

альных отношениях // Ученые записки ВИНУН. – 1963. – Вып. 16. – С. 72. **6.** *Викунт М. А., Зайцев И.М.* Гражданский процесс: Курс лекций. – Саратов, 1998. – С. 46. **7.** *Ковальський Д. В.* Земельно-процесуальні правовідносини: Монографія. – К.: Юрінком Інтер, 2009. – С. 74-75. **8.** *Козлов Ю. М.* Предмет советского административного права. – М.: Изд-во Московского ун-та, 1967. – С. 102-103. **9.** *Петров Г. И.* Советское административное право: Часть общая. – Л.: Из-во ЛГУ, 1961. – С. 85-86. **10.** *Харитонова О. І.* Адміністративно-правові відносини: концептуальні засади та правова природа: Дис. ... доктора юрид. наук.: спец. 12.00.07. – Одеса, 2004. – С. 187. **11.** *Курінний Є. В.* Предмет і об'єкт адміністративного права України: характеристика категорій в умовах системного реформування: Дис. ... доктора юрид. наук: спец. 12.00.07. – К., 2004. – С. 53. **12.** *Бандурка А. М., Тищенко Н.М.* Административный процесс: Учеб. – Х.: Изд-во НУВД, 2001. – С. 57. **13.** *Кузьменко О. В.* Курс адміністративного процесу: Навч. посіб. – К.: Юрінком Інтер, 2012. – С. 65-66. **14.** *Салищева Н. Г.* Административный процесс в СССР. – М., 1964. – С. 12. **15.** *Перепелюк В. Г.* Адміністративний процес. Загальна частина: Навч. посіб. – Чернівці: Рута, 2003. – С. 78. **16.** *Курінний Є. В.* Цит. праця. – С. 53.

УДК 342.922

Л. Д. МЕНІВ

## СУБ'ЄКТИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАХИСТУ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ

*Проаналізовано суб'єктів адміністративно-правового регулювання захисту прав споживачів та проведено їх класифікацію за певними критеріями. Зроблено висновок, що до системи входять органи державної влади, які характеризуються різним змістом та обсягами повноважень, масштабами діяльності тощо. Часто контрольні функції цих органів перетинаються та дублюються.*

**Ключові слова:** суб'єкти адміністративного права, адміністративно-правове регулювання, захист прав споживачів, державна політика, органи виконавчої влади.

### **Менив Л. Д. Субъекты административно-правового регулювання защиты прав потребителей**

*Проанализированы субъекты административно-правового регулювання защиты прав потребителей и проведена их классификация по определенным критериям. Сделан вывод, что в систему входят органы государственной власти, которые характеризуются различным содержанием и объемами полномочий, масштабами деятельности и т. п. Часто контрольные функции этих органов пересекаются и дублируются.*

**Ключевые слова:** субъекты административного права, административно-правое регулювання, защита прав потребителей, государственная политика, органы исполнительной власти.

### **Meniv L. D. Subjects administrative and legal regulation of consumer protection**

The paper analyzes the subjects of administrative and legal regulation of consumer protection and held their classification according to certain criteria. It is concluded that the composition of this system includes public authorities, which are characterized by different content and scope, scale activities and more. Often control functions of these bodies overlap and duplication.

---

© МЕНІВ Любов Дмитрівна – кандидат юридичних наук, доцент кафедри фінансів та кредиту Київського економічного інституту менеджменту

**Key words:** *subjects of administrative law, administrative regulation legal, consumer protection, public policy, executive agencies.*

Суб'єкт адміністративного права – це особа, яка має певні права та обов'язки, сформульовані в нормах адміністративного права, і може вступати в адміністративно-правові відносини<sup>1</sup>. Питання щодо класифікації суб'єктів адміністративного права є досить важливим з огляду на велику їх кількість і необхідність пошуку спільних рис та відмінностей. Існує досить багато варіантів, що пропонуються різними авторами щодо класифікації. Наприклад, В.К. Колпаков та О.В. Кузьменко розрізняють такі види суб'єктів адміністративного права, як: Президент України; органи виконавчої влади; державні службовці як суб'єкти, у діяльності яких об'єктивуються повноваження державних органів управління; громадяни України, іноземці, особи без громадянства; органи місцевого самоврядування; об'єднання громадян; суб'єкти підприємницької діяльності<sup>2</sup>.

