

УДК 342.9

О. Л. КОЦОВСЬКА

## СУБ'ЄКТИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ

*Аналізується поняття суб'єкта адміністративно-правової охорони прав споживачів. Розглядаються повноваження органів публічної адміністрації як суб'єктів адміністративно-правової охорони прав споживачів – загальної компетенції, спеціальної компетенції у сфері охорони прав споживачів, спеціальної компетенції в інших сферах. Розглядаються суб'єкти адміністративно-правової охорони прав споживачів, не наділені владними повноваженнями.*

**Ключові слова:** відносини адміністративно-правової охорони прав споживачів, суб'єкти адміністративно-правової охорони прав споживачів, органи публічної адміністрації, споживачі, об'єднання споживачів.

### **Коцовская О.Л. Субъекты административно-правовой охраны прав потребителей**

*Анализируется понятие субъекта административно-правовой охраны прав потребителей. Рассматриваются полномочия органов публичной администрации как субъектов административно-правовой охраны прав потребителей – общей компетенции, специальной компетенции в сфере охраны прав потребителей, специальной компетенции в других сферах. Рассматриваются субъекты административно-правовой охраны прав потребителей, не наделенные властными полномочиями.*

**Ключевые слова:** отношения административно-правовой охраны прав потребителей, субъекты административно-правовой охраны прав потребителей, органы публичной администрации, потребитель, объединения потребителей.

### **Kotovska O. Subjects of administrative and legal preventive protection of consumers' rights**

*Is analyzed concept of subject of administrative and legal preventive protection of consumers' rights. Authorities of public administration as subjects of administrative and legal preventive protection of consumers' rights, endowed with powers, in their division into authorities of public administration of general competence, of special competence in the field of preventive protection of consumers' rights, of special competence in other fields are considered. Subjects of administrative and legal preventive protection of consumers' rights without powers are considered.*

**Key words:** relations of administrative and legal preventive protection of consumers' rights, subjects of administrative and legal preventive protection of consumers' rights, authorities of public administration, consumers, consumers' associations.

Відносини адміністративно-правової охорони прав споживачів складають врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини у галузі державного управління та адміністративної охорони публічного правопорядку за участі носія владних повноважень, спрямовані на попередження порушень прав споживачів, підтримання їхнього існуючого стану і оберігання цих прав від можливих протиправних посягань.

---

© КОЦОВСЬКА Оксана Любомірівна – аспірант відділу проблем державного управління та адміністративного права Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України

Суб'єктами відносин адміністративно-правової охорони прав споживачів є носії передбачених адміністративно-правовими нормами прав і обов'язків у сфері охорони прав споживачів, здатні ці права здійснювати, а обов'язки виконувати. З огляду на чисельні класифікації, суб'єктів відносин адміністративно-правової охорони прав споживачів, на нашу думку, доцільно поділяти на таких, які наділені владними повноваженнями щодо інших, та тих, які такими повноваженнями не наділені.

Суб'єктами відносин адміністративно-правової охорони прав споживачів, наділеними владними повноваженнями, є органи публічної адміністрації, до яких традиційно відносять органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування. Водночас, залежно від обсягу повноважень у сфері охорони прав споживачів, їх можна поділити на три групи, а саме: на органи публічної адміністрації, наділені загальною компетенцією; органи публічної адміністрації, наділені спеціальною компетенцією у сфері охорони прав споживачів; органи публічної адміністрації, наділені спеціальною компетенцією у інших сферах, які мають деякі повноваження у сфері охорони прав споживачів.

Групу органів публічної адміністрації загальної компетенції, які мають повноваження у сфері охорони прав споживачів, складають такі органи, як Кабінет Міністрів України, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування.

Так, Кабінет Міністрів України як вищий орган в системі органів виконавчої влади<sup>1</sup>, має ряд завдань, які прямо чи опосередковано стосуються охорони прав споживачів. Це насамперед загальні завдання Кабінету Міністрів, які стосуються всіх питань життя держави загалом, у тому числі й сфери охорони прав споживачів: здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, вжиття заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина, спрямування і координація роботи органів виконавчої влади тощо. Безпосередньо сфери охорони прав споживачів стосуються такі завдання Кабінету Міністрів України, як забезпечення проведення цінової, структурно-галузевої політики; політики у сферах охорони здоров'я, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування тощо.

На виконання названих завдань Кабінет Міністрів України наділений рядом повноважень, деякі з них безпосередньо стосуються охорони окремих прав споживачів. Так, Кабінет Міністрів України забезпечує захист прав споживачів та підвищення якості їх життя, продовольчу безпеку держави, доступність для громадян послуг медичних, освітніх та фізкультурно-оздоровчих закладів, сприяє розвитку підприємництва, здійснює заходи щодо демонополізації та антимонопольного регулювання економіки, розвитку конкуренції та ринкової інфраструктури.

