

8. Ковальченко И. Д. Методы исторического исследования / И. Д. Ковальченко. – М. : Наука, 1987. – С. 165 – 166.
9. Дудченко В. В. «Буква» і «дух» права: до методології питання / В. В. Дудченко // Держава і право: Зб. наук. пр. юридичні і політичні науки. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького, 2005. – Вип. 28. – С. 15 – 29.

УДК 346.548

*Письменна О. П., Вінницький національний  
аграрний університет*

## **ПОЛІТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ЩОДО ЗАХИСТУ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ**

*Стаття присвячена розгляду політичних аспектів щодо захисту прав споживачів Європейським Союзом (ЄС). Розглядаються основні правові механізми регулювання та впливу. У змісті висвітлені програми захисту ЄС. Представлена характеристика нормативно-правових документів, що регламентують захист прав споживачів. Наводиться приклад співпраці України та ЄС щодо захисту прав вітчизняних споживачів.*

*Статья посвящена рассмотрению политических аспектов по защите прав потребителей Европейским Союзом (ЕС). Рассматриваются основные правовые механизмы регулирования и влияния. В содержании освещены программы защиты ЕС. Представлена характеристика нормативно-правовых документов, регламентирующих защиту прав потребителей. Приводится пример сотрудничества Украины и ЕС по защите прав отечественных потребителей.*

*The article examines the political aspects of consumer protection by the European Union (EU). The main legal mechanisms of control and influence. In the sense of security programs highlighted the EU. Presented characteristics of legal documents regulating the protection of consumers. An example of cooperation between Ukraine and the EU to protect domestic consumers.*

Будь який процес у суспільстві проходить свій певний еволюційний розвиток від становлення і до сьогодення. На підставі аналізу пройденого шляху суспільство має навчитись планувати свій розвиток на майбутнє. Частина цих планів втілюється в життя, а частина так і залишається нездійсненими. Аналогічне можна сказати про політику ЄС в сфері захисту прав споживачів, яка почала свій розвиток у рамках спільного ринку майже разом із створення Європейського Економічного співтовариства, здійснюючи вплив сьогодні та на ніші напрямки політики всередині ЄС, так і за його межами, а також має

свої грандіозні плани на майбутнє. Тема набуває актуальності у зв'язку із відсутністю належного захисту прав споживачів.

Мета статті полягає у виявленні значення захисту прав споживачів, розгляді напрямків захисту та їх ефективності, що застосовуються Європейським Союзом.

На рівні Європейського Союзу напрямок політики захисту прав споживачів інтенсивно почав розвиватися лише з початку 90-х років минулого століття, коли 1992 року в Договір про Європейське Співтовариство була внесена стаття 153 «Захист прав споживачів». До того часу йшла мова про окремі аспекти захисту прав споживачів, однак належної уваги їм не приділяли.

Тепер цей напрямок політики істотно впливає на інші сфери політики ЄС і його треба враховувати при розробленні відповідного законодавства, наприклад, у питаннях вільного пересування товарів. Історія політики захисту прав споживачів у Європейському Союзі налічує майже 25 років спільної роботи. Водночас держави – члени ЄС забезпечують захист інтересів споживачів протягом набагато довшого часу. Політично ця структура ЄС побудована на основі статті 95 Угоди про створення ЄС.

Початкова мета цієї статті – вдосконалення внутрішнього ринку продукції та послуг за допомогою створення рівного простору діяльності всіх держав – членів ЄС. Споживча політика ЄС до недавнього часу була обумовлена однією з ключових цілей Союзу, а саме – створенням внутрішнього ринку товарів і послуг. Лише протягом останніх років захист прав споживачів перетворився на окрему самостійну мету європейської співпраці. Споживча політика ЄС не є цілісною системою відносин, яка регулювала б усі аспекти захисту споживачів.

Директиви ЄС – це доволі розрізнена структура, яка детально регулює певні сфери, а інші залишає нерегульованими. Слід підкреслити, що окремі держави – члени ЄС досі відповідають за цілісність структури власної споживчої політики та захист прав споживачів. Директиви ЄС містять мінімальні стандартні функції у вибраних сферах, особливо у тих, які зачіпають внутрішній ринок. Держави – члени ЄС мають право перевищувати норми, передбачені у Директивах щодо захисту прав споживачів, за умови, що їхні нормативи не обмежують вільне переміщення товарів і послуг у межах внутрішнього ринку. Як наслідок вищенаведеного, держави – члени ЄС створили системи захисту прав споживачів, які значно відрізняються одна від одної. У деяких випадках ці відмінності перешкоджали діяльності внутрішнього ринку. Наприклад, існують значні розбіжності між законодавством, яке врегульовує комерційну діяльність підприємств, спрямовану на кінцевого споживача, на внутрішньому ринку, що були

спричинені національними специфічними нормативами, відмінностями у загальних принципах або різною юридичною практикою.

