

РЕФОРМУВАННЯ ПРОЦЕДУРИ АЛЬТЕРНАТИВНОГО ВИРІШЕННЯ СПОРІВ ІЗ СПОЖИВАЧАМИ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ

REFORMING THE ALTERNATIVE DISPUTE RESOLUTION PROCEDURE FOR CONSUMER DISPUTES IN THE EUROPEAN UNION

Даценко О.І., аспірант

Навчально-науковий інститут права Сумського державного університету

Стаття присвячена дослідженню актуальної на сьогоднішній день теми щодо реформування процедури альтернативного вирішення спорів із споживачами в Європейському Союзі. Альтернативне вирішення спорів є потужним інструментом правового впливу на спірні відносини між споживачами та суб'єктами бізнесу, зокрема, у сфері фінансів. Бурхливого розвитку набув інститут альтернативного вирішення спорів у Європейському Союзі з огляду на ряд важливих факторів, таких як економія часових, майнових ресурсів, можливість вирішення спірного питання за допомогою цифрових інструментів тощо. Динаміка відносин у сфері захисту прав споживачів диктує необхідність реформування законодавства щодо альтернативного вирішення спорів у Європейському Союзі, адже існуюча нормативна база є застарілою, охоплює вузький спектр питань та не повною мірою враховує нові інститути та суспільні відносини. У науковій статті проаналізовано проблемні питання які виникають у сфері альтернативного вирішення спорів, визначено напрямки реформування системи альтернативного вирішення спорів, окреслено основні зміни, які пропонується внести в законодавство Європейського Союзу, визначено етапність реформування системи альтернативного вирішення спорів. У роботі встановлено, що реформуванню підлягає також положення про онлайн-розв'язання суперечок, яке підлягає заміні на більш прогресивний цифровізований інтерактивний інструмент для забезпечення безперервності. Реформування ODR здійснюється шляхом створення контактних пунктів ADR за перевагою в рамках Європейських центрів захисту прав споживачів, які вже відіграють значну роль у наданні допомоги споживачам у їхніх трансграничних покупках. На разі реформування системи альтернативного вирішення спорів перебуває на етапі прийняття нормативних документів на рівні Європейської Ради. Норми, пропонувані для внесення змін до Директиви 2013/11/ЄС передані Європейською Комісією до Ради ЄС. Станом на січень 2025 року документи пройшли процедуру прийняття у першому читанні.

Ключові слова: Альтернативне вирішення спорів, захист прав споживачів, онлайн-розв'язання суперечок, фінансові послуги, Європейський Союз.

The article is devoted to researching the currently relevant topic of alternative dispute resolution procedure for consumer disputes in the European Union. Alternative dispute resolution is a powerful tool for legal influence on disputable relations between consumers and business entities, in particular, in the field of finance. The institution of alternative dispute resolution in the European Union has developed rapidly due to a number of important factors, such as saving hours, property resources, the possibility of resolving disputes using digital tools, etc. The dynamics of relations in the field of consumer protection dictates the necessary reform of legislation on alternative dispute resolution in the European Union, since the existing regulatory framework is outdated, covers a wider range of issues and does not fully take into account new institutions and social relations. The problematic issues that arise in the field of alternative dispute resolution has been analyzed, the directions of reforming the alternative dispute resolution system has been determined, the main changes that are proposed to be made to the legislation of the European Union has been identified, the phasing of reforming the alternative dispute resolution system has been determined. The paper finds that the provision on online dispute resolution is also subject to reform, which is to be replaced by a more progressive digitalized interactive tool to ensure continuity. The reform of ODR is carried out by creating ADR contact points, preferably within the framework of the European Consumer Centres, which are already changing the meaning of providing assistance to consumers in their cross-border purchases. The paper finds that the provision on online dispute resolution is also subject to reform, which is to be replaced by a more progressive digitalized interactive tool to ensure continuity. The reform of ODR is carried out by creating ADR contact points, preferably within the framework of the European Consumer Centres, which are already changing the meaning of providing assistance to consumers in their cross-border purchases. In the case of reforming the alternative dispute resolution system, it takes place at the stage of adopting regulatory documents at the level of the European Council. The norms proposed to amend Directive 2013/11/EU were transmitted by the European Commission to the EU Council. As of January 2025, the documents have passed the adoption procedure in the first reading.