Місцеві державні адміністрації<sup>2</sup> здійснюють виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі, їхні функції та завдання торкаються широкого кола суспільних відносин, у тому числі й відносин охорони прав споживачів. Зокрема, місцеві державні адміністрації вирішують питання щодо соціально-економічного розвитку відповідних територій; промисловості, сільського господарства, будівництва, транспорту і зв'язку; освіти, культури, охорони здоров'я, фізкультури і спорту тощо. Місцеві державні адміністрації здійснюють контроль за додержанням правил торгівлі, побутового, транспортного, комунального обслуговування, законодавства про захист прав споживачів, за додержанням виробника-

ми продукції стандартів, технічних умов та інших вимог, пов'язаних з її якістю та сертифікацією тощо.

Ще одним видом органів публічної адміністрації загальної компетенції, що мають повноваження у сфері охорони прав споживачів, є органи місцевого самоврядування<sup>3</sup>. Так, до повноважень цих органів належить, зокрема, встановлення тарифів на побутові, комунальні, транспортні та інші послуги, управління об'єктами побутового, торговельного обслуговування, транспорту і зв'язку, що перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад; встановлення зручного для населення режиму роботи підприємств торгівлі та громадського харчування, побутового обслуговування, що належать до комунальної власності відповідних територіальних громад. Крім того, організують місцеві ринки, ярмарки, сприяють розвитку всіх форм торгівлі; затверджують маршрути і графіки руху місцевого пасажирського транспорту тощо. Також органи місцевого самоврядування здійснюють контроль за дотриманням законодавства щодо захисту прав споживачів, за дотриманням цін і тарифів; провадять заходи щодо розширення та вдосконалення мережі підприємств торгівлі, громадського харчування, побутового обслуговування тощо.

Наступну групу органів публічної адміністрації – суб'єктів відносин адміністративно-правової охорони прав споживачів складають органи публічної адміністрації, спеціалізовані у сфері охорони прав споживачів.

Головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної політики економічного і соціального розвитку, цінової, політики у сфері торгівлі, державної політики з питань технічного регулювання та захисту прав споживачів є Міністерство економічного розвитку і торгівлі України<sup>4</sup>.

До основних завдань міністерства, які торкаються сфери охорони прав споживачів, належать формування та забезпечення реалізації державної політики економічного і соціального розвитку, державної цінової політики, державної політики у сфері торгівлі, технічного регулювання (стандартизації, метрології, сертифікації, оцінки (підтвердження) відповідності, акредитації органів з оцінки відповідності, управління якістю), державного ринкового нагляду, торгівлі та побутових послуг. Міністерство формує державну політику у сфері захисту прав споживачів, забезпечує нормативно-правове регулювання у всіх вищезазначених сферах.

Міністр економічного розвитку і торгівлі спрямовує та координує діяльність спеціалізованого у сфері охорони прав споживачів центрального органу виконавчої влади. На сьогоднішній день таким органом є Державна інспекція України з питань захисту прав споживачів<sup>5</sup>.

До основних завдань Державної інспекції України з питань захисту прав споживачів належить реалізація державної політики у сферах державного контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів і рекламу в цій сфері, державного ринкового нагляду, державного нагляду за додержанням технічних регламентів, стандартів, норм і правил, а також внесення на розгляд Міністра економічного розвитку і торгівлі пропозицій щодо формування державної політики у сферах її діяльності.

Державна інспекція України з питань захисту прав споживачів має ряд контрольно-наглядових повноважень, а саме: здійснює державний контроль за додержанням законодавства про захист прав споживачів та у межах своєї компетенції – контроль за додержанням законодавства про рекламу, державний нагляд за додер-

жанням технічних регламентів, стандартів, норм і правил, у межах своєї відповідальності здійснює державний ринковий нагляд.

Окрім контрольно-наглядових, Державна інспекція України з питань захисту прав споживачів у межах своєї компетенції здійснює заходи з виробництва та розповсюдження соціальної реклами, забезпечує міжнародне співробітництво у сфері захисту прав споживачів, сприяє органам місцевого самоврядування у здійсненні ними повноважень щодо захисту прав споживачів, а також надає методичну допомогу органам виконавчої влади щодо реалізації державної політики у цій сфері, сприяє створенню необхідних умов для навчання та набуття населенням правових знань у сфері захисту прав споживачів, надає консультації споживачам, сприяє реалізації в Україні Керівних принципів для захисту інтересів споживачів, прийнятих Генеральною Асамблеєю ООН 9 квітня 1985 р., та ін.

