

РИНКОВИЙ НАГЛЯД ЗА НЕПРОДОВОЛЬЧИМИ ТОВАРАМИ В ЄС: ПРАВОВИЙ ПОГЛЯД НА НОВИЙ РЕГЛАМЕНТ

MARKET SURVEILLANCE OF NON-FOOD PRODUCTS IN THE EU: A LEGAL VIEW ON NEW REGULATION

Шевченко Т.В., к.ю.н.,
старший викладач кафедри міжнародних відносин та права
Державний університет «Одеська політехніка»

Стаття присвячена аналізу Регламенту ЄС 2019/1020 і його положень про ринковий нагляд за непродовольчими товарами в ЄС, який набув чинності 16 липня 2021 року і став невід'ємною частиною промислового безвізу з ЄС. Він посилює ринковий нагляд і встановлює нові вимоги для ввезення товарів, вводить комплексну основу для захисту споживачів від небезпечних і невідповідних вимогам товарів. ЄС змінює вимоги щодо якості та безпечності продукції, що стосуватиметься суттєвої частки українського експорту – низки непродовольчих товарів (наприклад, іграшки, енергетична продукція, будівельні матеріали, радіообладнання, засоби індивідуального захисту тощо). Ідеться про покращення якості продукції і шляхи її вдосконалення через використання правових механізмів і не тільки у країнах-членах ЄС. Зазначається важливість цього закону, бо Регламенти ЄС представляють собою нормативні акти ЄС обов'язкового характеру, що адресовані країнам-членам ЄС. Вони встановлюють загальні вимоги, обов'язкові для країн-членів, містять вказівки та цілі, яких треба досягти, встановлюють терміни і є обов'язковими для виконання всіма суб'єктами ЄС. Регламенти в певному сенсі схожі з Актами Парламенту, їхні норми є законами, їх не треба вводити в кожну національну правову систему окремо. Коли Регламент набирає чинності, він має пріоритет перед національними законодавствами у вирішенні питань однієї сфери, а всі наступні національні закони мають прийматися з урахуванням положень Регламентів. Держави-члени мусять відмовитися від заходів, які ставлять під сумнів пряме застосування регламенту.

Показано, яким чином цей Регламент посилює нагляд за товарами, які поставляються у країни Європейського Союзу. Вимоги поширюються як на фактично ввезені товари, так і ті, що продаються через Інтернет. Важливим нововведенням регламенту стала вимога обов'язково наносити на продукцію контактні дані представника в ЄС. Порушення цієї вимоги може слугити причиною для заборони на ввезення продукції на територію ЄС. Цей закон суттєво впливає на торговельні інтереси України в ЄС, яка має виконувати Угоди про асоціацію між Україною і ЄС: тепер треба врахувати вимоги Регламенту 2019/1020.

Ключові слова: ринок, непродовольчі товари, ЄС, нагляд, Регламент 2019/1020.

The article is devoted to the analysis of the EU regulation 2019/1020 and its provisions on market supervision of non-food products in the EU, which entered into force on July 16, 2021 and becomes an integral part of industrial visa-free travel with the EU. It strengthens market supervision and sets new requirements for the import of goods, introduces a comprehensive framework for protecting consumers from dangerous and non-compliant goods. The EU is changing the quality and safety requirements of products that will affect a significant share of Ukrainian exports – a number of non-food products (for example, toys, energy products, construction materials, radio equipment, personal protective equipment, etc.). We are talking about improving the quality of products and ways to improve them through the use of legal mechanisms and not only in EU member states. The importance of this law is noted, since EU regulations are mandatory EU regulations addressed to EU member states. They establish general requirements that are mandatory for member states, contain instructions and goals to be achieved, set deadlines and are mandatory for all EU entities. Regulations are similar in some ways to acts of Parliament, namely that their norms are laws and that they do not need to be introduced into each national legal system separately. When a Regulation enters into force, it takes precedence over national legislation in dealing with issues in one area, and all subsequent national laws must be adopted in accordance with the provisions of the regulations. Member states should abandon measures that call into question the direct application of the regulation.

It shows how this regulation strengthens supervision of goods that are delivered to the countries of the European Union. The requirements apply to both actually imported goods and those sold via the Internet. An important innovation of the regulation was the requirement to apply the contact details of a representative in the EU to products. Violation of this requirement may lead to a ban on the import of products into the EU. This law significantly affects Ukraine's trade interests in the EU, which must implement the association agreements between Ukraine and the EU: now it is necessary to take into account the requirements of the 2019/1020 regulation.

Key words: market, non-food products, EU, supervision, Regulation 2019/1020.