Key words: Alternative dispute resolution, consumer protection, online dispute resolution, financial services, European Union.

Постановка проблеми та її актуальність. Курс України на євроінтеграцію зумовлює актуальність дослідження правової системи Європейського Союзу (далі – ЄС) та розробки напрямків адаптації українського права до європейських стандартів. Аналіз питання захисту прав споживачів фінансових послуг у ЄС та Україні дає підстави стверджувати, що рівень захисту прав споживачів фінансових послуг у ЄС є вищим, ніж в Україні. Правове регулювання захисту прав споживачів у ЄС ґрунтується на нормах Договору про функціонування Європейського Союзу, Хартії фундаментальних прав Європейського Союзу та інших нормативних актах ЄС. Стаття 169(1) та пункт (а) статті 169(2) Договору про функціонування Європейського Союзу [1] передбачають, що Союз повинен сприяти досягненню високого рівня захисту прав споживачів шляхом використання інструментів, ухвалених відповідно до статті 114 ДФЄС. Крім того, стаття 38 Хартії фундаментальних прав Європейського Союзу встановлює, що політики Союзу покликані забезпечити високий рівень захисту прав споживачів.

Одним із способів захисту прав споживачів фінансових послуг у Європі є альтернативне вирішення спорів.

Система альтернативного вирішення спорів у ЄС (далі – ADR, з англійської alternative dispute resolution) є ефективним механізмом врегулювання суперечок між споживачами та суб'єктами підприємницької діяльності, зокрема, у сфері фінансових відносин, на відміну від судового захисту прав споживачів, який потребує великої кількості ресурсів, в тому числі, фінансових та часових, при цьому, сторони не мають впевненості в успішному завершенні справ навіть в результаті звернення до суду. Правове регулювання альтернативного вирішення спорів у ЄС здійснюється Директивою 2013/11/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 21 травня 2013 року «Про альтернативне вирішення спорів щодо спорів зі споживачами та про внесення змін до Регламенту (ЄС) № 2006/2004 та Директиви 2009/22/ЄС» (Директива про альтернативне вирішення спорів зі споживачами) [2]. Крім директиви про альтернативне вирішення спорів в ЄС було прийняте положення про онлайн-розв'язання суперечок (далі – ODR, з англійської Online dispute resolution), відповідно до якого була створена онлайн-платформа для допомоги споживачам і торговцям у вирішенні їхніх розбіжностей.

Вказані нормативні акти були прийняті у 2013 році і з тих пір не змінювалися. Проте, на сьогодні процедура альтернативного вирішення спорів у ЄС демонструє певні прогалини та потребує модернізації з точки зору правового регулювання та практики його застосування. Сфера дії Директиви 2013/11/ЄС є вузько визначеною та не охоплює широкий діапазон справ, що виникають у процесі здійснення своєї діяльності різними суб'єктами підприємництва. Зазначене вказує на актуальність здійснення дослідження щодо реформування законодавства ЄС у сфері альтернативного вирішення спорів та з'ясування того, на якому етапі законодавчої процедури в ЄС перебуває нормативний документ, що передбачає внесення змін до законодавства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У науковій літературі присвячується увага питанням альтернативного вирішення спорів в ЄС як в цілому, так і в окремих сферах. Дослідники М. Плотнікова та О. Швагер стверджують, що альтернативне вирішення спорів стало актуальною темою в межах процесу покращення доступу фізичних і юридичних осіб до правосуддя. Врегулювання спорів без звернення до суду є нижчою за вартістю та швидшою альтернативою вирішення спорів у сфері захисту прав споживачів. Внаслідок цього, ЄС дедалі активніше просуває ADR, розширюючи спектр заходів, які включають рекомендації, директиви, інструкції для окремих галузей [3, с. 103]. В. Кропивницький у своїх дослідженнях звертається головним чином до інституту електронного вирішення спорів, зазначаючи, що це один із яскравих різновидів альтернативного вирішення спорів, що являє собою сукупність методів врегулювання конфліктів із застосуванням Інтернет-технологій та включає в себе розробку програм і обчислювальних мереж для забезпечення альтернативного вирішення спорів [4, с. 133]. У свою чергу, Рао Імран Хабіб досліджуючи процеси альтернативного вирішення спорів, зазначає, що вирішення суперечок як у залі суду, так і поза ним вимагає швидкого відправлення правосуддя, оскільки «відкладене правосуддя означає відмову в правосудді». Вчений критикує систему альтернативного вирішення спорів, аргументуючи свою позицію тим, що механізми альтернативного вирішення спорів зменшили доступність справ для судів. Розгляд справ у судах означає, що справи, факти, докази та рішення є відкритими для громадськості, тоді як приватне вирішення спору шляхом використання альтернативних методів вирішення спору приховує справу від публічної арени [5, с. 37]. Н. Шерман, також, піддає критиці систему альтернативного вирішення спорів зважаючи на те, заява про конфіденційність в альтернативних методах вирішення суперечок позбавляє громадськість інформації про помилку чи порушення будь-яких зобов'язань під час розгляду справи. Рішення судів є прецедентами і можуть мати більшу цінність для широкої громадськості [6]. Вчені-правники приділяють увагу вивченню питання альтернативного вирішення спорів у ЄС, досліджують акти права ЄС для розроблення пропозицій з удосконалення національного законодавства, проте комплексне дослідження реформування системи альтернативного вирішення спорів у ЄС та з'ясування стадій процесу внесення змін до законодавства не проводилося.