Іншим прикладом вищезгаданого є використання саморегуляції та кодексів поведінки. У Данії, Швеції та Фінляндії використання останніх заохочує для надання практичного змісту загальним правилам. У створенні таких кодексів помітну участь беруть органи захисту прав споживачів. Кодекси також поширені у Великій Британії, Ірландії, Нідерландах, хоча органи захисту прав споживачів відіграють менш формальну роль. Застосування саморегуляції як доповнення до формальних нормативів менш поширене в інших державах – членах ЄС. Схоже, що застосування саморегуляції у ЄС поступово зростає, хоча й іншими шляхами, ніж у окремих державах – членах ЄС.

Спільна політика щодо захисту прав споживачів товарів і послуг є вкрай суттєвою для функціонування спільного ринку в інтересах громадян. Її метою є забезпечення того, щоб 380 мільйонів європейських споживачів отримували якнайбільше вигід від діяльності підприємств в умовах спільного ринку та відігравали активну роль у його функціонуванні. Спільний ринок має сприяти формуванню максимального добробуту громадян і давати їм змогу вільно вибирати товари та послуги найкращої якості та прийнятної вартості безвідносно до їх походження або національності виробника. Мало того, в рамках спільного ринку в споживачів має бути такий самий рівень захисту, як і на внутрішньому ринку. Політика, що здійснюється урядом ЄС у напрямку захисту прав споживачів, має ряд напрямків. Серед них – інформування споживачів.

Програма з інформування споживачів має на меті забезпечення можливості порівнювати ціни на один і той самий продукт як у своїй країні, так і, за потреби, в інших державах-членах. Зазначення ціни є важливим методом забезпечення захисту прав споживачів. Програмою з інформування споживачів встановлюється порядок, за яким на кожен одиницю виміру товару, який реалізує магазин, має бути зазначена ціна, щоб надати споживачам можливість порівняти та зробити оптимальний для себе вибір. Продажна ціна та ціна одиниці мають бути однозначними, та чітко позначеними. Треба, щоб вони співвідносились з ціною упаковки й відповідали заявленій кількості на основі положень національного законодавства та права Спільноти.

Маркування продукції є також одним із важливих методів досягнення більшої споживчої прозорості й забезпечення зрівноваженої роботи на внутрішньому ринку. Для цього в листопаді 1993 року Комісія з захисту прав споживачів затвердила документи щодо використання мов у процесі інформування споживачів, а також у процесі збуту харчової продукції. Попри те, що зазначені документи мають

на меті врегулювання специфічних питань, їх прийняття стимулювало процес надання багатомовного характеру діяльності з інформування споживачів, а також вдосконалило співпрацю виробників, розповсюджувачів та споживачів щодо маркування продукції на внутрішньому ринку. Відповідні положення, насамперед щодо мовних вимог, торговельної марки, визначення кількості інгредієнтів тощо, містяться в директиві про маркування, презентацію та рекламування харчової продукції [1].

13 березня 2007 року спільно Рада ЄС і Європарламент прийняли «Стратегію розвитку політики ЄС у сфері прав споживачів на 2007 – 2013 роки». Стратегія базується на основних 5 положеннях: створення єдиного законодавства в сфері захисту прав споживачів; створення єдиної жорсткої системи вимог компенсації за неякісні товари; удосконалення законодавства стосовно безпеки товарів; посилення ролі споживачів у політиці ЄС через створення спільного ринку та покращення інформування споживачів. У зв'язку з цим передбачено виділити на цей період на розвиток цієї сфери у ЄС 156.8 млн. євро.

Протягом декількох років споживча політика в межах ЄС переглядається, щоб краще реагувати на зростання конкуренції в глобальній економіці, а також на потреби громадян у поліпшенні захисту їхніх економічних інтересів, особливо у транскордонній торгівлі. Для цього 18 грудня 2006 року Рада Європи та Європейський Парламент ухвалили Споживчу програму на 2007 – 2013 рр., спрямовану на досягнення таких цілей:

Забезпечити високий рівень захисту прав споживачів, головним чином через вдосконалене надання інформації з питань, що стосуються споживачів, поліпшене консультування та краще представництво інтересів споживачів.

