

ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАХИСТУ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ НА ПАСАЖИРСЬКОМУ ЗАЛІЗНИЧНОМУ ТРАНСПОРТІ В УКРАЇНІ

GENERAL THEORETICAL PRINCIPLES OF LEGAL REGULATION OF CONSUMER PROTECTION ON PASSENGER RAILWAY TRANSPORT IN UKRAINE

Процько М.І., провідний консультант відділу обробки звернень, отриманих через Інтернет

Державна установа «Урядовий контактний центр»

студент-бакалавр

Інститут права

Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Дем'яненко А.С., консультант відділу обробки звернень, отриманих через Інтернет

Державна установа «Урядовий контактний центр»

студентка I курсу магістратури

Національний університет «Києво-Могилянська академія»

Стаття присвячена загальнотеоретичним засадам захисту прав споживачів на пасажирському залізничному транспорті. Об'єктом дослідження слугували суспільні відносини у сфері захисту прав споживачів на пасажирському залізничному транспорті в Україні.

Робота дозволяє комплексно і системно розглянути методологію юридичної науки та тенденції розвитку теорії юриспруденції на сучасному етапі розвитку. Стаття написана професійною мовою на досить високому теоретичному рівні, містить глибокий аналіз дослідження питання теоретичних засад правового регулювання захисту прав споживачів на пасажирському залізничному транспорті в Україні через доктринальне бачення вчених-теоретиків в умовах розбудови правової держави, за допомогою порівняльного методу дослідження.

Авторами досліджено в загальному контексті історичну ретроспективу еволюції становлення інституту прав споживачів, зокрема на залізничному транспорті. Визначено місце субінституту захисту прав споживачів на пасажирському залізничному транспорті в системі національного права України. Дослідниками висвітлено нормативне закріплення прав споживачів на пасажирському залізничному транспорті в Україні. З метою розв'язання поставлених завдань з наукового погляду авторами використано методологію, що базується на комплексному системному підході. Зроблено аргументовані висновки.

Отже, авторами вдосконалено теоретичний базис історико-правового становлення та функціонування інституту прав споживачів на пасажирському залізничному транспорті як течії консюмеризму; висвітлено бачення нормативного закріплення прав споживачів на пасажирському залізничному транспорті в Україні; аргументовано необхідність виокремлення та визначення місця в системі національного права міжгалузевого субінституту прав споживачів та їх захисту на пасажирському залізничному транспорті.

Ключові слова: споживачі, залізничний транспорт, права, пасажирів.

The article is devoted to the general theoretical principles of consumer protection in passenger rail transport. The object of the study was public relations in the field of consumer protection in passenger railway transport of Ukraine.

The work allows a comprehensive and systematic consideration of the methodology of legal science and trends in the theory of jurisprudence at the present stage of development. The article is written in professional language at a sufficiently high theoretical level, contains an in-depth analysis of the theoretical foundations of legal regulation of consumer protection in passenger rail transport in Ukraine through the doctrinal vision of theoretical theorists in the rule of law, using a comparative research method.

The authors investigated in the general context the historical retrospective of the evolution of the formation of the institution of consumer rights, in particular, in railway transport. The place of the sub-institute of consumer protection on passenger railway transport in the system of national law of Ukraine was determined. Researchers have highlighted the normative consolidation of consumer rights in passenger rail transport in Ukraine. In order to solve the scientific problems, the authors used a methodology based on an integrated systems approach. Reasoned conclusions were made.

Thus, the authors improved the theoretical basis of the historical and legal formation and functioning of the institute of consumer rights in passenger rail transport as a current of consumerism; highlighted the vision of normative consolidation of consumer rights on passenger railway transport of Ukraine; argued the need to identify and determine the place in the system of national law of the intersectoral substitution of consumer rights and their protection in passenger rail transport.

Key words: consumers, railway transport, rights, passengers.