Законодавство у сфері ринкового нагляду стало ключовим щодо забезпечення безпечності продукції для споживачів та користувачів, а також забезпечення цивілізованого та прозорого ринку, боротьби з недобросовісною конкуренцією та іншими практиками нелегального чи напівлегального виробництва та імпорту продукції, розумного балансу між суспільними інтересами та інтересами і правами підприємців. Якщо законодавство в галузі продовольчої продукції, відповідно, і ринковий нагляд за нею встановилися раніше і є достатньо «жорсткими», то вимоги до непродовольчої продукції на ринку спонукали до покращення і, в першу чергу, в частині якості та безпечності товару. У зв'язку із зазначеним Європейський Союз (далі – ЄС) змінив вимоги щодо якості та безпечності продукції, і це стосуватиметься суттєвої частки українського експорту. Це знайшло відображення у відповідному Регламенті ЄС 2019/1020, який став актуальним для країн – членів ЄС, спонукав до проведення відповідних дій щодо покращення нагляду за непродовольчими товарами в Україні. Зі вступом в силу (2021 р.) нового Регламенту ЄС 2019/1020 щодо ринко-

вого нагляду за товарами, що розміщуються на ринку країн-членів ЄС, останній посилює регуляторні вимоги до низки непродовольчих товарів, що підпадають під дію гармонізованого законодавства ЄС (наприклад, іграшки, енергетична продукція, будівельні матеріали, радіообладнання, засоби індивідуального захисту тощо). Однак добре відомо, що ще задовго до підписання звісної Угоди про асоціацію між Україною і ЄС, а саме після вступу України в Світову торгову організацію (СОТ), для українських підприємств теоретично і фактично відкрилися не тільки нові можливості та перспективи для розвитку всіх сфер своєї діяльності, а й вимоги до підвищення якісних характеристик товарів відповідно до міжнародних стандартів та правил ведення міжнародної торгівлі згідно із СОТ, а засвоєння нових ринків збуту вітчизняної непродовольчої продукції саме по собі пов'язане з питанням управління якістю продукції [1, с. 55]. При цьому проблема якості непродовольчої продукції (товарів) стала предметом наукових досліджень із точки зору права, адже формування відповідних вимог і правил щодо кількісних і якісних показників, яким має

відповідати та чи інша продукція, залежить від правильного визначення поняття «якість продукції» [2, с. 12].

У роботах авторки (Т.Ш.) до цієї статті ринковому нагляду за непродовольчими товарами у ЄС приділялося багато уваги (див., наприклад [3–5]). Ще в 2015 р. авторкою (Т.Ш.) було проведено правовий аналіз змін в українському законодавстві у світлі підписання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, визначено спільні риси та відмінності між новим законодавством про ринковий нагляд України та законодавством Європейського Союзу [3]. У подальшому автором було досліджено організаційно-правові засади здійснення ринкового нагляду на внутрішньому споживчому ринку ЄС та зміни в наглядовій діяльності на національному споживчому ринку з огляду на підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, що знайшло прояв у закінченому дослідженні із цієї теми [5]. Крім робіт автора, відомі дослідження інших учених. Так, О. Білим було досліджено, що і яким чином можна вважати юридичним поняттям якості непродовольчої продукції з точки зору розуміння вини та відповідальності суб'єктів господарювання за безпеку непродовольчої продукції в умовах реалізації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС [6]. При цьому автором під час розгляду правових питань враховувався той факт, «що юридичне поняття не завжди співпадає з його технічним поняттям. Якість як техніко-економічна категорія не залишається незмінною у процесі розвитку виробництва, науки і техніки, вона постійно розвивається і вдосконалюється» [7, с. 23]. У правовому змісті поняття якості є незмінним. Воно засвідчує відповідність виробу визначенням, зазначеним затвердженим або погодженим критеріям. Правова оцінка якості продукції встановлює ступінь відповідності властивостей продукції комплексові та рівню вимог, закріплених у відповідному належно оформленому документі. У свою чергу, відповідність або невідповідність передбаченим вимогам є ознакою доброякісності або недоброякісності продукції. Прийняття нового Регламенту ЄС 2019/1020 щодо ринкового нагляду за товарами, що розміщуються на ринку, потребує його окремого обговорення.

Метою статті є встановлення та аналіз сучасного становища ринкового нагляду за непродовольчими товарами у ЄС у контексті Регламенту 2019/1020 від 20 червня 2019 року про ринковий нагляд та відповідність продуктів, а також про внесення змін до Директиви 2004/42/ЄС та Регламенту (ЄС) № 765/2008 і Регламенту (ЄС) № 305/2011.