Забезпечити ефективне застосування правил захисту прав споживачів, особливо через розвиток співробітництва між органами влади та організаціями, відповідальними за практичне виконання споживчого законодавства, інформування, освіти та розв'язання конфліктів, пов'язаних зі скаргами споживачів.

Забезпечувати виконання законодавства Європейського Союзу є обов'язком держав – членів ЄС: Стаття 10 Угоди про створення ЄС вимагає від держав – членів ЄС вживати всіх необхідних заходів, щоб забезпечити виконання своїх зобов'язань, які випливають з Угоди.

Важливим інструментом забезпечення виконання директив нового підходу є ринковий нагляд, зокрема, за допомогою заходів перевірки відповідності продукції до чинних директив, вжиття заходів, щоб привести у відповідність вимогам неналежну продукцію, а також застосування санкцій у належних випадках. Окрім імпліцитних

зобов'язань, що є в Угоді про створення ЄС, законодавство Союзу містить явні вимоги до держав – членів ЄС щодо діяльності з ринкового нагляду. Застосовано принцип пріоритетності нижчої ланки у прийнятті рішень, тому держави – члени ЄС мають самостійно визначати адміністративні структури, які використовуватимуть для виконання своїх зобов'язань у цій сфері.

Зусилля, спрямовані на завершення формування внутрішнього ринку, визначили ефективний механізм реалізації справжньої політики в галузі охорони здоров'я та фізичної безпеки споживачів.

У 1980-х роках забезпечення добробуту громадян було одним із пріоритетних напрямків діяльності Спільноти. На підтвердження цього було створено узагальнену нормативно-правову базу щодо гарантування фізичної безпеки осіб як споживачів цих товарів. З цією метою було ухвалено Директиву про поступову уніфікацію законодавств держав-членів щодо продукції, склад якої не відповідає тому, що його вказано на її упаковці, і тим самим загрожує життю та здоров'ю споживачів. Зазначена Директива забороняє імпорту і розповсюдження або виробництво й експорт небезпечних імітаторів харчових продуктів. Такі продукти можуть вилучити з реалізації будь-яка держава-член, якій стало відомо про подібний факт [2].

Основна, в контексті спільного ринку, директива захисту та безпеки споживачів була ухвалена 1988 року та стосувалася безпечності іграшок. Вона встановила загальні вимоги, які мали застосовуватися до всіх іграшок, вироблених у Спільноті або імпортованих з третіх країн. На її основі європейські комітети зі стандартизації прийняли уніфіковані стандарти, що накладають на всіх виробників іграшок зобов'язання контролювати те, щоб їхня продукція відповідала вимогам безпеки, визначеним у директиві. Таким чином зазначений документ сприяє вільному обігові товарів й одночасно заохочує виробництво високоякісних і безпечних іграшок для юних європейців.

Із розвитком процесу відкриття ринків постала потреба уніфікації заходів із захисту економічних інтересів споживачів у спільному ринку. Прийнята 1984 року директива від неправдивої реклами та її негативних наслідків була спрямована на захист споживачів, трейдерів і пересічних громадян. Історичне значення цього документа полягало в означенні поняття «*неправдивої реклами*», або рекламної інформації, яка вводить в оману того, кому вона адресована. Така концепція була дуже корисною в період, коли через розвиток інформаційних технологій, насамперед телебачення й Інтернету, феномен реклами набув транснаціональних рис. Якщо користувач дійшов висновку, що рекламна презентація ввела його в оману, він може порушити

проти виробника судову справу. Поправки до цієї директиви, ухвалені 1997 року, запровадили уніфіковану регуляторну процедуру щодо порівняльної реклами – тобто реклами, яка явно чи неявно вказувала на конкурента чи пропоновані ним товари чи послуги [3].

Таку рекламу дозволяли здійснювати за дотримання певних умов: вона має бути правдивою; вона має об'єктивно порівнювати матеріальні, відповідні одна до одної, об'єктивні та репрезентативні якості товарів і послуг – зокрема ціни; вона не мусить бути причиною плутанини між торговельними марками та брендами чи дискредитувати й шкодити торговельній марці, товарам, послугам або діяльності конкурента.