В академічному курсі з адміністративного права за загальною редакцією В.Б. Авер'янова пропонується три види суб'єктів адміністративного права: фізичні особи – громадяни України, іноземці, особи без громадянства; юридичні особи – органи виконавчої влади, будь-які інші державні органи, органи місцевого самоврядування, об'єднання громадян, підприємства, установи, організації; колективні суб'єкти, які не мають ознак юридичної особи, але тією чи іншою мірою наділені нормами адміністративного права певними правами та обов'язками<sup>3</sup>. С.Г. Стеценко суб'єктів адміністративного права поділяє на індивідуальних та колективних. До індивідуальних автор відносить громадян України, іноземців та осіб без громадянства. Колективні він поділяє на державні (Президент України, органи виконавчої влади, інші державні органи та організації) та недержавні (органи місцевого самоврядування, об'єднання громадян, релігійні організації, інші недержавні органи)<sup>4</sup>.

Сучасне законодавство наділяє досить багато суб'єктів адміністративного права повноваженнями щодо забезпечення і здійснення адміністративно-правового регулювання захисту прав споживачів, попередження, припинення правопорушень і притягнення винних до відповідальності. Державні органи з метою захисту прав споживачів застосовують різні примусові заходи. Так, В.О. Євченко та О.О. Євченко зазначають, що з метою попередження правопорушень органи для захисту прав споживачів дають офіційні роз'яснення з питань застосування чинного законодавства, укладають угоди з виробниками, виконавцями, продавцями про дотримання ними правил і звичаїв ділового обороту в інтересах споживачів, встановлюють обов'язкові вимоги до якості товарів, робіт і послуг і контролюють їхнє дотримання<sup>5</sup>.

Основу державної політики у сфері захисту прав споживачів формує Верховна Рада України шляхом закріплення конституційних і законодавчих засад захисту прав споживачів, визначення їх мети, головних завдань, напрямів, принципів і пріоритетів, встановлення нормативів і обсягів бюджетного фінансування, створення системи відповідних регуляторів, затвердження загальнодержавних програм захисту прав споживачів. У структурі Верховної Ради України у складі Комітету з питань економічної політики діє підкомітет з питань державної економічної політики, захисту прав споживачів та споживчої кооперації. Підкомітет здійснює законопроектну роботу, готує, попередньо розглядає питання, віднесені до повноважень Верховної Ради України з питань захисту прав споживачів.

Реалізація державної політики у сфері захисту прав споживачів найбільше покладатиметься на органи виконавчої влади. Особисту відповідальність за неї несе Президент України. Президент України виступає гарантом права громадян на захист їх прав як споживачів, забезпечує виконання законодавства про захист прав споживачів через систему органів виконавчої влади, проводить у життя державну політику в сфері захисту прав споживачів та здійснює інші повноваження, передбачені законодавством.

Кабінет Міністрів України організовує розробку та здійснення державних цільових програм, створює економічні, правові та організаційні механізми, що стимулюють ефективну діяльність у сфері захисту прав споживачів, укладає міжурядові угоди і координує міжнародне співробітництво з питань захисту прав споживачів, а також у межах своєї компетенції здійснює інші повноваження, покладені на органи виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів. Важливу роль у сфері захисту прав споживачів відіграють і центральні структури Кабінету Міністрів України:

– Міністерство економічного розвитку і торгівлі України відповідно до Положення, затвердженого Указом Президента України від 31 травня 2011 р. № 634/2011, здійснює в межах своїх повноважень контроль за додержанням порядку формування, встановлення та застосування цін (тарифів), формування державної політики у сфері торгівлі, технічного регулювання, ринкового нагляду та захисту прав споживачів<sup>6</sup>;