Законодавство у сфері державного ринкового нагляду свого часу стало предметом Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, згідно з якою Україна зобов'язалася привести його у відповідність до норм права ЄС у рамках створення поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі з Європейським Союзом.

Як відомо, підписавши Угоду про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, Україна взяла на себе завдання з виконання, зокрема, вимог статей 55 та 56 цієї Угоди [8] в частині створення ефективної системи ринкового нагляду, транспарентної із системою ринкового нагляду, яка існує в ЄС.

Відповідно до плану заходів щодо розвитку системи технічного регулювання на період до 2025 року, який затверджено Розпорядженням Кабінету міністрів України від 22 вересня 2021 р. № 1145-р, на 2021–2022 Мінекономікою передбачено проведення порівняльного аналізу законодавства у сфері державного ринкового нагляду та положень Регламенту ЄС № 2019/1020 [9].

Правовий аспект поняття якості товару (роботи, послуги) полягає в тому, що вимоги до якості товару (роботи, послуги) підлягають за законодавством обов'язковому виконанню. І тут критерієм якості продук-

ції є її користь, висловлена в ступені придатності, а здатність продукції задовольняти відповідні потреби людей зумовлюється її властивостями, зокрема надійністю, довговічністю, ефективністю, які відповідають нормативним вимогам, плановим приписам і договорам [10, с. 51]. Саме з позицій якості товару новий Регламент ЄС 2019/1020 про ринковий нагляд за непродовольчими товарами у ЄС змінив саму парадигму підходу до цього питання.

16 липня 2021 року вступив в силу Регламент ЄС 2019/1020, що вважають «Альфа та Омега» промислового безвізу з ЄС, який посилює ринковий нагляд і встановлює нові вимоги для ввезення товарів, вводить комплексну основу для захисту споживачів від небезпечних і невідповідних вимогам продуктів і забезпечує рівні умови для економічних операторів [11]. ЄС змінює вимоги щодо якості та безпеки продукції, і це стосуватиметься суттєвої частки українського експорту – низки непродовольчих товарів (наприклад, іграшки, енергетична продукція, будівельні матеріали, радіообладнання, засоби індивідуального захисту тощо). Тут маємо звернути увагу саме на якість продукції і шляхи її вдосконалення через використання правових механізмів не тільки у країнах-членах ЄС. Підвищення якості продукції завжди вимагало певних зусиль і надавало нового бачення бізнесу. При цьому слід також зазначити, що Регламенти, як і Директиви, представляють собою нормативні акти ЄС обов'язкового характеру, що адресовані країнам-членам ЄС, які переважно встановлюють загальні вимоги, обов'язкові для країн-членів, містять вказівки та цілі, яких треба досягти, встановлюють терміни і є обов'язковими для виконання всіма суб'єктами ЄС. Регламенти спрямовані на гармонізацію законодавства країн-членів ЄС у пріоритетних сферах. Регламенти в певному сенсі схожі з Актами Парламенту, їхні норми є законами, їх не треба вводити в кожну національну правову систему окремо. Регламенти визнаються одними із найсильніших форм закону у ЄС.

Коли Регламент набирає чинності, він має пріоритет перед національними законодавствами у вирішенні питань однієї сфери, а всі наступні національні закони мають прийматися з урахуванням положень Регламентів. Держави-члени мусять відмовитися від заходів, які ставлять під сумнів пряме застосування регламенту.

Без сумнівів, із позицій ЄС цілком зазначеного вище Регламенту слід вважати посилення нагляду за товарами, які поставляються у країни ЄС. Вимоги поширюються як на фактично ввезені товари, так і ті, що продаються через Інтернет. Головним нововведенням регламенту є вимога обов'язково наносити на продукцію контактні дані представника в ЄС. Порушення цієї вимоги може служити причиною заборони на ввезення продукції на територію ЄС. На товар необхідно наносити таку інформацію: найменування представника, його адресу та контактні дані для зв'язку з ним. Таким представником може бути: уповноважений представник, імпортер, дистриб'ютор, постачальник послуг фулфілмента. В обов'язки представника входить зберігання декларації відповідності та технічного файлу (документації, яка доводить відповідність продукції вимогам регламентів і директив ЄС), а також співпраця з наглядовими органами. Варто зауважити, що вимогою більшості директив ЄС є необхідність зберігати технічну документацію протягом 10 років із моменту введення продукції на ринок Європейського союзу. А з виходом регламенту 2019/1020 цей обов'язок лягає на представника в ЄС. Під дію регламенту потрапляють такі товари: будівельна продукція, електрообладнання, іграшки, промислове обладнання, верстати, обладнання для виробництва харчової продукції, обладнання під тиском, прости посудини під тиском, радіоустаткування, пристрої спалювання газоподібного палива, засоби індивідуального захисту, піротехніка, прогріваючі судна і особисті плавзасоби, вимірвальне обладнання, обладнання для