Правова природа інституту захисту прав споживачів має глибоке історичне підґрунтя, що свідчить про його унікальність. Моральний базис покладений в основу природно-правового розуміння напряму відображений у Божій заповіді – «не вкради» [1]. Безумовно, становлення товарно-грошових відносин породжувало необхідність захисту інтересів їх учасників. Ці питання регулювалися з їх зростанням та залежали від нормотворчої діяльності перших осіб держав. Наприклад, у Зводі законів Царя Хамурапі зазначено: «якщо людина купить раба, <...> і до кінця місяця він занедужає, то покупець може повернути його продавцеві <...> (§ 278)» [2]. Однак за часів існування Римської імперії виник вислів «*Saveat emptor!*», що зафіксував результат беззахисного становища покупців. За часів Середньовіччя підтримка *Lex Mercatoria* відображалася в Хартії вольностей Іоанна Безземельного, що встановлювала єдину міру вимірювання товару. Відомим пока-

ранням за надання неякісних послуг було випробування ганебним стовпом. Сучасний етап розуміння захисту прав споживачів розпочався на початку XIX ст. та пов'язаний із технічним прогресом і формуванням кооперацій США, Франції, Німеччини, Великої Британії. Широкого вжитку набуває течія консюмеризму. Ф. Котлер у праці «*Основи маркетингу*» уживає це поняття, яким позначає організований рух громадян і державних органів за розширення прав покупців [3, с. 610]. Проблематика захисту прав споживачів саме на залізничному транспорті стала актуальною після 1825 р., коли побудували першу залізницю. Дж. Кеннеді в 1962 р. затвердив «*Більш про права споживачів*», він зазначив: «Споживачі – це найбільший економічний шар, який впливає майже на будь-яке <...> економічне рішення. Але це єдиний голос, якого часто не чути» [4]. За часів існування України у складі Союзу Радянських Соціалістичних Республік (далі – СРСР) спеціального

комплексного законодавства про захист прав споживачів не існувало. На дану проблему звернув увагу Комітет конституційного нагляду СРСР, який дійшов висновку про невідповідність окремих положень Основ цивільного законодавства СРСР і союзних республік положенням Конституції СРСР і законам СРСР [5, с. 179]. Здобуття незалежності України привело до перегляду підходів до врегулювання відносин реалізації та захисту прав споживачів, про що свідчить ухвалення Закону «Про захист прав споживачів» [18; 19].

На становлення та розвиток інституту захисту прав споживачів в Україні безпосередньо впливають норми міжнародного права. Із найбільш значущих міжнародно-правових актів питання захисту прав споживачів регулюються положеннями Хартії захисту споживачів (1973 р.), у якій вперше було сформульовано визначення терміна «споживач», та Резолюцією 39/248 ГА ООН «Керівні принципи для захисту інтересів споживачів» (1985 р.). Особливе значення для України відіграє політика адаптації до законодавства Європейського Союзу (далі – ЄС). Відповідно до Угоди про асоціацію з ЄС сторони співробітничать із метою забезпечення високого рівня захисту прав споживачів та досягнення спільності між їхніми системами щодо захисту прав споживачів [6]. Загальнодержавною програмою адаптації законодавства України щодо законодавства ЄС до числа пріоритетних сфер, у яких здійснюється адаптація законодавства України, належить сфера захисту прав споживачів [7].

Отже, правова природа прав споживачів безпосередньо пов'язана з буттям людини. Ретроспективний погляд підтверджує, що інститут прав споживачів еволюціонував протягом тривалого періоду за різних епох від стародавніх часів до сьогодення, а підставою для його ефективного функціонування були товарно-грошові відносини. Позитивні історичні міжнародно-правові тенденції пов'язані з ухваленням Хартії захисту споживачів та Резолюції ГА ООН «Керівні принципи для захисту інтересів споживачів». Акти адаптації законодавства України до законодавства ЄС вплинули на розвиток національного права України, відійшли від традиційної соціалістичної системи права та забезпечили формування важливого національного інституту захисту прав споживачів.

Проблематику субінституту захисту прав споживачів на пасажирському залізничному транспорті необхідно аналізувати, зважаючи на досягнення наукової доктрини та засади нормативного регулювання, оскільки це допоможе визначити його місце в системі національного права України.

Насамперед окреслимо позицію, що інститут прав споживачів визнається окремою сферою суспільних відносин, яка здебільшого регулюється нормами приватного права та базується на принципах рівності й вільного волевиявлення сторін, а також диспозитивному методі правового регулювання. Він має на меті забезпечення майнового інтересу споживача та похідного особистого немайнового інтересу. Зважаючи на це, ми стверджуємо, що в більшості своїй приватно-правова природа інституту виходить із договірних засад і є цивільно-правовою.