– Міністерство юстиції України відповідно до Положення, затвердженого Указом Президента України від 6 квітня 2011 р. № 395/2011, здійснює контроль за дотриманням норм правотворчості та правозастосування. Тому віднесення його до системи органів захисту прав споживачів є небезпідставним, адже актуальним залишається питання про адаптацію вітчизняного законодавства про захист прав споживачів до законодавства Європейського Союзу<sup>7</sup>;

– Міністерство охорони здоров'я України відповідно до Положення, затвердженого Указом Президента України від 13 квітня 2011 р. № 457/2011, здійснює контроль за виробництвом, реалізацією, якістю лікарських засобів<sup>8</sup>;

– Міністерство аграрної політики та продовольства України відповідно до Положення, затвердженого Указом Президента України від 23 квітня 2011 р. № 500/2011, забезпечує у встановленому законодавством порядку здійснення державного контролю та нагляду за якістю та безпекою сільськогосподарської продукції, сировини і продовольства, їх зберіганням і продажем тощо<sup>9</sup>;

– Міністерство інфраструктури України відповідно до Положення, затвердженого Указом Президента України від 20 травня 2011 р. № 581/2011, організовує і контролює відповідно до законодавства роботу, пов'язану із забезпеченням безпеки руху транспортних засобів, забезпечує екологічну безпеку на транспорті<sup>10</sup>;

– Державна митна служба, відповідно до ст. 11 Митного кодексу України, здійснює заходи щодо захисту інтересів споживачів товарів і встановлення достовірності сертифікатів походження товарів з України<sup>11</sup>;

– Державна санітарно-епідеміологічна служба відповідно до Положення, затвердженого Указом Президента України, входить до системи органів виконавчої влади у галузі охорони здоров'я та утворюється для забезпечення реалізації державної політики у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення<sup>12</sup>;

– Державна служба України з лікарських засобів відповідно до Положення про Державну службу України з лікарських засобів від 8 квітня 2011 р.

№ 440/2011 сприяє забезпеченню реалізації державної політики у сферах контролю якості та безпеки лікарських засобів<sup>13</sup>;

– Антимонопольний комітет, відповідно до ст. 3 Закону України «Про антимонопольний комітет України», здійснює державний контроль за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції на засадах рівності суб'єктів господарювання перед законом та пріоритету прав споживачів<sup>14</sup>.

Рада Автономної Республіки Крим, представники Президента України та підпорядковані їм органи місцевої державної адміністрації реалізують державну політику в сфері захисту прав споживачів у межах своїх повноважень, передбачених законодавством.

Спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів є Державна інспекція України з питань захисту прав споживачів<sup>15</sup>. Основними завданнями Держспоживінспекції України є: 1) реалізація державної політики у сферах: а) державного контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів і рекламу в цій сфері; б) державного ринкового нагляду; в) державного нагляду за додержанням технічних регламентів, стандартів, норм і правил; 2) внесення на розгляд Міністра економічного розвитку і торгівлі України пропозицій щодо формування державної політики у сферах діяльності Держспоживінспекції України.

Функції спеціально уповноваженого органу виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів у адміністративно-територіальних одиницях України покладуються на територіальні органи Державної інспекції України з питань захисту прав споживачів, якими є інспекції з питань захисту прав споживачів у Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі.

Слід зазначити, що це далеко не повний перелік повноважень, якими наділена Державна інспекція України з питань захисту прав споживачів та її територіальні органи. Однак, незважаючи на досить, як на наш погляд, великий обсяг прав, ефективність діяльності цих органів залишається на низькому рівні, й основною причиною цього є неефективна система реалізації встановлених на законодавчому рівні прав. Свідченням цьому є незадовільний стан споживчого ринку та кількість правопорушень, яка з кожним роком зростає.

