

ЗАХОДИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРИПИНЕННЯ В ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ІНСПЕКЦІЇ УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ЗАХИСТУ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ: ПИТАННЯ СЬОГОДЕННЯ

**БУТЕНКО Лариса Анатоліївна - здобувач кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права навчально-наукового інститут права та масових комунікацій Харківського національного університету внутрішніх справ
УДК 351:659**

В статті уделено увагу висвітленню сутності, цілей та основних напрямків діяльності Государственной инспекции Украины по вопросам защиты прав потребителей административно-предупредительных мер, а також здійснено класифікацію їх видів.

Ключові слова: адміністративний примус, застосування, заходи адміністративного припинення.

Постановка проблеми

Захист прав споживачів – це складова частина захисту прав людини. У державах з розвинутою економікою споживач здійснює керівну функцію на споживчому ринку, а це можливо лише за активної життєвої позиції кожного громадянина країни та державної підтримки.

Держава забезпечує споживачам захист їх прав, надає можливість вільного вибору продукції, здобуття знань і кваліфікації, необхідних для прийняття самостійних рішень під час придбання та використання продукції відповідно до потреб, і гарантує придбання або одержання продукції іншим законним способом в обсязі, що забезпечує рівень споживання, достатній для підтримання здоров'я і життєдіяльності [1, с. 10].

Але в той же час слід констатувати, що протягом серпня – грудня 2012 року територіальними органами Держспоживінспекції України здійснено 829 перевірок характеристик продукції, у ході проведення перевірок порушення виявлено у 599 випадках, що становить 72% від загальної кількості перевірок. Крім того, територіальними ор-

ганами Держспоживінспекції України, відповідно до передбачених законодавством заходів з ринкового нагляду, проведено 359 випробувань зразків нехарчової продукції, і за результатами проведених випробувань у 93 випадках встановлено невідповідність вимогам нормативних документів та нормативно-правових актів, що становить 26 % від загальної кількості випробувань.

За результатами перевірок характеристик продукції прийнято понад 800 рішень про вжиття обмежувальних (корегувальних) заходів, з них: 358 рішень про приведення продукції у відповідність із встановленими вимогами; 379 рішень про тимчасову заборону надання продукції, приведення продукції у відповідність, заборону надання продукції на ринку; 44 рішення про заборону надання продукції на ринку; 18 рішень про відкликання продукції; 2 рішення про знищення продукції або приведення її в інший спосіб до стану, що виключає її використання [2].

Отже, виникає необхідність дослідити саме заходи адміністративного припинення в діяльності Держспоживінспекції України, які спрямовані на захист прав споживачів у певних напрямках діяльності.

Аналіз останніх досліджень

Окремі аспекти зазначеної проблеми досліджувались на дисертаційному рівні та у фаховій літературі, зокрема в роботах таких учених-правників, як В.Б.Авер'янов, О. Ф. Андрійко, О. О. Бакалінська, О.М. Бан-

дурка, Ю. П. Битяк, І. А. Бородін, І. В. Бойко, В. М. Гаращук, О. В. Джафарова, Ю. Т. Добромислов, Т. О. Коломоєць, А. Г. Кравченко, З. В. Кузнєцова, Л. Р. Левчук, Л. А. Микитенко, С. В. Семенко, М. М. Тищенко, Ю. В. Тищенко, В. С. Шелестов, О. М. Язвінська та ін. Безперечно, наукові праці названих учених мають важливу наукову і практичну цінність. Водночас слід визнати відсутність дотепер спеціальних досліджень із проблематики діяльності Держспоживінспекції України щодо застосування заходів адміністративного припинення.

Виклад основного матеріалу

Для розуміння сутності адміністративного припинення важливо з'ясувати зміст терміна «припинення». Термін «припинення», з точки зору етимології, означає переривання будь-якої дії, процесу, стану, що триває, змушення когось-небудь перестати робити щось, поводити себе відповідно до встановленого порядку, не давати безчинствувати [3, с. 119–120]. Саме тому заходи адміністративного припинення обов'язково повинні бути пов'язані із певною протиправною поведінкою, яку вони повинні переривати. Враховуючи той факт, що протиправна поведінка може полягати не тільки у вчиненні конкретних адміністративних правопорушень, але й у вигляді одноразових або систематичних протиправних дій, антигромадської поведінки окремих осіб, примусових заходів, спрямованих на їх переривання, припинення, повинно бути чимало, саме цим і пояснюється, як зазначає В. П. Чабан, і з яким варто погодитися, той факт, що серед заходів адміністративного примусу найчисленнішими є саме заходи адміністративного припинення [4, с. 70].

