

# ЄВРОПЕЙСЬКЕ ПРАВО

---

УДК 347.451.031

**А. С. Азарніна**

аспірантка

Одеський національний університет імені І. І. Мечникова,  
кафедра цивільно-правових дисциплін  
Французький бульвар, 24/26, Одеса, 65058, Україна

## СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ ПОЛІТИКИ ЄС В СФЕРІ ЗАХИСТУ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ: ІСТОРИЧНА РЕТРОСПЕКТИВА ТА СУЧАСНІСТЬ

Стаття містить загальні положення та проблеми реалізації стратегій захисту прав споживачів, що розвивались на протязі всієї історії Європейського Союзу.

**Ключові слова:** споживач, проблеми реалізації стратегій захисту прав споживачів, політика ЄС у сфері захисту прав споживачів.

Подібно до національних стратегій, стратегії Співтовариства відповідають найбільш важливим потребам споживачів на протязі періоду, на який вони приймаються, і направлені на розробку необхідних заходів для досягнення максимально високого рівня захисту прав споживачів.

Країни Європейського Союзу ефективно впроваджують нові підходи до розуміння споживчої політики та реалізації прав споживачів як передумови ефективного розвитку спільного ринку.

Важливо зазначити, що Україна зможе повною мірою реалізувати можливості, які надає їй вступ до СОТ та угода про співпрацю з ЄС, тільки за умови формулювання та реалізації ефективної споживчої політики. Розуміння європейського виміру споживчої політики держави, її загальноєвропейського контексту сьогодні є нагальною потребою для забезпечення економічного розвитку держави, тому актуальним є питання розгляду основних програм-стратегій Співтовариства.

Аналізу політики захисту прав споживачів у країнах ЄС присвячено наукові праці багатьох вчених, серед яких: К. Максименко, О. Овчарук, Н. Притульська, Р. Ханік-Посполітак, Т. Бургуані, Г. Рогачова та ін. Проте вони не містять вичерпної відповіді на всі питання, пов'язані з проблемами реалізації стратегій ЄС щодо захисту прав споживачів.

Метою цієї роботи є дослідження загальних положень та проблем реалізації стратегій Співтовариства щодо захисту прав споживачів, починаючи

з Першої програми 1975 року, що стала передумовою створення наступних програм-стратегій, і закінчуючи стратегією Співтовариства на 2007–2013 роки.

Насамперед, необхідно зазначити, що перші імпульси щодо реалізації політики стосовно споживачів на рівні Співтовариства проявились в рамках Конференції на вищому рівні глав держав та урядів у 1972 році в Парижі. Вони вимагали посилення та координації заходів на захист споживача. У зв'язку з цим Комісія у 1973 році створила установу з питань захисту навколишнього середовища та споживачів.

В 1975 р. Комісія ЄС запропонувала «Першу програму дій стосовно політики щодо захисту та інформування споживачів» [2, с. 3], яка стала передумовою створення подальших програм-стратегій. Вона містила у собі п'ять фундаментальних прав споживачів, закріплених в статті 153 Договору про Європейську Спільноту:

1) право на захист здоров'я та безпеку споживача; 2) право на захист економічних інтересів споживача; 3) право на відшкодування заподіяної шкоди; 4) право на отримання інформації та освіти; 5) право на колективне представництво інтересів в галузі захисту споживачів.

Після Першої програми, були прийняті й інші програми-стратегії: для 1981–1986, 1990–1992, 1993–1995, 1996–1998, 1999–2001, 2002–2006, а також для 2007–2013 рр.

Цілі, передбачені Першою програмою дій, були закріплені в Стратегії захисту споживачів (далі — Стратегія) на 1981–1986 рр. [5] та розвинуті для інших галузей, особливо стосовно політики відносно промисловості, сільського господарства та конкуренції.

В березні 1990 р. Європейська комісія прийняла рішення про трирічний план (стратегію) заходів в галузі політики стосовно споживачів на строк з 1990 по 1992 р. [2, с. 4]. Він містив в собі перелік заходів в наступних великих галузях.