Важливою в даному аспекті щодо цієї проблематики є думка Г.В. Колеснікової, яка розуміє під інститутом захисту прав споживачів систему правових заходів, що здійснюються як самим споживачем із застосуванням цивільно-правових засобів захисту, так і за допомогою системи державного і суспільного захисту прав споживачів компетентними органами [8, с. 242].

Учена Г.А. Осетинська у своєму дослідженні приділила окрему увагу механізму захисту прав та інтересів споживачів, порівняла цю категорію з категорією механізму правового регулювання. Під механізмом правового регулювання відносин споживача авторка розуміє сукупність засобів правового впливу, зокрема загальних і спе-

ціальних норм цивільного законодавства, а також методів, способів та принципів цивільного права. Авторка слушно зазначає, що механізм захисту прав споживачів є сукупністю закріплених у законодавстві регуляторів впливу. До них вчена відносить три базові елементи. По-перше, права споживачів на звернення по захист порушених прав до суду, до громадських організацій споживачів, до органів виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів та органів місцевого самоврядування. По-друге, Г.А. Осетинська зазначає процедуру й умови звернення по захист до юрисдикційних органів та притягнення порушника до відповідальності. По-третє, наголошує види способів захисту прав споживачів [9, с. 9].

Автори пропонують уважати, що суспільні відносини щодо захисту прав споживачів на транспорті окремим субінститутом за критерієм спільних предмета, методу правового регулювання, суб'єктного складу. За критерієм предметності, стверджуємо, що згаданий субінститут становить сукупність правових норм, що регулюють конкретні суспільні відносини щодо захисту прав пасажирів загалом на транспорті. Саме тому інститут захисту прав споживачів та сфера захисту прав споживачів на залізничному транспорті співвідносяться як ціле і частина, об'єднуючим елементом для яких є спільний метод правового регулювання й особливий суб'єкт – споживач.

Зазначимо, що інститут прав споживачів та їх захисту, зокрема як пасажирів залізничного транспорту, не є суто предметом цивільно-правового регулювання, бо тісно пов'язується з публічними галузями права. Якщо йдеться про захист прав споживачів, то необхідно зауважити, що це в сукупності той самий симбіоз приватних та публічних галузей права, який є іманентною складовою частиною реалізації прав споживачів. Доречним є науковий підхід, за яким виокремлюють два види норм у сфері споживчих правовідносин: регулятивні й охоронні норми. Так, регулятивні норми визначають права споживача, механізм їх реалізації та покликані регулювати їх нормальний оборот, а охоронні норми спрямовані безпосередньо на захист прав споживача, за допомогою яких здійснюється захист і відновлення його порушених прав, визначаються підстави та заходи відповідальності за такі порушення [10, с. 192]. Ці норми мають міжгалузевий характер. Звідси й виникає необхідність формування комплексного бачення інституту захисту прав споживачів.

Як визначено на законодавчому рівні, в Україні сфера захисту прав споживачів посідає значуще місце. Зокрема, у ст. 42 Конституції України зазначено, що держава захищає права споживачів, здійснює контроль за якістю і безпекою продукції та всіх видів послуг [11]. У Цивільному кодексі України встановлено, що в договорах за участю фізичної особи – споживач, враховуються вимоги законодавства про захист прав споживачів. Найбільш фундаментальним актом є Закон «Про захист споживачів», у якому встановлено основні засади державної політики в цій сфері, а також систему прав і обов'язків споживачів. Загалом сфера відносин захисту прав споживачів опосередковується такими категоріями, як «товари», «робота» та «послуги».

До більш спеціалізованих актів у сфері захисту прав пасажирів як користувачів послуг саме на пасажирському залізничному транспорті належать: Закон «Про залізничний транспорт» і Порядок обслуговування громадян залізничним транспортом та низка інших підзаконних актів. До числа спеціальних нормативно-правових актів варто також віднести Закон «Про функціонування єдиної транспортної системи України в особливий період», який безпосередньо не стосується захисту прав споживачів, однак встановлює спеціальні правила перевезень, зокрема військові перевезення, пов'язані з евакуацією населення. Окрім того, варто враховувати й той факт, що на захист прав споживачів впливає закріплена законодавством обмеженість