Крім того, Д. Н. Бахрах вважає, що адміністративне припинення - це примушення правопорушника до виконання правових обов'язків. Компетентні державні органи або посадові особи застосовують необхідні заходи для того, щоб припинити протиправну поведінку, яка загрожує суспільним інтересам, позбавити порушника можливості вчинити порушення. Заходи адміністративного припинення, на думку Д. Н. Бахраха, застосовуються з метою не допущення

нових правопорушень, усунення шкідливих наслідків правопорушення, забезпечення умов для застосування покарання та поновлювальних заходів [5, с. 60]. На думку Т. І. Козирєвої, адміністративно-припинювальні заходи є заходами адміністративного впливу, які застосовуються з метою припинення триваючих і запобігання нових адміністративних правопорушень, настання шкідливих наслідків та забезпечення застосування адміністративного покарання [5]. С. Т. Гончарук визначає заходи адміністративного припинення як різновид заходів адміністративного примусу, що застосовуються уповноваженими на те органами чи посадовими особами у передбачених законом випадках і в установленому порядку з метою примусового припинення правопорушень, усунення їх шкідливих наслідків та забезпечення умов для притягнення до відповідальності правопорушників [6, с. 76]. У літературі пропонується і ряд інших, відмінних від наведених, визначень. Проте, всі дослідники адміністративного припинення, формулюючи визначення акцентують увагу на меті застосування заходів адміністративного припинення.

Слушною є позиція Т. О. Коломоєць, яка у своїй роботі чітко виокремлює ознаки адміністративно-примусових заходів, а саме: 1) зв'язок із протиправною поведінкою (не тільки із адміністративними правопорушеннями, але в окремих випадках і діями кримінально-правового характеру), антигромадською поведінкою; 2) комплексний характер мети застосування, який включає дві складові – так звану «припиняючу» та попереджувальну; 3) невідкладний, оперативний (відреагувати на протиправну поведінку слід негайно й негайно її припинити, бо вона переросте у закінчений проступок і завдасть суттєвих шкідливих наслідків, коли винну особу потрібно вже обов'язково притягти до відповідальності, застосовуючи примусові заходи іншої групи), спрощеність порядку застосування, відсутність потреби обов'язкового прийняття спеціального акту про їх застосування. Застосування цих заходів пов'язане із прямим втручанням у діяльність порушника; 4) множинність та розмаїття суб'єктів застосування (правоохоронні

органи, державні інспекції тощо); 5) відсутність елементів службового підпорядкування між суб'єктом застосування та особою, щодо якої таке застосування здійснюється; 6) економічність процедури застосування [7, с. 159-160].

Крім того, Т. О. Коломєць визначає мету застосування заходів адміністративного припинення, по-перше, припинення порушень правових норм; по-друге, створення умов для подальшого притягнення винних осіб до відповідальності (при цьому не тільки адміністративної), тобто заходи адміністративного припинення є засобами захисту суспільних відносин незалежно від причин виникнення небезпечної ситуації [3, с. 125]. Як переривання протиправної поведінки, так і створення умов для притягнення правопорушника до відповідальності входять до так званої «перекриваючої» частини мети заходів, яка є основною, однак це не дає підстав для виділення в самостійну групу заходів адміністративного примусу заходів адміністративно-процесуального примусу, що досить часто зустрічається останнім часом в адміністративно-правовій літературі [8]. Створення умов для притягнення винної особи до відповідальності полягає в тому, що під час застосування окремих примусових заходів забезпечується складання відповідної документації (протоколу про адміністративне правопорушення), встановлення особи порушника, його участь у розгляді справи, збирання та закріплення відповідних доказів тощо; по-третє, усунення шкідливих наслідків правопорушення; по-четверте, відновлення попереднього, правомірного стану; по-п'яте, запобігання вчиненню нових правопорушень.

