

Петриченко О.П.

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ЗАХИСТУ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ НА РИНКУ ПРИРОДНОГО ГАЗУ В УКРАЇНІ

Статтю присвячено дослідженню адміністративно-правового механізму забезпечення захисту прав споживачів на ринку природного газу в Україні. Автором проведено аналіз чинної нормативно-правової бази, що є основою для регулювання функціонування ринку природного газу та правовідносин, що виникають у сфері захисту прав кінцевих (побутових) споживачів на ринку природного газу.

Окреслено об'єкт правовідносин, що виникають у процесі захисту прав споживачів на ринку природного газу. Доведено, що об'єктом державного контролю у сфері захисту прав споживачів на ринку природного газу є сукупність дій та бездіяльності суб'єктів господарювання, які безпосередньо пов'язані з наданням послуг з постачання природного газу кінцевим споживачам.

У статті досліджено роль державних органів у сфері регулювання відносин, що складаються під час захисту прав споживачів на ринку природного газу, зокрема, функції та повноваження Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг. Проведено аналіз повноважень цього органу у сфері здійснення адміністративного контролю за дотриманням законодавства суб'єктами ринку газу, включаючи питання надання захисту прав споживачів на ринку природного газу.

Охарактеризовано інші адміністративно-правові заходи проти зловживань монополістичним становищем або порушення прав кінцевих споживачів. У статті також проведено оцінку ефективності діючих адміністративно-правових механізмів захисту прав споживачів та виявлено проблемні аспекти в регулюванні відносин між постачальниками газу та споживачами.

На підставі проведеного науково-правового аналізу автором розроблено пропозиції щодо вдосконалення нормативно-правової бази та практичної реалізації механізмів захисту прав споживачів на ринку природного газу, враховуючи також необхідність наближення національного законодавства до права Європейського Союзу.

Ключові слова: ринок природного газу, захист прав споживачів, адміністративний нагляд та контроль, цінова політики.

Постановка проблеми. Ринок природного газу в Україні є одним з ключових секторів економіки, що безпосередньо впливає на життя кожного громадянина. З огляду на його важливість, виникає гостра необхідність у ефективних механізмах захисту прав споживачів цього ресурсу. Актуальність дослідження зумовлена динамічними змінами на енергетичному ринку, посиленням конкуренції та зростанням вимог споживачів до якості та доступності послуг.

Крім того, потребують вирішення деякі проблеми наближення українського законодавства у сфері захисту прав споживачів на ринку природного газу до європейських стандартів, що є важливим кроком для інтеграції України в європейський енергетичний простір та забезпечення вищих стандартів життя для українців.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемам захисту прав споживачів на ринку

комунальних послуг досліджували такі науковці як Р. В. Крупник, М. С. Машиністова, Д. І. Юморанов, Ю. М. Юркевич, Г. Б. Яновицька та ін. Водночас, аналіз наукових робіт у цій сфері показує, що недостатньо дослідженими залишаються питання ефективності механізмів альтернативного вирішення спорів, а також впливу цифрових технологій на взаємодію споживачів з постачальниками газу та на якість наданих послуг. Вимагає також подальшого вивчення проблема формування цін на природний газ, особливо в контексті сезонних коливань та геополітичних факторів, а також вплив цих коливань на права споживачів.

Постановка завдання. Метою дослідження є всебічний аналіз адміністративно-правових механізмів захисту прав споживачів на ринку природного газу в Україні, виявлення їхніх переваг та недоліків, а також розробка пропозицій щодо їхнього вдосконалення. Для виконання цієї

мети були поставлені та вирішені такі завдання: 1) проаналізовано чинне законодавство України, що регулює відносини на ринку природного газу та захист прав споживачів; 2) проведено оцінку ефективності діючих адміністративно-правових механізмів захисту прав споживачів; 3) виявлено проблемні аспекти в регулюванні відносин між постачальниками газу та споживачами; 4) розроблено пропозиції щодо вдосконалення нормативно-правової бази та практичної реалізації механізмів захисту прав споживачів на ринку природного газу, враховуючи також необхідність наближення національного законодавства до права Європейського Союзу (далі – ЄС).

Виклад основного матеріалу. Захист прав споживачів на ринку природного газу становить особливу сферу суспільних правовідносин, що вирізняє цей напрямок адміністративно-правової діяльності від інших сфер захисту прав споживачів.