обрання надавача послуг пасажирських перевезень залізничним транспортом. Так, утворення АТ «Укрзалізниця», 100% акцій якого належать державі, не потребувало попереднього дозволу Антимонопольного комітету України. АТ «Укрзалізниця» є правонаступником усіх прав і обов'язків Державної адміністрації залізничного транспорту України [12]. Отже, в основному норми, пов'язані з функціонуванням АТ «Укрзалізниця», мають публічний характер та спрямовані на гарантування економічної безпеки й захисту інтересів держави, а здійснення цим товариством господарської діяльності означає поширення на неї норм господарського законодавства. З огляду на те, що АТ «Укрзалізниця» укладено низку договорів про організацію міжнародних перевезень з іноземними перевізниками [13], можна констатувати, що елемент конкуренції наявний у відносинах перевезення пасажирів залізничним транспортом, що дозволяє сподіватись і на підвищення рівня захисту прав споживачів послуг національного перевізника [14]. Особливо висловлюємо позицію щодо проекту закону «Про залізничний транспорт України» № 7316 від 17 листопада 2017 р. У ст. 12 цього проекту пропонувалося закріпити положення про те, що об'єкти залізничного транспорту можуть перебувати у приватній власності. Ми вважаємо, що законодавче закріплення цієї норми може мати як позитивні, так і негативні наслідки. З одного боку, є ймовірність того, що пасажирський залізничний комплекс та підхід до надання залізничних послуг буде оновлено, оскільки ринок базуватиметься на внутрішньодержавній конкуренції, водночас залізниця як стратегічний державний об'єкт може перебувати під загрозою, залежно від інтересів окремих осіб. Положення ст. 910 Цивільного кодексу України регламентують, що за договором перевезення пасажирів перевізник зобов'язується перевезти пасажира до пункту призначення, а пасажир зобов'язується сплатити встановлену плату за проїзд [15]. У цьому контексті доречно згадати про поняття «споживач» та «пасажир». Дослідник У.П. Гришко вважає, що висвітлені терміни співвідносяться як загальне та спеціальне. Це проявляється в ідентичності понять зі специфікою особистої потреби – перевезення [16, с. 13]. Автори загалом поділяють цю думку.

Отже, пропонуємо вважати сферу суспільних відносин щодо захисту прав споживачів на транспорті окремим субінститутом за критеріями: предметності, спільним методом правового регулювання та суб'єктного складу. Ми вважаємо, що норми, пов'язані з функціонуванням ПАТ «Укрзалізниця», мають публічний характер і адміністративно-правову природу; здійснення цим товариством господарської діяльності передбачає поширення дії норм господарського права; відносини зі споживачем, що виникають на підставі договору перевезення, мають цивільно-правову природу. Можемо підсумувати, що, попри значну приватно-правову складову частину та цивільно-правовий характер, норми інституту захисту прав споживачів мають комплексний міжгалузевий характер, що зумовлюється їхнім функціональним призначенням.

Основоположні права пасажирів як споживачів встановлені в Цивільному кодексі України, законах «Про

захист прав споживачів», «Про залізничний транспорт», Статуті залізниць України, Правилах перевезення пасажирів, багажу, вантажобагажу та пошти залізничним транспортом України, Правилах поведінки громадян на залізничному транспорті, Порядку обслуговування громадян залізничним транспортом, інших актах законодавства.

Насамперед зазначимо, що Закон України «Про захист прав споживачів» має загальний характер порівняно з іншими нормативно-правовими актами. У ч. 3 ст. 10 Закону регламентується, що в разі виявлення недоліків у наданій послугі споживач має право на свій розсуд вимагати вчинення на свою користь від надавача послуг одного із запропонованих альтернативних дій. Насправді в цій статті законодавець встановив низку мінімальних гарантій для споживачів будь-яких цивільно-правових послуг, однак більш детально порядок реалізації можливостей пасажирів розкрито саме у змісті підзаконних актів. Перед висвітленням підзаконних документів пропонуємо звернутися до Закону «Про залізничний транспорт». У ньому прямо не закріплено формулювання прав пасажирів, але встановлено перелік обов'язків перевізника, серед яких чільне місце належить своєчасному та якісному перевезенню пасажирів.