Метою статті є визначення напрямків реформування системи альтернативного вирішення спорів у ЄС, характеристика основних змін, які пропонується внести в законодавство ЄС та з'ясування етапності реформування системи альтернативного вирішення спорів.

Виклад основного матеріалу. У науковій літературі альтернативне вирішення спорів розглядають як врегулювання правових конфліктів за допомогою альтернативних або недержавних форм, що мають забезпечувати швидке й ефективне їх врегулювання за мінімальних затрат сил, часу й коштів зацікавлених осіб. В. Кропивницький вважає,

що доцільно розмежовувати широке та вузьке поняття альтернативності. У широкому розумінні альтернативність – це можливість вирішити спір шляхом звернення до суду, як уповноваженого органу державної влади або обрати альтернативні способи вирішення спору, у вузькому розумінні під альтернативністю слід розуміти право обирати серед альтернативних способів всередині самої системи [4, с. 137].

Серед проблемних питань законодавства у сфері ADR доцільно виділити розбіжності в застосуванні законодавства у державах-членах, що є перешкодою для внутрішнього ринку, адже сприяє утриманню споживачів від покупок за кордоном. Це зумовлено тим, що споживачі не мають впевненості в тому, що потенційні спори з продавцями можуть вирішуватися швидко, якісно та без судових розглядів.

За оцінкою Європейської Комісії (далі – Комісія) щодо впровадження Директиви ADR в ЄС у 2023 році процедура все ще недостатньо використовується в багатьох державах-членах через ряд факторів, таких як витрати, складні процедури, мова та чинне законодавство [7].

Трейдери можуть утримуватися від продажу товарів споживачам в інших державах-членах, де відсутній достатній доступ до процедури ADR високої якості. Крім того такі підприємці перебувають у невігідному конкурентному становищі порівняно з торговцями, які мають доступ до таких процедур, а отже, мають змогу вирішувати споживчі спори швидше та дешевше.

Для того, щоб споживачі могли повною мірою використовувати потенціал внутрішнього ринку, ADR повинне бути доступним для всіх типів внутрішніх і транскордонних спорів, що охоплені цією Директивою, процедури ADR повинні відповідати послідовним вимогам до якості, застосовним у Союзі, а споживачі та торговці повинні знати про існування таких процедур [2].