Слушним у даному випадку є визначення заходів адміністративного припинення, надане А.Т. Комзюком, як передбачені законом засоби впливу на примусове переривання (припинення) діянь, які мають ознаки адміністративного правопорушення, а в окремих випадках – і кримінально-правовий характер, недопущення шкідливих наслідків протиправної поведінки, забезпечення провадження в справі про адміністративне правопорушення і притягнення винного до

адміністративної, а у виняткових випадках – до кримінальної відповідальності. [3, с. 126].

У вітчизняній адміністративно-правовій науці, на жаль, визначення та повний перелік заходів адміністративного припинення відсутній, що й обумовлює появу гострих дискусій навколо належності того чи іншого заходу до тієї чи іншої групи (підгрупи) адміністративного примусу.

Тому з метою всебічного з'ясування сутності та особливостей заходів адміністративного припинення, які застосовує Держспоживінспекція України, необхідно здійснити їх систематизацію і класифікацію. Для визначення системи зазначених заходів слід виходити, перш за все, з того, що всі ці заходи об'єднують єдина мета – припинення протиправних діянь, про що мова йшла вище. Тому, виходячи з аналізу норм чинного законодавства, а саме: Указу Президента України від 13.04.2011 № 465/2011 «Про Положення про Державну інспекцію України з питань захисту прав споживачів» [9] та Законів України «Про захист прав споживачів» [10], «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів» [11], «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення» [12], «Про рекламу» [13], «Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції» [14], «Про загальну безпечність нехарчової продукції» [15], «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [16], а також практики його застосування, можна виокремити заходи адміністративного припинення, які застосовує Держспоживінспекцією України: 1) давати суб'єктам господарювання обов'язкові для виконання приписи про припинення порушень прав споживачів; 2) припинити відвантаження і реалізацію товарів, які не відповідають вимогам нормативних документів, додержання яких відповідно до законодавства є обов'язковим, до усунення суб'єктами господарювання сфери торгівлі і послуг, у тому числі ресторанного господарства, виявлених недоліків; 3) забороняти суб'єктам господарювання сфери торгівлі і послуг, у

тому числі ресторанного господарства, реалізацію споживачам продукції в разі: відсутності документів, що засвідчують її відповідність вимогам нормативних документів, додержання яких відповідно до законодавства є обов'язковим; відсутності сертифіката відповідності або свідоцтва про визнання відповідності такої продукції, якщо її внесено до переліку продукції, що підлягає обов'язковій сертифікації; ввезення такої продукції на територію України без документів, які підтверджують її належну якість; коли строк придатності продукції не зазначено або зазначено з порушенням вимог нормативних документів, додержання яких відповідно до законодавства є обов'язковим, чи коли такий строк закінчився; коли продукція є фальсифікованою; 4) припиняти суб'єктам господарювання сфери торгівлі і послуг, у тому числі ресторанного господарства, реалізацію та виробництво продукції, що не відповідає вимогам нормативно-правових актів та нормативних документів, додержання яких відповідно до законодавства є обов'язковим, до усунення виявлених недоліків; 5) тимчасове припинення діяльності суб'єктів господарювання сфери торгівлі (секцій, відділів) і послуг, у тому числі ресторанного господарства, складів підприємств оптової і роздрібною торгівлі та організацій незалежно від форми власності, що систематично реалізують товари неналежної якості, порушують правила торгівлі та надання послуг, умови зберігання і транспортування товарів, до усунення виявлених недоліків; 6) опломбовувати виробничі, складські, торговельні та інші приміщення суб'єктів господарювання сфери торгівлі і послуг, у тому числі ресторанного господарства, а також несправні, з неправильними показаннями, з пошкодженим повірочним тавром або без нього чи з таким, строк дії якого закінчився, засоби вимірювальної техніки, за допомогою яких здійснюється обслуговування споживачів; 7) давати обов'язкові до виконання суб'єктами господарювання сфери виробництва та оптовими торговельними організаціями приписи про усунення порушень вимог технічних регламентів, стандартів, норм і правил, додержання яких відповідно до законодавства є обов'язковим; 8)