Деталізуються права пасажирів безпосередньо в пункті 37.1 Правил перевезення пасажирів, багажу, вантажобагажу та пошти залізничним транспортом України. Наведемо перелік деяких прав пасажирів, права на: безпеку і своєчасне перевезення до місця призначення, вказаного в проїзному документі, та належне обслуговування під час перевезення; переоформлення проїзного документа на потяг, який відправляється раніше; користування за окрему плату постільною білизною, матрацом, подушкою та ковдрою належної якості в усіх вагонах пасажирських та швидкісних поїздів; поновлення проїзних документів у разі записнення на поїзд із вини перевізника; відшкодування за втрачений чи пошкоджений багаж або вантажобагаж; одержання на вокзалі та в потязі інформації про розклад руху поїздів, про перелік послуг, які надаються, їхню вартість; придбання в касі квитка, як проїзного документа, для проїзду на будь-який потяг, у якому є вільні місця, до будь-якої станції за маршрутом руху поїзда; користування залами очікування й іншими облаштуваннями в терміналі, призначеними для пасажирів; переривання поїздки на шляху прямування потяга; повернення проїзного документа в будь-якому пункті продажу квитка в разі відмови від поїздки [17].

Зважаючи на вищевикладене, розуміємо, що стан забезпечення прав пасажирів як споживачів є визначальним показником, що віддзеркалює якість наданих послуг за договором перевезення. Безумовно, перелік прав пасажирів не вичерпується нормами загального характеру, що визначені в Цивільному кодексі України та Правилах перевезення пасажирів, багажу, вантажобагажу, а також пошти залізничним транспортом України. Варто пам'ятати, що в разі порушення прав пасажирів аналіз ситуації та вибір способу захисту необхідно здійснювати, виходячи з конкретних обставин справи, на підставі актів як загального, так і відомчого характеру.

ЛІТЕРАТУРА

1. Протоієрей С.С. Закон Божий / за ред. О. Вакуленко. Видавничий відділ Української православної церкви Київського патріархату. URL: http://www.truechristianity.info/ua/books/zakon_bozhyi/zakon_bozhyi.php.
2. Закони вавилонського царя Хаммурапі. *Електронна бібліотека Історичного факультету МГУ імені М.Г. Ломоносова*. URL: <http://hammurabi.esy.es/>.
3. Котлер Ф. Основи маркетингу : навчальний посібник. Пер. В.Б. Боброва ; ред. пер. Е.М. Пенькова. Санкт-Петербург : Корун ; Літера плюс, 1994. 698 с.
4. Джон Кеннеді затвердив «Білль про права споживачів» : повідомлення ЗМІ. URL: <https://ruspekh.ru>.
5. Заключение Комитета конституционного надзора СССР от 14 сентября 1990 г. № 2–3 «О несоответствии отдельных положений Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик и иных нормативных правовых актов, предусматривающих последствия продажи товаров ненадлежащего качества, положениям Конституции СССР и законов СССР». *ВСНД. ВС СССР*. Москва, 1990. № 39. Ст. 776.
6. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством із атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 27 червня 2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>.

7. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України № 1629–IV від 18 березня 2004 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>.
8. Колеснікова Г.В. Правова природа інституту захисту прав споживачів. URL: <http://dspace.nlu.edu.ua> (дата звернення: 15.12.2018).
9. Осетинська Г.А. Цивільно-правовий захист прав споживачів за законодавством України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Київ, 2006. 15 с.
10. Колісникова Г.В. Загальна характеристика інституту захисту прав споживачів та його місце в системі права і в системі законодавства України. *Право України*. 2010. № 1. С. 189–193.
11. Конституція України : Закон № 254к/96-ВР від 28 червня 1996 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.
12. Про особливості утворення акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування : Закон України № 4442–VI від 23 лютого 2012 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.
13. Перелік договорів про організацію міжнародних перевезень з іноземними перевізниками. URL: <https://www.uz.gov.ua>.
14. Цивільний кодекс України : Закон № 435–IV від 16 березня 2003 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.
15. Основні аспекти стратегії розвитку ПАТ «Укрзалізниця» 2017–2021 рр. URL: <http://www.uz.gov.ua>.
16. Гришко У.П. Захист прав споживачів транспортних послуг : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Івано-Франківськ, 2017. 19 с.
17. Правила перевезення пасажирів, багажу, вантажобагажу та пошти залізничним транспортом України № 1196 від 27 грудня 2006 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.
18. Teremtsova N.V. The problem of differentiation between private and public law. *Journal Transition Studies Review*. 2019. № 26 (2). P. 15–22.
19. The Use of Smart Technologies in the Professional Training of Students of the Law Departments for the Development of their Critical Thinking / I.M. Kopotun et al. *International Journal of Learning, Teaching and Educational Research*. 2020. № 19 (3).