**Інформація для споживачів.** Для покращення інформування споживачів про ціни, обслуговування та гарантії у співробітництві з країнами-членами в прикордонних регіонах були створені чотири інформаційних та консультаційних центри. Поряд з цим, повинна підвищитись прозорість під час оформлення та просування товарів та послуг на основі кращого порядку позначення на продуктах виробництва з урахуванням екології та вимог охорони здоров'я.

**Безпека споживачів.** 29 червня 1992 р. Рада Європейського економічного співтовариства прийняла Директиву 92/59 про загальну безпеку продуктів виробництва [4]. Метою директиви було визначення для продуктів виробництва, які потрапляють на ринок, мінімальних вимог безпеки, які б діяли на всій території Співтовариства. Відповідно до цього, виробники можуть поставляти на ринок тільки надійні продукти. Країни-члени та Європейська комісія повинні спостерігати за дотриманням цих зобов'язань.

**Трансакції споживачів.** В цих рамках Рада Європейського економічного Співтовариства прийняла 22 лютого 1990 р. Директиву 90/88 (на внесення змін до Директиви 87/102 ЄЕС) про споживчий кредит [4] та 13 черв-

ня 1990 р. Директиву 90/314 про паушальні подорожі. Директива 90/88 ЄЕС визначає рамкові умови для надання споживчих кредитів, передусім у формі методики обчислення для ефективного річного відсотку. Директива 90/314 ЄЕС фіксує єдині мінімальні захисні положення для договорів про паушальні подорожі.

В продовження Стратегії 1990–1992 рр. у липні 1993 р. була опублікована наступна Стратегія в галузі політики стосовно споживачів на строк з 1993 по 1995 рік [5]. Найважливішою її метою була подальша консолідація вже існуючих правових норм Співтовариства та розвиток обраних пріоритетів, за допомогою яких повинен бути підвищеним рівень захисту споживачів та забезпечено краще розуміння споживачами їх прав. Відповідні ініціативи керують заходами стосовно покращення інформування споживачів, інтенсифікації процесів узгодження з організаціями споживачів та полегшують реалізацію прав.

На додаток до попередніх ініціатив Комісія представила 31.10.1995 р. наступну Стратегію, яка була розрахована на три роки (з 1996 по 1998 р.), та спиралася на три основні види заходів [2, с. 5]:

*покращення інформування споживачів:* при цьому припускається, що між рівнем інформування та «можливостями самостійного захисту» споживача існує тісний зв'язок. Підвищення інформування споживачів вважається особливо необхідним в галузях публічних установ, надання фінансових послуг та безпеки продуктів виробництва;

*підтримка пристосування споживчих звичаїв до технологічних змін:* підставою для цього є той факт, що швидкі технологічні зміни висувають перед споживачем високі вимоги і таким чином виникає потреба в наданні споживачам відповідної допомоги;

*дослідження питання,* наскільки політика захисту споживачів може підтримувати такі важливі майбутні завдання Співтовариства, як розвиток Європейського економічного та валютного союзу та розширення Європейського союзу за рахунок вступу до нього країн Центральної та Східної Європи.

Стратегія захисту прав споживачів на 1999–2001 рр. [5] пов'язується з визначеними в статті 153 абз. 1 Амстердамської угоди глобальними цілями політики Європейського союзу стосовно захисту споживачів, які можна викласти наступним чином:

*більше прислуховуватись до споживачів у всьому Європейському союзі:* у зв'язку з тим, що споживачам належить певна самовідповідальність стосовно доведення їх інтересів, допомога для самопомоги споживачів є важливою складовою частиною розробки відповідної політики. Таким чином основним стрижнем такої діяльності є підтримка права на інформацію, самоорганізацію та освіту;

*високі стандарти безпеки та забезпечення здоров'я споживачів в Європейському союзі:* в основу цієї мети покладається та обставина, що споживачі отримують все більш складні продукти виробництва. Пошук рішення в інтересах здоров'я та безпеки споживача вимагає в таких обставинах кращого розуміння довгострокових наслідків такого розвитку та його впливу на становище споживача;

*необмежене забезпечення економічних інтересів споживачів в Європейському союзі:* у зв'язку з тим, що забезпечення економічних та правових інтересів спонукає споживачів в повному обсязі брати участь у внутрішньому ринку, вирішальним є необхідність забезпечення реалізації існуючих правових норм на практиці. У зв'язку з цим відповідні заходи перевіряються та, якщо це потрібно, актуалізуються.