З метою захисту споживчого інтересу було прийнято рад директив. Директива стосовно відповідальності за неякісні продукти запровадила концепцію «*відповідальності за ризик*», що його спричинюють останні. Виробник таким чином може нести відповідальність незалежно від того, чи винен він у такій ситуації. Отже, на нього покладається завдання доведення своєї безвинності. Відповідальність поширюється також на постачальників та осіб, що виступають у цьому амплуа (наприклад, на дистриб'юторські мережі). Споживачі мають обов'язкову дворічну гарантію на товар, придбаний у Європейському Союзі. Гарантія застосовується до будь-якого бракованого продукту й покладає на його продавця зобов'язання відремонтувати проданий товар або замінити його [4].

Директива про захист осіб, що при здійсненні транскордонних подорожей придбали права тимчасового користування на один чи декілька об'єктів нерухомості. Покупець має отримати повну інформацію про зазначений об'єкт або об'єкти, їх розташування, комунальні послуги, до яких покупець матиме доступ, та умови, на яких такий доступ забезпечуватиметься, період перебування, ціну та суму зборів, які йому треба сплатити. Контракт та опис нерухомості мають бути підготовлені також і офіційною мовою (мовами) держави-члена спільноти, де покупець житиме, або, на прохання останнього, мовою (або однією держави-члена, де покупець мешкає). Крім цього, продавець повинен дати купцеві офіційний переклад контракту мовою держави-члена Спільноти, де розташована нерухомість. І знову ж таки, в будь-якому разі покупець протягом 10 має право без пояснень розірвати контракт. Відповідно протягом цього терміну покупцеві заборонені будь-які авансові платежі.

При виникненні спорів з приводу споживчих питань, більшість споживачів неохоче звертаються до офіційних судових органів, особливо коли вартість предмета спору не висока. Відповідно,

у країнах ЄС популярними є альтернативні методи розв'язання спорів, які використовують для розв'язання спорів між споживачами та підприємствами. Такі методи можуть помітно різнитися у різних країнах – членах ЄС.

Для забезпечення полегшеного доступу, за ініціативою Європейської комісії було 2001 року засновано Європейську позасудову мережу – (ЄПМ) (European Extra-Judicial Network – EEJ-Net). До складу ЄПМ увійшли 15 країни – членів ЄС, а також Норвегія та Ісландія. У мережі було створено контактні пункти. Серед завдань контактних пунктів було інформування споживачів про надання допомоги споживачам у формулюванні заяв, а також, у співпраці з контактними пунктами у країні розміщення продавця, пошук належного органу для розв'язання конфліктів.

2005 року мережа ЄПМ об'єдналася з мережею «Європейські споживчі центри» (European Consumer Centre – ECC), і зараз носить назву «Європейська мережа споживчих центрів» (European Consumer Centre Network, ECC-Net). Європейська комісія активно підтримує розвиток альтернативних методів розв'язання спорів. Дві ухвалені нею рекомендації, встановлюють критерії якості, які кожна схема АМРС повинна забезпечувати користувачам. Окрім того, пропозиції, внесені Комісією до Європейської директиви щодо посередництва у цивільних і комерційних справах, спрямовані на забезпечення повноцінних відносин між процесом посередництва та судовими процедурами через утворення спільних правил ЄС стосовно ряду ключових аспектів цивільного судочинства.

Багато проблем, з якими стикаються споживачі, можна розв'язати шляхом примирення, до того ж, безкоштовно, безпосередньо звернувшись до продавця чи постачальника послуг. Європейська комісія розробила спеціальну форму подання скарг, яка має допомогти як покупцям, так і продавцям, у розв'язанні спорів між ними. Цю форму можна використовувати для розв'язання спорів із постачальниками з будь-якої країни Європейського Союзу; її перекладено на 11 мов.

Підтримка прав споживачів в Україні з боку Євросоюзу є частиною Плану дій Україна – ЄС, де наголошено на модернізації системи технічного регулювання.

В Україні проект ЄС «Спільнота споживачів та громадські об'єднання» прагне підтримати права споживачів на ринку, що стрімко зростає. Досить часто споживачі не можуть чітко бачити ціни, не можуть легко порівняти пропозиції та стикаються з інформаційним перенавантаженням. Для виконання цього проекту Єврокомісія надала 3 мільйони євро, а реалізує його програма розвитку ООН.