У Законі України «Про захист прав споживачів» споживач визначається як фізична особа, фізична особа – підприємець або юридична особа, яка отримує природний газ на підставі договору постачання природного газу з метою використання для власних потреб, а не для перепродажу, або використання в якості сировини [1].

Однією із специфічних рис законодавства України про захист прав споживачів, як звертають увагу деякі науковці, є множинність нормативно-правових актів, що впливають із неповноти охоплення законодавчими актами відносин, що складаються в цій сфері. Здійснення правового регулювання відносин, пов'язаних із реалізацією права споживача у разі придбання товару ненадлежної якості на кодифікованому рівні Цивільного кодексу України та Законом України «Про захист прав споживачів» та на підзаконному рівні, зумовлює наявність численних колізій та прогалин [2, с. 128].

У сфері захисту прав споживачів на ринку природного газу систему законодавства становлять: закони України від 9 квітня 2015 року № 329-VIII «Про ринок природного газу» [1], від 22 вересня 2016 року № 1540-VIII «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» [3], від 12 травня 1991 року № 1023-XII «Про захист прав споживачів» [4] (та новий Закон України від 10 червня 2023 року № 3153-IX «Про захист прав споживачів», що набуває чинності через один рік з дня його опублікування, але не раніше дня припинення чи скасування воєнного стану [5]), Постанова Національної комісії, що здійснює державне

регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, (далі – НКРЕКП) «Про затвердження Правил постачання природного газу» від 30 вересня 2015 року № 2496 (далі – Правила постачання природного газу) [6] тощо.

На підставі аналізу наведених нормативно-правових актів у сфері регулювання захисту прав споживачів на ринку природного газу можна окреслити види правовідносин, що виникають у цій сфері, тобто фактично визначити об'єкт забезпечення захисту прав споживачів на ринку природного газу.

Наприклад, Г. Б. Яновицька, досліджуючи цивільно-правові засоби захисту прав споживачів в Україні, дійшла висновку, що до об'єкту захисту прав споживачів належать об'єктивні права споживачів, під якими вчена пропонує розуміти сукупність цивільно-правових та інших норм, які передбачають ідеальні моделі поведінки невідзначеного кола фізичних осіб, здатних в майбутньому мати і здійснювати свої суб'єктивні права в об'єктивній дійсності для задоволення своїх побутових, сімейних, домашніх і інших потреб, не пов'язаних із здійсненням підприємницької діяльності [7, с. 362].

У свою чергу Д. І. Юморанов, предметом дослідження наукової праці якого були засади державного контролю і нагляду у сфері газопостачання, вказує, що об'єктом контролю у сфері захисту прав споживачів на ринку природного газу є якість і безпечність відповідної продукції та послуг [8, с. 79].

Разом з тим, такий підхід видається дещо обмеженим, адже об'єктом контролю у правовідносинах із захисту прав споживачів на ринку природного газу є сукупність дій та бездіяльності суб'єктів господарювання, які безпосередньо пов'язані з наданням послуг з постачання природного газу кінцевим споживачам. Цей контроль спрямований на забезпечення дотримання прав споживачів, встановлених законодавством, а також на запобігання порушенням з боку постачальників газу.

Відповідно до Закону України «Про ринок природного газу» ринок природного газу – сукупність правовідносин, що виникають у процесі купівлі-продажу, постачання природного газу, а також надання послуг з його транспортування, розподілу, зберігання (закачування, відбору), послуг установки LNG [1].

З огляду на положення цього Закону у сукупності з положеннями законів «Про захист прав споживачів» та «Про Національну комісію, що

здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» до об'єкту контролю у сфері захисту прав споживачів на ринку природного газу слід віднести: 1) якість природного газу: склад, калорійність, тиск та інші параметри газу повинні відповідати встановленим стандартам; 2) безперервність постачання – постачальник зобов'язаний забезпечити безперервне постачання газу, крім випадків, передбачених договором або законодавством; 3) обсяг спожитого газу: облік спожитого газу має здійснюватися точно та прозоро, а споживач має мати доступ до інформації про обсяги споживання; 4) тарифи на газ, які повинні бути обґрунтованими та не перевищувати встановлених лімітів; 5) повнота та достовірність інформації для споживачів: постачальник зобов'язаний надавати споживачам повну та достовірну інформацію про умови постачання газу, тарифи, права та обов'язки сторін договору; 6) дотримання умов договору: постачальник повинен виконувати умови договору, укладеного зі споживачем; 7) дотримання принципу недопущення дискримінації: всі споживачі повинні мати рівні права та можливості.