Так, у 2011 р. органами державної влади у сфері захисту прав споживачів перевірено понад 45 тис. суб'єктів господарювання щодо дотримання ними вимог законодавства про захист прав споживачів сфери торгівлі, ресторанного господарства та надання послуг (робіт). Порухення встановлено у 87 % випадків від перевіреної кількості (2010 р. – 89 %). Усього під час перевірок виявлено понад 230,8 тис. видів порушень законодавства про захист прав споживачів, або на 8 % більше порівняно з 2010 р. (2010 р. – 213,5). За звітний період перевірено якість і безпеку товарів, надання послуг (робіт) на суму понад 388,9 млн грн. Випадки виробництва неякісної продукції та порушень вимог нормативів виявлено у 5929 випадках, що складає 67 % від загальної кількості усіх перевірок<sup>16</sup>. Не краща ситуація й у 2012 р.

Нагляд за додержанням законодавства про захист прав споживачів здійснюють Генеральний прокурор України і підпорядковані йому прокурори. Ми погоджуємося із М.А. Катис<sup>17</sup>, що можливість прокурорського нагляду щодо виявлення і усунення правопорушень, пов'язаних із порушенням законодавства про захист прав споживачів, а також з притягнення винних до юридичної відповідальності обмежені сутністю прокурорського нагляду. Тому його ефективність у сфері адміністративно-правового регулювання захисту прав споживачів є невисокою.

Закон України «Про захист прав споживачів»<sup>18</sup> до числа суб'єктів, які здійснюють захист прав споживачів, відносить і органи місцевого самоврядування. Вони не наділені правом на застосування адміністративних стягнень за порушення законодавства про захист прав споживачів, але результати їх перевірок, скарги, які надходять від споживачів, є підставою до застосування адміністративних стягнень органами виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів. Зарубіжна практика також свідчить, що в окремих країнах захист прав споживачів здійснюють органи місцевого самоврядування. У Законі про основи місцевого самоврядування Іспанії передбачено, що муніципалітети повинні виконувати дев'ять різних функцій, однією з яких є контроль за якістю харчових продуктів і напоїв. Водночас муніципалітети з більшою кількістю населення зобов'язані виконувати додаткові функції, наприклад: утримувати ринки, опікуватися охороною навколишнього середовища<sup>19</sup>.

Закон України «Про захист прав споживачів» (ст. 5) серед органів, що здійснюють захист прав споживачів, вказує і на «інші органи виконавчої влади», при цьому не називаючи їх. Особливість їх діяльності полягає в тому, що захист прав споживачів не є їхніми основними повноваженнями. До таких органів слід віднести: Державну комісію з регулювання ринків фінансових послуг України, Державну ветеринарну та фітосанітарну службу України, Міністерство екології та природних ресурсів, Державну екологічну інспекцію України, Міністерство внутрішніх справ України.

На нашу думку, суб'єктів адміністративно-правового захисту прав споживачів варто класифікувати за такими критеріями: 1) за територіальною ознакою: центральні органи захисту прав споживачів; місцеві органи захисту прав споживачів; 2) за обсягом та характером компетенції на: органи загальної компетенції; органи міжгалузевої компетенції; органи спеціальної компетенції.

Отже, на основі викладеного систему суб'єктів адміністративно-правового регулювання захисту прав споживачів можна відтворити так: Президент України; Верховна Рада України; Кабінет Міністрів України; Центральні структури Кабінету Міністрів України; Державна інспекція України з питань захисту прав споживачів та її територіальні органи; органи прокуратури; Рада міністрів Автономної Республіки Крим, представники Президента України та підпорядковані їм органи місцевої державної адміністрації; органи місцевого самоврядування. До складу цієї системи входять органи державної влади, які характеризуються різним змістом та обсягами повноважень, масштабами діяльності тощо.

Підсумовуючи питання про суб'єктів адміністративно-правового регулювання захисту прав споживачів, слід відзначити існування таких основних тенденцій: вони не посилюють свій нагляд та контроль за якістю продукції та послуг на стадії їх виробництва, а перенесли свою інспекційну діяльність на кінцеву стадію обігу продукції, де лише фіксують масові порушення, недоліки та невідповідність товарів вимогам нормативних документів; допускається множинність органів у здійсненні контролю, нагляду й залученню до відповідальності осіб та організацій, винних у здійсненні правопорушень; контрольні функції цих органів дублюються, в результаті ефективність перевірок знижується; така діяльність дискредитує суть адміністративно-правового захисту прав споживачів, створює передумови для зловживань і корупції.