використання в потенційно вибухонебезпечному середовищі, тобто під дію цього Регламенту підпадають такі законодавчі акти: Регламенти (ЄС) № 305/2011 (Конструкційні і будівельні матеріали), 2016/425 (Засоби індивідуального захисту), 2016/426 (Обладнання, що працює на газовому паливі) і Директиви 2000/14/ЄС (Шумові викиди в навколишнє середовище), 2006/42/ЄС (MD про машини і механізми), 2009/48/ЄС (про безпеку іграшок), 2009/125/ЄС (Еко-дизайн), 2011/65/EU (RoHS), 2013/29/EU (піротехніка), 2013/53/EU (Прогулянкові судна і особистий водний транспорт), 2014/29/EU (Прості посудини під тиском), 2014/30 / EU (EMC Електромагнітна сумісність), 2014/31/EU (Неавтоматичні ваги), 2014/32/EU (MID Вимірвальні прилади), 2014/34/EU (ATEX Вибухозахищене обладнання), 2014/35/EU (LVD Низьковольтне обладнання), 2014/53/EU (RED Радіоблабнання), 2014/68/EU (PED Обладнання, що працює під тиском).

Основним змінами, які впроваджує Регламент ЄС 2019/1020, є: вимоги про наявність на території ЄС відповідального економічного оператора, який повинен представляти на ринку ЄС підприємство (стаття 4 прим. Ця концепція не є новою в законодавстві ЄС. Вона відображається також у статтях законодавства ЄС про гармонізацію. Однак нове Положення про нагляд за ринком передбачає критерії для визначення відповідального оператора на загальній основі [12]). Це може бути імпортер товарів в ЄС, уповноважений представник виробника або постачальник фулфілмент-послуг (логістичні послуги під час відвантаження завоєнь з європейського складу, наприклад, у рамках електронної комерції).

Інформація про економічного оператора ЄС та його контактні дані повинні бути зазначені безпосередньо на продукції або упаковці. У разі відсутності такої інформації імпортер та продаж товарів в ЄС може бути обмежено [13].

В обов'язки представника входить:

- зберігання декларації відповідності та технічного файлу (документації, яка доводить відповідність продукції вимогам регламентів і директив ЄС), а також співпраця з наглядовими органами.

- посилення вимог до ринкового нагляду за інтернет-торгівлею;

- розширення повноважень органів ринкового нагляду;
- визначення завдання нагляду за ринком та надання таких повноважень, як відбір зразків та накладення штрафів;
- створення електронного інтерфейсу для обміну інформацією між митними органами та системою інформаційного обміну ринкового нагляду [14].

Регламент також вводить новий вид економічного оператора (окрім, виробника з ЄС, імпортера та уповноваженого представника) – це постачальник фулфілмент-послуг (фізична або юридична особа, що надає щонайменше два види з таких послуг, як: складське зберігання, упаковка, обробка, відвантаження замовлення без зміни права власника на товар).

Особливою проблемою є те, що внаслідок тривалості процесу адаптації законодавства України до європей-

ського у сфері технічного регулювання за період імплементації Угоди всередині ЄС відбуваються помітні зміни в нормативно-правовому регулюванні цієї сфері, які дедалі більше ускладнюють завдання України. Показовим тут є приклад еволюції європейського законодавства у сфері ринкового нагляду – прийняття 20 червня 2019 р. (з набуттям чинності 16 липня 2021 р.) нового Регламенту 2019/1020 стосовно ринкового нагляду та відповідності продукції, який істотно посилює повноваження органів ринкового нагляду та самі механізми ринкового нагляду, зокрема у зв'язку з прискореним розвитком електронної торгівлі [15, с. 21].

Варто звернути увагу на положення в частині повноважень наглядових рад, які можуть відкликати продукт із вільного обігу в разі якщо під час перевірки встановлено: що до продукту не постачається визначена документація, яка встановлена законодавством ЄС, або якщо є обґрунтовані сумніви в автентичності, точності або повноті такої документації; що продукт має маркування SE або будь-яку іншу марку, необхідну застосовним до нього законодавством Союзу, яка була нанесена неправильним способом або таким, що вводить в оману; найменування, зареєстрований фірмовий бренд або зареєстрований товарний знак, а також контактні дані, включаючи поштову адресу економічного оператора, на якого поширюється законодавство ЄС, не визначені або не можуть бути встановлені; з якоїсь іншої причини, якщо є підстави вважати, що продукт не відповідає застосованому до нього закону Союзу або становить серйозний ризик для здоров'я, безпеки, навколишнього середовища або будь-яких інших громадських інтересів. Окремо ще слід відзначити необхідність маркування продукту. За новим Регламентом заборона буде обов'язковою, якщо продукт не має маркування або маркування відповідно до застосованого до нього законодавства Союзу.