При цьому, мета такого контролю є: захист прав споживачів та забезпечення того, щоб споживачі отримували якісний газ за справедливими цінами; створення конкурентного ринку, зокрема, запобігання монополізації ринку та забезпечення рівних умов для всіх учасників; підвищення ефективності газового господарства та сприяння розвитку інфраструктури та впровадження нових технологій тощо.

Показово, що суб'єктами контролю у сфері захисту прав споживачів на ринку природного газу є: самі постачальники природного газу, оскільки саме вони надають послуги з постачання газу, а також оператори газотранспортних систем, які відповідають за транспортування газу та забезпечення його безпеки, та органи державної влади на чолі з НКРЕКП, які здійснюють загальний контроль за дотриманням законодавства на ринку природного газу.

Важливо зазначити, що контроль за дотриманням прав споживачів на ринку природного газу здійснюється не тільки державними органами, але й громадськими організаціями та самими споживачами.

Визначаючи особливості правовідносин, що виникають у сфері захисту прав споживачів на ринку природного газу, необхідно окреслити основні права споживачів природного газу. Зокрема, зі змісту Закону України «Про ринок природного

газу» [1], Правил постачання природного газу [6] та інших актів законодавства, вбачається що основними правами споживачів на ринку природного газу є: 1) вільний вибір постачальника, що виражається через право споживача самостійно обирати постачальника газу та змінювати його, крім випадків, передбачених законом; 2) отримання якісного газу, тобто право на отримання природного газу, якість якого відповідає встановленим нормам; 3) отримання інформації, що означає право на отримання повної та достовірної інформації про умови постачання газу, тарифи, права та обов'язки сторін договору; 4) доступу до обліку, зокрема, споживач має право на доступ до власного обліку споживання газу та отримання інформації про обсяги спожитого газу; 5) захист від неправомірних дій постачальника, а саме – захист від неправомірних дій постачальника, таких як: необґрунтоване підвищення тарифів, перебої в постачанні газу, ненадання необхідної інформації, порушення умов договору; 6) оскарження дій постачальника, тобто споживач має право оскаржити дії постачальника в судовому порядку або звернутися до регулятора (НКРЕКП) для розгляду скарги; 7) доступ до альтернативних способів вирішення спорів: споживач має право скористатися альтернативними способами вирішення спорів, такими як подання скарги до НКРЕКП або до суду та ін.

На особливість механізму захисту прав споживачів на ринку природного газу впливає специфіка послуги з постачання природного газу та самого предмету постачання. З огляду на це, необхідно більш детально зупинитися на особливостях товару та послуги, які постачаються споживачам на ринку природного газу.

Деякі науковці вважають, що особливості механізму постачання природного газу та особливості товарної продукції, якою є природний газ, зумовлюють те, що правовідносини між сторонами договору постачання мають певну специфіку в частині виконання постачальником обов'язку поставити газ належної якості та відповідальності за неналежне його виконання [9, с. 266].

Окрім цього, з правової точки зору особливостями товару та послуги на ринку природного газу, що впливають на особливості правовідносин у сфері захисту прав споживачів, є такі:

1. Природний газ як специфічний товар: на відміну від інших товарів, які можна оглянути та оцінити перед купівлею, якість природного газу визначається за іншими параметрами (складом, тиском, калорійністю) і перевіряється за допо-

могою спеціального обладнання; неможливість повернення – оскільки природний газ є енергоносієм, який споживається безпосередньо після постачання, його повернення фізично неможливе; неперервність постачання: зазвичай постачання природного газу здійснюється безперервно, що вимагає спеціальних умов договору та відповідальності постачальника за безперебійність постачання.

2. Специфіка виконання договору постачання: якість природного газу, яка визначається не лише його хімічним складом, але й тиском, об'ємом та іншими параметрами. Відповідність газу встановленим стандартам є важливою умовою виконання договору; безперервність постачання: постачальник зобов'язаний забезпечити безперервність постачання газу, крім випадків, передбачених договором або законодавством (наприклад, аварійні ситуації); технічні умови постачання: виконання договору постачання часто пов'язане з використанням спеціального обладнання та дотриманням певних технічних умов; відповідальність за неналежне виконання: за неналежне виконання договору постачальник несе відповідальність, яка може включати відшкодування збитків, пені, а також інші санкції, передбачені договором або законом.