Повідомлення, опубліковане Європейською Комісією 8 червня 2002 р. [6], окреслює стратегію політики у сфері захисту прав споживачів на рівні Європейського Союзу на 5 років (2002–2006). Воно визначає три середньострокові цілі: 1) високий спільний рівень захисту споживачів у межах ЄС; 2) ефективна реалізація захисту споживачів; 3) участь організацій, що представляють інтереси споживачів, у різних видах політики ЄС.

Такі цілі мають бути досягнуті шляхом здійснення ряду короткострокових заходів, вжитих в межах точно визначених термінів.

Багато з перелічених заходів стосуються перегляду та оновлення існуючих директив, таких як: Директиви про надання кредиту споживачам; «таймшер» та організований туризм (до яких будуть запропоновані поправки або нова їх редакція); Директиви про позначення цін, накладення судової заборони, продаж на відстані та гарантії на споживчі товари. Також планується подальше застосування ряду вже розпочатих заходів.

Ці заходи стосуються методів торгівлі, контрактів із споживачами, ринку цінних паперів, електронної комерції, послуг загального інтересу та схем альтернативного вирішення спорів.

Стратегія також приділяє значну увагу підвищенню ефективності існуючих засобів співробітництва між органами контролю та нагляду за ринком країн-членів [1, с. 84].

Т. Бургуані у своїй праці «Право та політика ЄС в сфері захисту прав споживачів» окреслив найбільш новаторські тенденції та заходи **Стратегії на 2002–2006 роки**, що стосувались наступних питань:

- 1) прагнення проводити подальші дослідження поведінки та становища споживачів в умовах сучасної ринкової економіки;
- 2) пошук шляхів подальшої інтеграції політики у сфері захисту прав споживачів з іншими напрямками політики Співтовариства;
- 3) робота у напрямку підвищення рівня усвідомленості споживачами необхідності врахування впливу їх вибору на захист довкілля, зокрема, шляхом поширення застосування так званого підходу інтегрованої політики (*Integrated Product Policy approach*); подальшого сприяння застосуванню знаків екологічної безпеки; проведення інформаційних кампаній щодо політики в галузі використання палива та викидів вуглекислого газу новими пасажирськими автомобілями;
- 4) визначення заходів щодо безпеки послуг;
- 5) створення законодавчої бази, яка детально врегулює відносини в сфері платежів, що здійснюються на внутрішньому ринку;
- 6) оголошення наміру відкрити доступ до системи RAPEX (для небезпечної продукції) країнам-кандидатам;
- 7) створення загальноєвропейської онлайн-системи служби медіації для споживачів (*Ecodir*);
- 8) пропозиції щодо нормативної бази для розвитку співробітництва у сфері

захисту прав споживачів між країнами-членами, включаючи заснування комітету представників відповідних органів країн-членів; 9) перегляд механізмів та процедур участі організацій споживачів у визначенні політики ЄС; 10) збільшення підтримки розвитку організацій споживачів, зокрема шляхом навчання персоналу [1].

На протязі кількох років споживча політика в межах ЄС переглядається з метою вдосконалення реагування на зростання конкуренції в глобальній економіці, а також на потреби громадян у поліпшенні захисту їхніх споживчих інтересів, особливо в транскордонній торгівлі. З цією метою 13 березня 2007 р Рада Європи та Європейський Парламент ухвалили «**Стратегію розвитку політики ЄС у сфері захисту прав споживачів на 2007–2013 роки**», яка базується на п'яти основних положеннях:

- 1) створення єдиного законодавства у сфері захисту прав споживачів;
- 2) створення єдиної жорсткої системи вимог компенсації за неякісні товари;
- 3) удосконалення законодавства щодо безпеки товарів;
- 4) посилення ролі споживачів у політиці ЄС шляхом створення Спільного ринку;
- 5) покращення інформування споживачів [3, с. 69].