У Європейському Союзі помітна тенденція збільшення уваги до захисту здоров'я й економічних інтересів громадян. Це цілком природний процес, адже спільний ринок розширив не тільки пропозицію в сфері товарів і послуг, а й збільшив ризики, що спричинюють неякісні товари, особливо харчові продукти. Яскравим прикладом таких ризиків була епідемія коров'ячого сказу, яка спалахнула у Великій Британії в 1996 році, а також скандал через виявлення забруднених діоксином харчових продуктів бельгійського походження в 1999 році. Ці випадки довели ефективність законодавства Спільноти щодо прав споживачів, і насамперед у діяльності, спрямованій на запобігання поширенню хвороб та отруйних речовин. Вони також показали межі цього законодавства, особливо стосовно його імплементації в законодавства держав-членів.

Для вдосконалення системи запобігання викликам, що постають перед безпекою громадян, слід доопрацювати положення Директиви про загальну безпеку продукції. Комісії треба поглибити співпрацю з державами-членами задля відстеження ризиків, імплементації відповідних норм у національні законодавства, підвищення ефективності роботи наукових установ.

Зі збільшенням кількості економічних операцій між громадянами та підприємцями з різних держав-членів зростає потреба в захисті споживачів від наслідків некоректного бізнесу через уніфіковані заходи, що здійснюються на підтримку відповідної діяльності на національному рівні.

Спільнота мусить робити все можливе задля створення зручного для споживачів ринку фінансових послуг, удосконалюючи кредитне законодавство, підвищуючи конфіденційність електронних платіжних засобів, сприяючи формуванню прийнятної та надійної системи транскордонних роздрібних платежів, а також розв'язанню проблеми перезаборгованості.

Отже, захист прав споживачів є не тільки необхідним доповненням інших спільних політик – сільськогосподарської, політики щодо рибальства тощо – а й важливим чинником формування в громадян позитивного бачення Європейського Союзу.

Людська природа схильна ігнорувати всі переваги соціокультурної інституції на кшталт ЄС, коли серйозні, дарма що тимчасові, проблеми виказують її недоліки. Саме тому європейським інституціям слід бути обережними не лише для того, щоб діяти в рамках, дозволених законодавством у сфері охорони здоров'я та захисту економічних інтересів громадян ЄС, а переконати держав-членів обов'язково імплементувати зазначене законодавство в свої національні системи.



### *Література:*

1. Oulay Loic. La Constitution et l'integration: les deux sources de l'Union europeenne en formation // Revue française de droit administratif. – 2009. – V. 19. – N. 5, septembre-octobre. – P. 859-875.
2. Batt Judy. The EU's new borderlands. – London : Centre for European Reform, 2003.
3. Behr Timo. L'attitude des Etats-Unis envers l'Europe: un changement de paradigme. – Paris : Groupement d'études et de recherches "Notre Europe", 2009.
4. Brok Elmar (et al.) Issues relating to the Constitution for an enlarged European Union // Intereconomics. – 2010. – V. 38. – N. 4, July-August. – P. 168-188.
5. Coffey Peter. The future of Europe – revisited. – Cheltenham: Edward Elgar, 2009.
6. Collignon Stefan. The European republic: reflections on the political economy of a future constitution. – London: Federal Trust for Education and Research, 2003.

УДК 341.215.43

*Дарморіс О. М., УПФУ в Тернопільській області*

## **ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІЛЬНОГО ПЕРЕСУВАННЯ ТА ПРАЦЕВЛАШТУВАННЯ ГРОМАДЯН ТРЕТІХ КРАЇН В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ**

*У статті досліджуються особливості правового положення громадян з третіх країн (країн, які не є членами ЄС), а саме, умови отримання цими особами дозволу на в'їзд з метою проживання і працевлаштування. Важливою гарантією для працівників із третіх країн є можливість возз'єднання із членами своєї сім'ї та забезпечення державами-членами ЄС принципу рівності в питаннях працевлаштування.*

*В статье исследуются особенности правового положения граждан из третьих стран (стран, которые не являются членами ЕС), а именно, условия получения этими лицами разрешения на въезд с целью проживания и трудоустройства. Важной гарантией для работников из третьих стран является возможность воссоединения с членами своей семьи и обеспечение государствами-членами ЕС принципа равенства в вопросах трудоустройства.*

*In the article specifics of legal status of third-country nationals (countries, which are not EU members), namely, conditions of entry permit with the purpose*