3. Особливості правовідносин: публічно-правовий характер: відносини між постачальником газу та споживачем мають певні елементи публічно-правового характеру, оскільки регулюються не лише цивільним правом, але й спеціальним енергетичним законодавством; регулювання з боку держави: діяльність на ринку природного газу підлягає державному регулюванню, що покликане забезпечити захист прав споживачів та конкуренцію на ринку.

Таким чином, специфіка постачання природного газу обумовлює необхідність особливого правового регулювання цих відносин. Правові норми, що регулюють договори постачання газу, повинні враховувати технічні особливості цього товару, забезпечувати захист прав споживачів та сприяти стабільному функціонуванню ринку.

Основні повноваження у сфері захисту прав споживачів на ринку природного газу, у тому числі превентивного характеру, покладаються на Регулятора в енергетичній сфері та сфері комунальних послуг – НКРЕКП. Тому вкрай важливим кроком щодо підвищення ефективності захисту прав споживачів в сфері енергетики, зокрема, споживачів на ринку природного газу є приведення діяльності НКРЕКП у відповідність до вимог *acquis* ЄС, які, головним чином, визначені у Директиві 2009/73/

ЄС від 13 липня 2009 року про спільні правила внутрішнього ринку природного газу та про скасування Директиви 2003/55/ЄС [10] та Регламенті (ЄС) № 2019/942 від 5 червня 2019 року про заснування Агентства Європейського Союзу із співробітництва регуляторів у сфері енергетики [11].

Так, Директива ЄС 2009/73/ЄС є ключовим документом, який встановлює правила функціонування внутрішнього ринку природного газу в ЄС, зокрема, щодо захисту прав споживачів. Вона зобов'язує держави-члени забезпечувати високий рівень захисту споживачів, прозорість у наданні послуг, недискримінаційний доступ до ринку та ефективність регуляторних органів.

Щодо діяльності НКРЕКП, існують деякі аспекти Директиви 2009/73/ЄС, які могли б бути покращені в контексті захисту прав споживачів, а саме:

1) прозорість тарифів та інформації, оскільки Директива 2009/73/ЄС зобов'язує держави-члени забезпечувати, щоб споживачі отримували чітку, зрозумілу та порівняльну інформацію про тарифи, умови постачання та права. Хоча НКРЕКП робить зусилля в цьому напрямку, часто споживачі в Україні стикаються з труднощами в доступі до повної інформації;

2) механізми вирішення спорів: окремі положення Директиви 2009/73/ЄС вимагають наявності швидких і недорогих процедур для вирішення спорів між споживачами та постачальниками. В Україні процедура часто є тривалою та не завжди доступною для всіх споживачів;

3) захист вразливих споживачів: Директива 2009/73/ЄС закликає особливо захищати вразливі категорії споживачів. В Україні механізми підтримки вразливих груп, таких як субсидії чи інші соціальні програми, не завжди ефективні та прозорі;

4) розподіл функцій між постачальниками і регуляторами: Директива 2009/73/ЄС наголошує на важливості чіткого розподілу обов'язків між учасниками ринку. Інколи функції регулятора в Україні можуть дублюватися з іншими установами, що ускладнює процес вирішення проблем;

5) підтримка переходу до "зелених" ініціатив: одним із принципів Директиви 2009/73/ЄС є сприяння енергетичній ефективності та використанню відновлюваних джерел енергії. Діяльність НКРЕКП у цьому напрямку ще може бути розширена для стимулювання споживачів до енергоефективності;

6) регулярне оновлення стандартів обслуговування: НКРЕКП має активніше запроваджувати

прогресивні стандарти відповідно до практик ЄС, зокрема в частині підключення до мереж, якості обслуговування та автоматизації процесів.

Висновки. Проведене дослідження показало, що хоча в українському законодавстві передбачені механізми захисту прав споживачів на ринку природного газу, на практиці їх реалізація стикається з низкою проблем. Недостатня обізнаність споживачів, затягування розгляду скарг та відсутність ефективних механізмів контролю за дотриманням законодавства постачальниками газу є основними причинами незадовільного стану захисту прав споживачів. Для вирішення цих проблем необхідно вдосконалити законодавство, посилити роль державних органів у захисті прав споживачів та підвищити обізнаність населення про свої права.