Керівник Спільного проекту ЄС та ПРООН «Спільнота споживачів та громадські об'єднання» К. О. Максименко зазначила, що в сучасних умовах перед Європейським Союзом стоять виклики, які багато в чому співпадають з українськими:

- 1) забезпечення економічного розвитку та зростання;
- 2) створення робочих місць;
- 3) підтримка зворотного зв'язку з громадянами. З таким висновком варто погодитись.

Стратегія Споживчої політики ЄС ставить на меті стабільний розвиток внутрішнього ринку ЄС та поточний вплив Європейської Комісії на повсякденне життя громадян ЄС, який забезпечується через зміну акценту з можливостей виробників на потреби споживачів і на випереджаючий розвиток ринків, що краще відповідають потребам споживачів. Зрозуміло, що впевнений, поінформований та впливовий споживач є невід'ємною складовою такого розвитку. Споживачі, в свою чергу, отримують гарантії мінімального споживання за прийнятною ціною, гарантії європейських цінностей справедливості, відкритості, прозорості, солідарності та стабільності. Значення такої стратегії для виробників полягає в тому, що вони, за умови її ефективної реалізації, отримують можливість постачання споживчих товарів та послуг згідно з простим та єдиним набором правил та процедур на всій території ЄС.

**Зробимо акцент на завданнях Стратегії та інструментах, запропонованих для її реалізації.**

1. Збільшення впливу споживачів реалізується через надання реального вибору, точної незалежної та неупередженої інформації, прозорість ринку, впевненість у ефективному захисті своїх прав.

2. Збільшення добробуту споживачів реалізується через забезпечення реального вибору та різноманітності асортименту, доступну ціну завдяки наявності чесної конкуренції, безпеку, гарантовану прямою відповідальністю виробника, географічну та логістичну доступність.

3. Ефективний захист споживачів реалізується через розбудову механізмів захисту групових споживчих інтересів, спрощення та уніфікацію законодавчих рамок, ефективну співпрацю правоохоронців, інформування, просвіту та прозорі і доступні механізми відшкодування збитків.

**Пріоритетами Стратегії споживчої політики ЄС на 2007–2013 роки є:**

1. *Розбудова системи моніторингу споживчих ринків та національних споживчих політик.* Серед дій направлених на реалізацію даного пріоритету заплановано розробку системи індикаторів моніторингу ринку: міжнародна торгівля, рівень цін, скарги, задоволеність споживачів; систематичний моніторинг національних споживчих політик, розвиток інструментів статистичного аналізу споживчої поведінки. Започатковано Рамкову програму досліджень та технологій, що передбачає вивчення поведінки споживачів, їх економічних інтересів, практик харчування та збереження здоров'я; створення загальноєвропейської системи реєстрації випадків ушкоджень та інвалідності.

2. *Дієвий закон та вчасні відшкодування, зокрема завдяки делегуванню функцій вирішення окремих споживчих спорів організаціям громадського сектору.* Даний пріоритет реалізується через: співпрацю з національними урядами щодо ефективної дії «Директиви про недобросовісні ділові практики»; забезпечення відшкодувань при транскордонних покупках; впровадження загальноєвропейських процедур колективних позовів.

3. *Освічений та поінформований споживач.* Задля просвіти споживачів створена та підтримується мережа Європейських споживчих центрів кожній країні, яка є членом спільного економічного простору. Центри інформують споживачів про нові можливості, що виникають на внутрішньому ринку, надають консультації про позасудові шляхи вирішення споживчих спорів, інформують про шляхи захисту за кордоном, сприяють вирішенню спорів між споживачами з інших країн ЄС з виробниками/продавцями з власної країни, проводять порівняльні дослідження, надають інформацію Європейській Комісії.

4. *Збільшення впливу споживачів на політику інших секторів уваги Європейської Комісії.* Задля забезпечення дотримання прав споживачів у фінансовому секторі передбачено збільшення інтеграції фінансових ринків, зокрема, банківських послуг, впровадження посади представника споживчої спільноти в усіх дотичних Директоратах Європейської Комісії (з питань конкуренції, сільського господарства, тощо). На відміну від попередніх документів, які передбачали лише залучення організацій громадянського суспільства (далі — ОГС), що опікуються споживчими питаннями, до процесу реалізації завдань в сфері захисту прав споживачів, дана Стратегія передбачає забезпечення участі споживчих ОГС в процесі розробки споживчої політики на всіх рівнях.