Враховуючи виклики сьогодення Рада Європейського союзу анонсувала про зміну порядку ADR та положення про припинення платформи онлайн-вирішення суперечок ODR. Основні зміни доцільно окреслити наступними положеннями:

- розширення сфери дії Директиви 2013/11/ЄС та Директиви 2009/22/ЄС, зокрема, охоплення нових видів нечесної підприємницької практики, серед яких маніпулятивні реклами, механізми геоблокування, підроблені відгуки, завищені ціни, відсутність важливої інформації про товар тощо;

- врегулювання Директивою не лише тих спорів, що виникають між суб'єктами бізнесу в межах укладеного контракту, а й позадоговірних та переддоговірних суперечок;

- врегулювання суперечок між компаніями не лише в межах ЄС, але й спорів, що виникають із трейдерами з третіх країн;

- запровадження обов'язку компаній відповідати на запити споживачів щодо ADR протягом 20 днів, при цьому термін продовжується до 40 робочих днів у разі складних суперечок або за виняткових обставин;

- здійснення транскордонного ADR: надання Європейському споживчому центру як спеціально уповноваженому органу, компетенцій щодо врегулювання спорів між споживачами та надавачами послуг, в тому числі, надання допомоги з відкриттям справи, допоміжних засобів перекладу для вразливих суб'єктів бізнесу, керівництво протягом процедури;

- адаптація ADR до цифрових ринків, впровадження зручних цифрових інструментів для ефективного функціонування ADR. Цифрові інструменти мають бути доступні всім споживачам шляхом забезпечення постійного доступу до автоматизованої системи ADR. Крім того, необхідно врахувати можливість доступу вразливих груп населення до цифрових послуг у сфері ADR.

За статистичними даними щодо захисту прав споживачів в ЄС у 2023 році 25% споживачів стикаються з проблемою, на яку варто поскаржитися, але третина з них не реалізує своє право на захист. В результаті цього, кожного року в ЄС за допомогою ADR вирішується лише 300 000 спорів. Здійснюючи оцінку Комісія зазначила, що кількість спорів вирішених за допомогою ADR може збільшитися, якщо розширити сферу дію ADR та зобов'язати суб'єктів бізнесу та інших надавачів послуг реагувати на скарги споживачів фінансових послуг [8].

У своєму Повідомленні «Довгострокова конкурентоспроможність ЄС: погляд після 2030 року» [9], Комісія підкреслила важливість системи регулювання, яка гарантує, що в ЄС поставлені цілі досягаються з мінімальними витратами. Це дало поштовх до раціоналізації та спрощення вимог до звітності для учасників процедури ADR з кінцевою метою зменшити тягар звітності на 25%, не підірвавши відповідних цілей політики.

Спрощення процедури звітності здійснюється шляхом позбавлення суб'єктів ADR обов'язку надавати компетентним органам кожні два роки звіти з оцінки ефективності їх співпраці із суб'єктами ADR, навчання персоналу та оцінки ефективності процедура ADR.

Реформування системи ADR у ЄС стосується, також, і припинення роботи платформи ODR та її заміни на новий цифровий інтерактивний інструмент для забезпечення безперервності та ефективності системи альтернативного врегулювання спорів. Реформування ODR здійснюється шляхом створення контактних пунктів ADR за перевагою в рамках Європейських центрів захисту прав споживачів, які вже відіграють значну роль у наданні допомоги споживачам у їхніх транскордонних покупках. Основне призначення таких контактних пунктів полягає у сприянні використанню ADR, наданні допомоги споживачам і торговцям у процесах ADR, наприклад, забезпеченні перекладу, подання скарги, направлення споживачів до компетентного органу ADR, поясненні різних процедур тощо.

25 вересня 2024 року Рада ухвалила свою позицію на переговорах щодо директиви ADR, яка, серед іншого, пропонує замінити платформу ODR новим цифровим інструментом, який потрібно розробити через три місяці після набрання чинності переглянутої Директиви [3]. Обов'язки щодо просування та технічного обслуговування такого інструменту покладені на Комісію. Відповідно до пропозиції Комісії, Рада вважає, що рівень продуктивності існуючої платформи ODR не виправдовує державні та приватні витрати, необхідні для її підтримки [10]. Платформа ODR працює з 2016 року і пропонує різні рішення,

такі як прямі переговори між торговцями та споживачами або використання органу вирішення спорів для розгляду справ. Однак, незважаючи на досить велику кількість відвідувань, платформа ODR дозволила органам ADR розглянути близько 200 випадків щорічно по всьому ЄС.

Комісія представила свої пропозиції щодо внесення змін до системи ADR 17 жовтня 2023 року. Європейський парламент прийняв свої позиції в першому читанні 13 березня 2024 року.