Через Міністра економічного розвитку і торгівлі України спрямовується та координується також діяльність Державної інспекції України з контролю за цінами<sup>6</sup>. Цей орган входить до системи органів виконавчої влади і реалізує державну політику з контролю за цінами.

Певні повноваження у сфері охорони прав споживачів мають також Міністерство інфраструктури України, Міністерство аграрної політики та продовольства України, Міністерство охорони здоров'я України, інші координовані ними центральні органи виконавчої влади.

Міністерство інфраструктури України<sup>7</sup> є центральним органом виконавчої влади, головним органом у системі центральних органів виконавчої влади у формуванні та забезпеченні реалізації державної політики у сферах авіаційного, автомобільного, залізничного, морського і річкового, міського електричного транспорту та у сферах використання повітряного простору України, туризму, діяльності курортів, метрополітенів, дорожнього господарства, надання послуг поштового зв'язку. Ряд завдань цього міністерства спрямовані на реалізацію охорони прав таких категорій споживачів, як пасажирів, туристи, користувачі поштових послуг. Також через міністра інфраструктури України спрямовується та координується діяльність Державного агентства України з туризму та курортів<sup>8</sup>.

Міністерство аграрної політики та продовольства України<sup>9</sup> є центральним органом виконавчої влади, головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань формування та забезпечення реалізації, зокрема, державної аграрної політики, політики у сфері сільського господарства та з питань продовольчої безпеки держави; державної політики в галузях рибного господарства та рибної промисловості, безпечності харчових продуктів, нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі.

Через міністра аграрної політики та продовольства України, зокрема, спрямовується та координується діяльність таких центральних органів виконавчої влади, як Державна ветеринарна та фітосанітарна служба України<sup>10</sup>, а також Державне агентство рибного господарства України<sup>11</sup>.

Міністерство охорони здоров'я України<sup>12</sup> – ще один орган, повноваження якого частково торкаються досліджуваної нами сфери суспільних відносин. Так, Міністерство охорони здоров'я України охороняє права насамперед споживачів медичних товарів та послуг чи лікарських засобів. Однак, крім того, повноваження органу, зокрема у сфері забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення, поширюються і на охорону прав інших категорій споживачів.

Через міністра охорони здоров'я України спрямовується та координується

діяльність Державної служби України з лікарських засобів<sup>13</sup> та Державної санітарно-епідеміологічної служби України<sup>14</sup>.

Крім наведених, повноваженнями у сфері охорони прав споживачів наділений і Антимонопольний комітет України<sup>15</sup>, до основних завдань якого належить, зокрема, участь у формуванні та реалізації конкурентної політики в частині здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції на засадах рівності суб'єктів господарювання перед законом та пріоритету прав споживачів та запобігання, виявлення і припинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції.

Антимонопольний комітет України, а також такі органи, як Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, Національний банк України, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку забезпечують охорону прав споживачів фінансових послуг<sup>16</sup>.

Опосередковано охорона прав споживачів у відповідних сферах належить і до компетенції Державного комітету телебачення і радіомовлення України<sup>17</sup>, який є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, головним у системі центральних органів виконавчої влади з формування та реалізації державної політики у сфері телебачення і радіомовлення, в інформаційній та видавничій сферах.

Специфічним органом, який виступає суб'єктом охорони прав споживачів, є Національна комісія України з Кодексу аліментаріус<sup>18</sup>. Це консультативно-дорадчий орган, який працює на громадських засадах. Основними його завданнями є аналіз законодавства у сфері безпечності та якості харчових продуктів, розроблення пропозицій до законодавства, його гармонізація з міжнародними актами у зазначеній сфері.

Суб'єктами адміністративно-правової охорони прав споживачів, не наділені владними повноваженнями, є споживачі, тобто фізичні або юридичні особи, які придбавають, замовляють, використовують або мають намір придбати чи замовити продукцію для потреб, безпосередньо не пов'язаних з підприємницькою діяльністю цієї особи або з її трудовими відносинами, а також їхні об'єднання.

Отже, можемо зробити такі висновки:

1) всі суб'єкти відносин адміністративно-правової охорони прав споживачів поділяються на таких, які наділені владними повноваженнями, та таких, які цими повноваженнями не наділені;

2) суб'єктами відносин адміністративно-правової охорони прав споживачів, наділені владними повноваженнями, є органи публічної адміністрації, які, в свою чергу, поділяються на органи публічної адміністрації загальної компетенції; органи публічної адміністрації спеціальної компетенції у сфері охорони прав споживачів; органи публічної адміністрації спеціальної компетенції у інших сферах, які наділені деякими повноваженнями щодо охорони прав споживачів;

3) суб'єктами відносин адміністративно-правової охорони прав споживачів, не наділені владними повноваженнями, є самі споживачі та їх об'єднання.

