилання на те, що Закон спрямований на захист прав споживачів-громадян, адже саме для них встановлюються привілейовані права, саме вони є суб'єктом посиленого державного захисту в цій сфері відносин. На думку Л.М. Іваненко, у зв'язку з викладеним вище виникають певні сумніви і щодо правомірності назви самого Закону, адже у ньому містяться як норми позитивного регулювання, так і норми, які застосовуються лише у випадках порушення прав споживачів. Тому було б юридично коректніше цей Закон назвати Законом України «Про права споживачів-громадян та їх захист». Цинішня ж назва його зобов'язує давати йому довільне розширене тлумачення [2, с. 75].

Г. Колісникова пропонує доповнити преамбулу Закону таким визначенням: «Особа, що виконує функції продавця (виробника) – це організація, створена продавцем (виробником) для виконання його функцій при зверненні споживачів, а також особа (організація або фізична особа-підприємець), що виконує функції продавця (виробника) на підставі укладеного з ним договору й несе відповідальність перед споживачами в межах переданих йому функцій» [8, с. 214].

У науковій літературі висловлена також пропозиція на основі Закону «Про захист прав споживачів» здійснити кодифікацію нормативно-правових актів, які діють у цій сфері. Такий кодифікаційний акт міг би стати складовою частиною чинної системи національного законодавства України, як її невід'ємний елемент, та включати нормативно-правові акти й окремі норми, покликані регулювати правовідносини, пов'язані із захистом прав споживачів. Зазначений кодифікаційний акт пропонують назвати Кодексом захисту прав споживачів [2, с. 76-77].

Ідею розробки на основі Закону «Про захист прав споживачів» Кодексу прав споживача підтримують й інші науковці, які водночас визнають, що прийняття останнього – проблема перспективного характеру [3, с. 100-101].

На нашу думку, чинна редакція цього Закону, дійсно, потребує вдосконалення.

Так, у визначенні терміна «споживач» хоча і було враховано, що на захист прав споживача мають право як громадяни, так і іноземці та особи без громадянства, але це визначення містить пивілістичну категорію «фізична особа», що є неприйнятною з огляду на те, що права споживача забезпечуються Конституцією України, а отже, під споживачем, перш за все, розуміється людина, яка тлумачиться Конституцією як громадянин, іноземець та особа без громадянства.

Також, на наш погляд, виявляється хибним вилучення із Закону статті 11 «Гарантований рівень споживання». Згідно з цією статтею гарантований рівень споживання забезпечувався стимулюванням виробництва товарів, виконання робіт та надання послуг, запровадженням у разі необхідності нормованого розподілу товарів, якщо немає гарантій їх вільного придбання кожним споживачем, запровадженням компенсаційних виплат, різних видів допомоги і пільг громадянам.

Саме такі положення містить Резолюція № 39/248 Генеральної Асамблеї ООН «Керівні принципи щодо захисту інтересів споживачів» прийнята 9 квітня 1985 році та переглянута у 1999-му. Так, в цьому документі знаходимо наступні положення: «... урядам слід прагнути до досягнення цілей забезпечення задовільних норм виробництва та ефективності належних методів розподілу...», «... урядам слід заохочувати добросовісну та ефективну конкуренцію для забезпечення споживачам найширшого вибору товарів та послуг за найнижчими цінами...», «приведення у життя політики, спрямованої на забезпечення ефективного розподілу товарів та послуг для споживачів; у відповідних випадках треба розглянути питання про конкретну політику з метою розподілу основних товарів та послуг там, де такий розподіл утруднений, зокрема, в сільських районах...» [9].

Нагадаємо, цей документ ООН покликаний сприяти активній політиці урядів країн світу щодо захисту інтересів споживачів. Україна як член Організації об'єднаних націй може врахувати такі рекомендації в своєму законодавстві. Тож, на нашу думку, було б доцільно повернути до змісту Закону положення щодо гарантованого (належного, достатнього) рівня споживання, але не у вигляді декларативних норм, а як одне з прав споживачів, доповнивши їх перелік пунктом 8 частини першої статті 4, як це було у Законі в редакції від 12 травня 1991 року.

Наведені положення є досить важливими для забезпечення інтересів споживачів, але без наявності у споживачів відповідних прав ці положення виявляються декларативними. З огляду на засади, що містяться в Керівних принципах ООН, та з метою реального захисту інтересів споживачів у вищезгаданих сферах пропонуємо доповнити частину першу статті 4 Закону пунктами 9 та 10, які б містили право на вибір продукції та право на споживчу освіту.

### Висновки

Підсумовуючи викладене, можна зробити висновок, що Закон України «Про захист прав споживачів» містить важливі положення, спрямовані на забезпечення прав споживачів. Водночас його зміст потребує певного вдосконалення, що дозволить створити належні умови для реалізації споживачами їх прав.

### Список використаних джерел

1. *Тодыка Ю.Н.* Конституционный статус человека и гражданина в Украине / Ю.Н. Тодыка, О.Ю. Тодыка. – К. : ВД «Ін Юре», 2004. – 368 с.
2. *Іваненко Л.М.* Наукове обґрунтування необхідності внесення змін до Закону України «Про захист прав споживачів» / Л.М. Іваненко // Право України. – 2005. – № 5. – С. 74-77.
3. *Кагал Т.* Законодавство про захист прав споживачів у сфері якості товарів у системі законодавства України / Тарас Кагал // Право України. – 1998. – № 8. – С. 98-101.
4. *Коршун Н.* Ще одна точка зору на Закон «Про захист прав споживачів» / Н. Коршун // Український часопис прав людини. – 1995. – № 1. – С. 59-61.
5. *Осетинська Г.А.* Деякі аспекти вдосконалення законодавства про захист прав споживачів / Ганна Осетинська // Науковий вісник Чернівецького університету : зб. наук. праць. Вип. 121. Правознавство. – Чернівці : Рута, 2001. – С. 54-57.

6. *Письменна О.П.* Правовідносини, що виникають у зв'язку з порушенням прав споживачів внаслідок недоліків товарів, робіт (послуг) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / О.П. Письменна. – Одеса, 2007. – 22 с.

7. *Куделя Н.* Правовий аналіз змін до законодавства України про захист прав споживачів / Н.В. Куделя, Л.М. Іваненко // Право України. – 2002. – № 9. – С. 112-114.

8. *Колісникова Г.* Суб'єктний склад зобов'язання щодо відшкодування шкоди, завданої споживачу / Г.В. Колісникова // Право України. – 2010. – № 7. – С. 210-215.

9. Керівні принципи захисту інтересів споживачів, прийняті Генеральною Асамблеєю ООН 9 квітня 1985 року : (резолюція 248) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.consumerinfo.org.ua/must\\_know/articles\\_rights/detail.php?ID=4156](http://www.consumerinfo.org.ua/must_know/articles_rights/detail.php?ID=4156).