забороняти передачу замовникові і застосування (під час виробництва) конструкторської, технологічної та проектною документації, яка не відповідає вимогам технічних регламентів, стандартів, норм і правил, додержання яких відповідно до законодавства є обов'язковим, щодо якості продукції та технологічних процесів; 9) забороняти виробництво, випуск (у тому числі із ремонту), зберігання, транспортування, використання (експлуатацію), реалізацію продукції та її окремих партій з порушенням технічних регламентів, стандартів, норм і правил, додержання яких відповідно до законодавства є обов'язковим, крім випадків, коли відхилення від стандартів, норм і правил передбачено угодою про розподіл продукції; 10) забороняти випуск і реалізацію продукції, яка підлягає обов'язковій сертифікації, але не пройшла її в установлені строки, або яка підлягає іншій обов'язковій процедурі підтвердження відповідності, але щодо якої немає документа про відповідність, а також продукції, виробництво якої проводилося без ліцензії, якщо її одержання передбачено законодавством; 11) приймати рішення про визнання реклами недобросовісною, прихованою, про визнання порівняння в рекламі неправомірним з одночасним зупиненням її розповсюдження; 12) приймати рішення про зупинення розповсюдження відповідної реклами; 13) приймати рішення про знищення продукції або приведення її в інший спосіб у стан, який виключає використання цієї продукції; 14) застосовувати обмежувальні (корегувальні) заходи, що включають: а) обмеження надання продукції на ринку; б) заборону надання продукції на ринку; в) вилучення продукції з обігу; г) відкликання продукції; 15) забороняти введення в обіг небезпечної продукції на ринку та вживати заходів щодо забезпечення такої заборони; 16) вживати заходів щодо негайного вилучення небезпечної продукції з обігу і попередження споживачів (користувачів) про ризики, які становить ця продукція; 17) вживати заходів щодо відкликання небезпечної продукції з обігу та знищення тощо.

Заходи адміністративного припинення, які застосовуються в діяльності Держспоживи-

вінспекції України, завдяки розмаїттю своїх ознак, дуже не однорідні, що і дає підстави для проведення їх класифікації за різними критеріями.

На підставі аналізу чинного законодавства та з урахуванням досягнень сучасної адміністративно-правової науки можна систематизувати і класифікувати заходи адміністративного припинення, які застосовує Держспоживінспекція України використовуючи різноманітні критерії: 1) за характером правового впливу заходи адміністративного припинення можна поділити на: особистісні (такі, що застосовуються до особи), організаційні та майнові; 2) залежно від мети застосування заходи адміністративного припинення можна поділити на самостійні та допоміжні. Самостійні заходи, як зазначає А. Т. Комзюк, переслідують мету безпосереднього припинення порушень правових норм і не передбачають забезпечення застосування інших примусових заходів [3, с. 139]. Допоміжні, що впливає вже із самої їх назви, відіграють роль передумови для застосування інших примусових заходів, є службовими, самостійного значення не мають; 3) заходи адміністративного припинення в залежності від суб'єкта, щодо якого їх застосування відбувається, на: такі, що можуть застосовуватися виключно щодо фізичних осіб; такі, що можуть застосовуватися виключно щодо юридичних осіб; змішані, які можуть застосовувати як щодо фізичних, так і юридичних осіб [17, с. 154]; 4) в залежності від форми процесуального вираження всі заходи адміністративного припинення можна умовно поділити на усні (вимога припинити протиправну поведінку), письмові (заборона надання продукції на ринку, заборона реалізації споживачам продукції; заборона випуск і реалізація продукції, яка підлягає обов'язковій сертифікації, тощо) та конклюдентні, тобто такі, що виражені у певних рухах, діях; 5) в залежності від тривалості заходи адміністративного припинення разові та заходи адміністративного припинення тривалої дії [7, с. 196] тощо.

Особливу увагу слід звернути, що в системі заходів адміністративного припинення, які застосовує Держспоживінспекція України, слід виділити певну підгрупу припиняючих заходів, спрямованих на забезпечення

проведення в справах про адміністративні правопорушення, які в адміністративно-правовій науці пропонується виділяти як самосійний різновид відповідних примусових заходів [17, с. 156-157], однак, як зазначає Т. О. Коломоєць, аналіз їх матеріально-правових та процесуальних властивостей дозволяє зробити висновок, що ці заходи не настільки специфічні, щоб виокремлюватися в окремий різновид, а бути підвидом заходів адміністративного припинення – цілком логічно і обгрунтовано [7, с. 204].