1. Закон України «Про Кабінет Міністрів України» від 07 жовтня 2010 № 2591-VI // ВВР України. – 2011. – № 9. – Ст. 58 (з наступними змінами і доповненнями). 2. Закон України «Про місцеві державні адміністрації» від 09.04.1999 № 586-XIV // ВВР України. – 1999. – № 20-21. – Ст. 190 (з наступними змінами і доповненнями). 3. Закон Украї-

ни «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР // ВВР України. – 1997. – № 24. – Ст.170 (з наступними змінами і доповненнями). 4. *Указ* Президента України від 31 травня 2011 року № 634/2011 «Про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України» // Офіційний вісник України. – 2011. – № 41. – Ст. 1666 (з наступними змінами і доповненнями). 5. *Указ* Президента України від 13 квітня 2011 року № 465/2011 «Про Положення про Державну інспекцію України з питань захисту прав споживачів» // Офіційний вісник України. – 2011. – № 29. – Ст. 1271 (з наступними змінами і доповненнями). 6. *Указ* Президента України від 30 березня 2012 року № 236/2012 «Питання реалізації державної політики з контролю за цінами» // Офіційний вісник України. – 2012. – № 26. – Ст. 969 (з наступними змінами та доповненнями). 7. *Указ* Президента України від 12 травня 2011 року № 581/2011 «Про Положення про Міністерство інфраструктури України» // Офіційний вісник України. – 2011. – № 37. – Ст. 1513 (з наступними змінами і доповненнями). 8. *Указ* Президента України від 8 квітня 2011 року N 444 «Про Положення про Державне агентство України з туризму та курортів» // Офіційний вісник України. – 2011. – № 29. – Ст. 1252. 9. *Указ* Президента України від 23 квітня 2011 року № 500/2011 «Про Міністерство аграрної політики та продовольства України» // Офіційний вісник України. – 2011. – № 31. – Ст. 1326 (з наступними змінами і доповненнями). 10. *Указ* Президента України від 13 квітня 2011 року N 464/2011 «Про затвердження Положення про Державну ветеринарну та фітосанітарну службу України» // Офіційний вісник України. – 2011. – № 29. – Ст. 1270 (з наступними змінами та доповненнями). 11. *Указ* Президента України від 16 квітня 2011 року № 484/2011 «Про Державне агентство рибного господарства України» // Офіційний вісник України. – 2011. – № 31. – Ст. 1324. 12. *Указ* Президента України від 13 квітня 2011 року № 467/2011 «Про Положення про Міністерство охорони здоров'я України» // Офіційний вісник України. – 2011. – № 29. – Ст.1273 (з наступними змінами і доповненнями). 13. *Указ* Президента України від 8 квітня 2011 № 440/2011 «Про затвердження Положення про Державну службу України з лікарських засобів» // Офіційний вісник України. – 2011. – № 29. – Ст. 1248 (з наступними змінами і доповненнями). 14. *Указ* Президента України від 6 квітня 2011 року № 400/2011 «Про Положення про Державну санітарно-епідеміологічну службу України» // Офіційний вісник України. – 2011. – № 29. – Ст. 1235 (з наступними змінами і доповненнями). 15. *Закон* України «Про Антимонопольний комітет України» від 26.11.1993 № 3659-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 50. – Ст. 472 (з наступними змінами і доповненнями). 16. *Закон* України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» від 12.07.2001 № 2664-ІІІ // ВВР України. – 2002. – № 1. – Ст. 1 (з наступними змінами та доповненнями). 17. *Указ* Президента України від 7 травня 2011 року N 559/2011 «Про Положення про Державний комітет телебачення і радіомовлення України» // Офіційний вісник України. – 2011. – № 37. – Ст. 1511. 18. *Постанова* Кабінету Міністрів України від 16 лютого 1998 р. N 169 «Про створення Національної комісії України із зводу харчових продуктів Кодекс аліментаріус» // Офіційний вісник України. – 1998. – № 7. – Ст. 265 (з наступними змінами та доповненнями); *Постанова* Кабінету Міністрів України від 3 липня 2006 р. N 903 «Питання Національної комісії України з Кодексу аліментаріус» // Офіційний вісник України. – 2006. – № 27. – Ст.1944 (з наступними змінами та доповненнями).