5. *Вдосконалення законодавчої бази, зокрема перегляд Споживчого Кодексу (Consumer Aquis), ряду Директив.* Важливим пріоритетом Стратегії є програмна підтримка споживчих ОГС загальноєвропейського рівня, підтримка національних ОГС шляхом проведення тренінгів з менеджменту,

люб'ювання, споживчого права тощо, увага до підтримки ОГС на національному рівні з боку відповідних урядів.

Підсумовуючи усе вищевикладене, слід визначити, що захист прав споживачів — це одне з провідних завдань кожної цивілізованої держави, оскільки незалежно від політичної й економічної ситуації в країні люди купують товари і користуються різними послугами. Послідовна та ефективна споживча політика є важливим чинником ефективного розвитку ринку, що забезпечує вплив уряду на повсякденне життя населення, сприяє підвищенню добробуту споживачів та, водночас, створює сприятливі умови ведення бізнесу для сумлінних виробників товарів та послуг.

На часі безвідкладна складна робота: налагодження цілісної системи державного нагляду за безпекою товарів, робіт, послуг; впровадження належного маркування; розробка чітких механізмів оскарження і відповідного вжиття санкцій у зв'язку з порушенням прав споживачів; доведення вітчизняних технічних норм та стандартів до європейських вимог.

Наше завдання — зробити безпечним, а, відтак, конкурентоспроможним власне український ринок продукції. Це конституційна норма, обов'язкова для виконання всіма державними інституціями.

## Література

1. Бургуані Т. Право та політика ЄС у сфері захисту прав споживачів: Навч. посібник / Т. Бургуані, Г. А. Рогачова, О. Ю. Серьогін. — О.: ОНЮА, 2004. — 183 с.
2. Даузес М. Правові основи захисту споживачів на внутрішньому ринку ЄС: Пер. з англ.: (редакція за станом на 20 липня 1999 р.). — Б.м.: Нім. Фонд міжнарод. прав. співробітництва, 1999. — 24 с.
3. Максименко К., Овчарук О. Споживча політика в системі державного управління: Навч.-метод. посіб. / [Дубенко С. Д., Максименко К. О., Овчарук О. В. та ін.]; За заг. ред. Максименко К. О., Овчарук О. В., Протасової Н. Г. — К.: Тютюкін, 2009. — 248 с.
4. Access to European Union — законодавча база Європейського Союзу [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://eur-lex.europa.eu/RECH\\_naturel.do](http://eur-lex.europa.eu/RECH_naturel.do).
5. Official Journal of the European Union — Офіційний журнал Європейського Союзу [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/JOIndex.do?ihmlang=en>.
6. Consumers Affair — сайт ресурсів Європейської комісії [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://ec.europa.eu/consumers/reports/reports\\_en.htm](http://ec.europa.eu/consumers/reports/reports_en.htm).

**A. С. Азарнина**

Одесский национальный университет имени И. И. Мечникова,  
кафедра гражданско-правовых дисциплин  
Французский бульвар, 24/26, Одесса, 65058, Украина

**СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ ПОЛИТИКИ ЕС В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ  
ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ: ИСТОРИЧЕСКАЯ РЕТРОСПЕКТИВА  
И СОВРЕМЕННОСТЬ**

**Резюме**

Статья содержит общие положения и проблемы реализации стратегий защиты прав потребителей, которые развивались на протяжении всей истории Европейского Союза.

**Ключевые слова:** потребитель, проблемы реализации стратегий защиты прав потребителей, политика ЕС в сфере защиты прав потребителей.

**A. S. Azarnina**

Odessa I. I. Mechnikov National University,  
The Department of Civil Law Disciplines  
Frantsuzskiy Boulevard, 24/26, Odessa, 65058, Ukraine

**STRATEGY OF THE EU IN CONSUMER PROTECTION: THE PRESENT  
AND HISTORICAL RETROSPECTIVE**

**Summary**

This article contains general provisions and problems of consumer protection strategies that have evolved throughout the history of the European Union.

**Key words:** consumer, problems of implementation strategies for the protection of consumer rights, EU policy in the sphere of consumer protection.