Специфіка заходів забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення, полягає в тому, що вони: є допоміжними, тобто передують провадженню в справах про адміністративні правопорушення, їх метою є припинення протиправної поведінки особи, складання протоколу про адміністративне правопорушення, створення належних умов для здійснення провадження в справах про адміністративні правопорушення з метою притягнення винної особи до відповідальності; підставами застосування є вчинення особою протиправного діяння і неможливість припинення його іншими засобами, потреба здійснення певних процесуальних дій; персональне спрямування – на особу, яка вчинила правопорушення і щодо якої здійснюється провадження; чітко визначені процесуальні межі застосування [17, с. 151; 18, с. 162].

Висновок. На закінчення резюмуємо, що застосування Держспоживінспекцією України заходів адміністративного припинення полягає в тому, щоб вчасно відреагувати на порушення прав споживачів, не допустити небезпечної продукції до ринку і тим самим не допустити настання шкідливих наслідків, а також створити умови для подальшого притягнення винних до відповідальності, запобігти вчиненню нових правопорушень і відновити попередній, правомірний стан. Разом із тим під час використання зазначених заходів на практиці виникає багато запитань, які потребують законодавчого вирішення. Певного поліпшення потребує також і сама практика застосування Держспоживінспекцією України заходів адміністративного припинення.

АНОТАЦІЯ

У статті приділено увагу з'ясуванню сутності, мети та підстав застосування Державною інспекцією України з питань захисту прав споживачів адміністративно-запобіжних заходів, а також здійснено класифікацію їх видів.

Література

1. Шлійко А. В. Організаційно-правові засади захисту прав споживачів : навч. посібник / А. В. Шлійко. – Тернопіль. : ТНЕУ. – 2008. – 300 с.
2. Звіт про виконання Держспоживінспекцією України Секторального плану ринкового нагляду за 2012 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dsiu.gov.ua/files/2013/3/29/Zvit.pdf>
3. Комзюк А. Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції : поняття, види та організаційно-правові питання реалізації : моногр. / - [А. Т. Комзюк]; за заг. ред.. проф. О. М. Бандурки. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – 336 с.
4. Чабан В. П. Акти адміністративного примусу в діяльності міліції України : навч. посіб. / В. П. Чабан. – К. : Атіка, 2002. – 144 с.
5. Тюрин В. А. Мери административного пресечения / В. А. Тюрин, А. В. Куракин // Юрист. – 2001. – № 10. – С. 59– 63.
6. Гончарук С. Т. Основи адміністративного права України : навч. посіб. / - С. Т. Гончарук. – К. : Знання, – 2004. – 200 с.
7. Коломoeць Т. О. Адміністративний примус у публічному праві України : теорія, досвід та практика реалізації : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Коломoeць Тетяна Олександрівна. – Х., 2005. – 456 с.
8. Кисин В. Р. Мери административно-процессуального принуждения, применяемые милицией : учеб. пособ. / - В. Р. Кисин. – М. : МВШМ МВД СССР, 1987. – 60 с.
9. Про Положення про Державну інспекцію України з питань захисту прав споживачів : Указ Президента України від 13.04.2011 № 465/2011 // Офіційний вісник України. – 2011 р. – № 29. – С. 340. – - Ст. 1271.

SUMMARY

In this article attention is paid to the elucidation of the nature, purpose and the reasons for the State Inspection of Ukraine on protection of consumers administrative safeguards, as well as the classification of species.

10. Про захист прав споживачів : Закон України від 12.05.1991 № 1023-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1023-12>
11. Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів : Закон України від 19.12.1995 № 481/95-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/481/95-%D0%B2%D1%80>
12. Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення : Закон України від 22.09.2005 № 2899-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2899-15>
13. Про рекламу : Закон України від 03.07.1996 № 270/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996 р. – № 39. – Ст. 181.
14. Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції : Закон України від 02.12.2010 № 2735-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011 р. – № 21. – С. 1112. – Ст. 144.
15. Про загальну безпечність нехарчової продукції : Закон України від 02.12.2010 № 2736-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2736-17>
16. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 05.04.2007 № 877-V [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/877-16>
17. Административное право : учеб. пособ. / [М. Аникин, С. С. Бородин, И. В. Бородушко и др. – СПб.: Питер, 2004. – 252с.
18. Котельникова Е. А. Административное право : учеб. пособ. / Е. А. Котельникова. – Ростов-на-Дону : Фенікс, 2003. – 320с.