1. *Стеценко С. Г.* Адміністративне право України: Навч. посіб. – К.: Атіка, 2008. – С. 89. 2. *Колтаков В. К., Кузьменко О.В.* Адміністративне право України: Підручник. –

К.: Юрінком Інтер, 2003. – С. 76. **3.** *Адміністративне право України*. Академічний курс: Підруч.: У 2 т.: Загальна частина / Ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). – К.: Вид-во «Юрид. думка», 2004. – С. 191. **4.** *Стеценко С. Г.* Адміністративне право України: Навч. посіб. – К.: Атіка, 2008. – С. 92. **5.** *Євченко В.О., Євченко О.О.* Органи виконавчої влади в Україні: Навч. посібник. – Миколаїв: НУК, 2006. – С. 38. **6.** *Про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України*: Указ Президента України від 31 травня 2011 р. № 634/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://president.gov.ua> **7.** *Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України*: Указ Президента України від 06.04. 2011 № 395/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://president.gov.ua> **8.** *Про затвердження Положення про Міністерство охорони здоров'я України*: Указ Президента України: від 13.04. 2011 № 467/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://president.gov.ua> **9.** *Про Міністерство аграрної політики та продовольства*: Указ Президента України від 23.04.2011 № 500/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://president.gov.ua> **10.** *Про Положення про Міністерство інфраструктури України*: Указ Президента України від 20.05.2011 № 581/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://president.gov.ua> **11.** *Митний кодекс України // ВВР України. – 2002. – № 38–39. – Ст. 356.* **12.** *Положення про Державну санітарно-епідеміологічну службу України*: Указ Президента України від 6 квітня 2011 р. № 400/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://president.gov.ua> **13.** *Положення про Державну службу України з лікарських засобів*: Указ Президента України: від 8 квітня 2011 року №440/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://president.gov.ua> **14.** *Про Антимонопольний комітет України*: Закон України від 26.11.1993 // ВВР України. – 1993. – № 50. – Ст. 472. **15.** *Положення про Державну інспекцію України з питань захисту прав споживачів*: Указ Президента України від 13.04.2011 № 456/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua> **16.** *Сайт Державної інспекції України з питань захисту прав споживачів* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dsii.gov.ua> **17.** *Адміністративная ответственность за нарушение законодательства о защите прав потребителей* [Текст]: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук / М. А. Кагъс; Московская юридическая академия им. О.Е. Кутафина. – М.: Б. и., 2002. – 25 с. **18.** *Про захист прав споживачів*: Закон України від 13.01.2006 // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 30. – Ст. 379. **19.** *Ткачук А.Ф., Агранофф Роберт, Браун Тревор.* Місцеве самоврядування: світовий та український досвід: Посібник. – К.: Заповіт, 1997. – 186 с.

УДК 342.903 (477)

**Е. Л. ТРЕГУБОВ**

## **ПОНЯТТЯ ТА СТРУКТУРА МЕХАНІЗМУ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА СУДОВИЙ ЗАХИСТ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ**

*Аналізується поняття механізму реалізації права на судовий захист в адміністративному судочинстві України. Пропонується авторська дефініція цієї правової категорії, її істотні ознаки. Розкривається структура механізму реалізації права на судовий захист в адміністративному судочинстві України.*

*За результатами дослідження автор приходить до висновку про те, що під механізмом реалізації права на судовий захист в адміністративному судочинстві України необхідно розуміти систему взаємозгоджених та взаємодоповнюючих правових явищ (правових норм, принципів права, актів застосування права тощо), за допомогою яких*

---

© ТРЕГУБОВ Едуард Леонідович – здобувач Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, юрист юридичної фірми «Салком»