Окрім того, важливим кроком у напрямку удосконалення адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів на ринку природного газу є приведення національного законодавства у цій сфері у відповідність до вимог та стандартів ЄС,

а саме: 1) транспозиція директив та регламентів ЄС та гармонізація з *acquis communautaire*; 2) створення ефективної системи захисту прав споживачів шляхом: посилення ролі НКРЕКП як незалежного регулятора, який ефективно захищає права споживачів та забезпечує конкуренцію на ринку; спрощення процедур подачі скарг та розробка простих та зрозумілих процедур для споживачів, щоб вони могли легко подавати скарги та отримувати на них відповіді; впровадження механізмів швидкого та ефективного розгляду скарг споживачів, забезпечення прозорості цього процесу; розвиток альтернативних механізмів вирішення спорів таких, як медіація та арбітраж тощо; 3) налагодження співпраці з громадськими організаціями та міжнародне співробітництво у цій сфері: обмін досвідом з іншими країнами, які мають успішний досвід у сфері захисту прав споживачів на ринку енергоносіїв, участь у міжнародних проектах, спрямованих на гармонізацію законодавства та підвищення стандартів захисту прав споживачів тощо.

Список літератури:

1. При ринок природного газу: Закон України від 09.04.2015 № 329-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/329-19#n821> (дата звернення – 10.12.2024).
2. Машиністова М. С. Особливості захисту прав споживачів на сучасному етапі розвитку цивільного законодавства. Науковий журнал «ЛОГОС. Мистецтво наукової думки». 2018. № 1. С. 126-129.
3. Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг: Закон України від 22.09.2016 № 1540-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1540-19#Text> (дата звернення – 10.12.2024).
4. Про захист прав споживачів: Закон України від 12.05.1991 № 1023-XII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-12#Text> (дата звернення – 10.12.2024).
5. Про захист прав споживачів: Закон України від 10.06.2023 № 3153-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3153-20#n248> (дата звернення – 10.12.2024).
6. Про затвердження Правил постачання природного газу: постанова Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг від 30.09.2015 № 2496. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1382-15#Text> (дата звернення – 10.12.2024).
7. Яновицька Г. Б. Цивільно-правові засоби захисту прав споживачів в Україні: Дис. ... до-р юр. наук. Львів, 2021. 439 с.
8. Юморанов Д. І. Основні засади державного контролю і нагляду у сфері газопостачання. Юридичний науковий електронний журнал. 2023. № 1. С. 79-83.
9. Юркевич Ю. М., Крупник Р. В. Особливості виконання договорів постачання природного газу. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. 2024. Т. 1, № 81. С. 263-268.
10. Директива Європейського парламенту та ради 2009/73/ЄС від 13 липня 2009 року про спільні правила внутрішнього ринку природного газу та про скасування Директиви 2003/55/ЄС. URL : https://insat.org.ua/files/nav/law/3/dir_2009_73_uk.pdf (дата звернення – 10.12.2024).
11. Regulation (EU) 2019/942 of the European Parliament and of the Council of 5 June 2019 establishing a European Union Agency for the Cooperation of Energy Regulators (recast). URL : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32019R0942> (дата звернення – 10.12.2024).

Petrychenko O.P. ADMINISTRATIVE AND LEGAL MECHANISMS FOR PROTECTING CONSUMER RIGHTS IN THE NATURAL GAS MARKET IN UKRAINE

The article is devoted to the study of the administrative and legal mechanism for ensuring the protection of consumer rights in the natural gas market in Ukraine. The author analyzed the current regulatory and legal framework, which is the basis for regulating the functioning of the natural gas market and legal relations arising in the field of protecting the rights of end (household) consumers in the natural gas market.

The object of legal relations arising in the process of protecting consumer rights in the natural gas market is outlined. It is proved that the object of state control in the field of protecting consumer rights in the natural gas market is a set of actions and inactions of business entities that are directly related to the provision of natural gas supply services to end consumers.

The article examines the role of state bodies in the field of regulating relations that arise during the protection of consumer rights in the natural gas market, in particular; the functions and powers of the National Commission for State Regulation in the Energy and Utilities Sectors. The powers of this body in the field of administrative control over compliance with legislation by gas market entities, including the issue of providing protection of consumer rights in the natural gas market, are analyzed.

Other administrative and legal measures against abuse of monopoly position or violation of the rights of end consumers are described. The article also assesses the effectiveness of existing administrative and legal mechanisms for protecting consumer rights and identifies problematic aspects in regulating relations between gas suppliers and consumers.

Based on the conducted scientific and legal analysis, the author has developed proposals for improving the regulatory framework and practical implementation of consumer rights protection mechanisms in the natural gas market, also taking into account the need to approximate national legislation to European Union law.

Key words: *natural gas market, consumer protection, administrative supervision and control, pricing policy.*