19 листопада 2024 року Рада прийняла постанову про закриття Європейської платформи вирішення суперечок в Інтернеті (платформа ODR) і скасування відповідних зобов'язань для адміністрацій та онлайн-бізнесу. Документ пройшов процедуру прийняття в першому читанні. Якщо в другому читанні тест документа буде пройде голосування, то законодавчий акт буде прийнято. В результаті підписання документа президентом Європарламенту та президентом Ради регламент буде опубліковано в офіційному виданні ЄС, а чинності набуде на двадцятий день після публікації.

Висновки. Проведене дослідження реформування процедури альтернативного вирішення спорів із споживачами в Європейському Союзі дає змогу зробити узагальнення. Реформування системи альтернативного вирішення спорів у ЄС здійснюється за певними ключовими напрямками, які зводяться до розширення сфери дії Директиви 2013/11/ЄС та Директиви 2009/22/ЄС, регулювання Директивою не лише тих спорів, що виникають між суб'єктами бізнесу в межах укладеного контракту, а й позадоговірних та переддоговірних суперечок, здійснення транскордонного ADR, запровадження обов'язку компаній відповідати на запити споживачів щодо ADR протягом встановленого строку, адаптація ADR до цифрових ринків, впровадження зручних цифрових інструментів для ефективного функціонування ADR.

Законодавчі органи ЄС вже запустили процедуру прийняття нормативних актів щодо внесення змін до системи ADR, зокрема, вже прийнято постанову про закриття платформи ODR. Документ пройшов процедуру прийняття в першому читанні.

Пропоновані зміни до європейського законодавства у сфері ADR мають за мету зберегти ефективність та функціональність системи ADR в ЄС, уникнути непропорційного навантаження на органи ADR, розширити сферу дії європейського законодавства щодо ADR, а також, підвищити економічний потенціал ЄС шляхом поглиблення внутрішньої торгівлі через підвищення рівня довіри споживачів до трейдерів та впевненості у захищеності своїх прав.

ЛІТЕРАТУРА

1. Консолідовані версії договору про Європейський Союз (вчиненого в Маастрихті сьомого дня лютого тисяча дев'яносто другого року) та Договору про функціонування Європейського Союзу (вчиненого в Римі двадцять п'ятого дня березня місяця року одна тисяча дев'яносто п'ятого сьомого). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06.
2. Директива Європейського парламенту і Ради 2013/11/ЄС від 21 травня 2013 року про альтернативне вирішення споживчих спорів і про внесення змін до Регламенту (ЄС) № 2006/2004 та Директиви 2009/22/ЄС. Європейський Союз. Директива, Міжнародний документ від 21.05.2013 № 2013/11/ЄС. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_041-13#Text
3. Плотнікова М. В., Швагер О. А. Позасудові способи захисту прав споживачів фінансових послуг: адаптація українського законодавства до права Європейського Союзу. Південноукраїнський правничий часопис. 2022. № 4. Том 3. С. 102–110.
4. Кропивницький В. С., Каршиєва, А. І. Державно-правові аспекти електронного вирішення спорів галузі сфери інтернет та іт-технологій. науковий вісник: державне управління. 1(1(3)). 2020. С. 131–139.
5. Rao Imran Habib Alternative Dispute Resolution: Concept, Criticism and Future of Arbitration and Mediation. Global Legal Studies Review. VIII(II). June 2023. P. 36–42.
6. Sherman N. and Momani B. Alternative dispute resolution: Mediation as a model. *F1000Research*. 2025. URL: <https://f1000research.com/articles/13-778/v1>
7. Council calls for the closure of the ODR platform and its replacement with a better tool. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/11/19/council-calls-for-the-closure-of-the-odr-platform-and-its-replacement-with-a-better-tool/>
8. Consumer rights: Council adopts position on measures to facilitate dispute resolution. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/09/25/consumer-rights-council-adopts-position-on-measures-to-facilitate-dispute-resolution/>
9. Proposal for a directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2013/11/EU on alternative dispute resolution for consumer disputes, as well as Directives (EU) 2015/2302, (EU) 2019/2161 and (EU) 2020/1828. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52023PC0649>
10. Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council repealing Regulation (EU) No 524/2013 and amending Regulations (EU) 2017/2394 and (EU) 2018/1724 with regards to the discontinuation of the European ODR Platfor. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52023PC0647>