Слушно зауважити, що в Регламенті вперше відображено нагляд за торгівлею в мережі Інтернет. Правила ринкового нагляду тепер стосуватимуться продукції, що продається європейським споживачам через інтернет-магазини. Якщо продукція, яка продається он-лайн, постачається на територію ЄС, до неї застосовуються ті ж правила, що і до офлайн-продажу (у т.ч. стосовно наявності представника виробника у ЄС та відповідного маркування). У разі порушень під час реалізації товарів онлайн органи ринкового нагляду в ЄС можуть блокувати сторінки інтернет-магазинів.

Нашій державі на виконання Угоди про асоціацію між Україною і ЄС треба врахувати вимоги Регламенту 2019/1020, який спрямований на вдосконалення ринкового нагляду за непродовольчими товарами у ЄС і згідно з яким відсутність інформації про особу та контактних даних особи (економічного оператора), відповідального за інформацію про відповідність щодо продукції, веде до того, що продукт не може бути випущений митницею у вільний обіг.

ЛІТЕРАТУРА

1. Бурбела О.В., Шалагай Ю.О. Розвиток систем управління якістю продукції в Україні. *Економічний простір*. 2011. № 49. С. 55–60.
2. Іваненко Л.М. Цивільно-правове забезпечення прав споживачів на належну якість товару : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. Київ, 1998. 20 с.
3. Каплюченко Т.В. Законодавчі зміни в наглядовій діяльності на національному споживчому ринку: правовий аспект. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2015. Вип. 4(2). С. 143–146.
4. Каплюченко Т. Аналіз положень Директиви 2001/95/ЄС «Про загальну безпеку продукції» як акту загального законодавства, яким визначені основні засади здійснення заходів ринкового нагляду в Європейському Союзі. *Юридичний вісник*. 2017. № 2. С. 194–200.
5. Каплюченко Т.В. Правове регулювання ринкового нагляду на внутрішньому споживчому ринку непродовольчих товарів ЄС : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.11 / Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2016. 20 с.
6. Білий О. Вина суб'єктів господарювання як умова відповідальності за безпеку продукції. *Юридичний вісник*. 2019. № 3. С. 175–181.
7. Зільник Н.М. Адміністративна відповідальність за правопорушення в галузі стандартизації, якості продукції, метрології і сертифікації : дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук : 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / Міністерство освіти і науки України, Національний університет «Львівська політехніка». Львів, 2017. 246 с.
8. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011.

9. Про затвердження плану заходів щодо розвитку системи технічного регулювання на період до 2025 року : розпорядження Кабінету міністрів України від 22 вересня 2021 р. № 1145-р URL : <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-planu-zahodiv-shchodo-rozvitku-s220921>.

10. Іваненко Л.М. Цивільно-правові засоби захисту прав споживачів (покупців) : монографія. Київ : Юмана, 1998. 224 с.

11. Guidelines for economic operators and market surveillance authorities on the practical implementation of Article 4 of Regulation (EU) 2019/1020 on market surveillance and compliance of products. URL : https://www.mpo.cz/assets/en/consumer-protection/products-safety/2021/3/Guidelines-of-Art--4-_EU_-2019_1020.pdf.

12. A new year, new obligations for economic operations: Here comes the market surveillance regulation 2021. URL : https://www.allenoverly.com/global/-/media/allenoverly/2_documents/news_and_insights/publications/2021/02/a_new_year_new_obligations_for_economic_operations_here_comes_the_market_surveillance_regulation.pdf.

13. ЕС усиливает безопасность потребителей: что изменится для украинского экспорта 2021. URL : <https://www.eurointegration.com.ua/rus/experts/2021/07/14/7125396/>.

14. Регламент Европейського Парламенту і Ради (ЄС) 2019/1020 від 20 червня 2019 року про ринковий нагляд та відповідність продуктів, а також про внесення змін до Директиви 2004/42/ЄС та Регламенту (ЄС) № 765/2008 і Регламенту (ЄС) № 305/2011. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_012-19#Text.

15. Секторальна інтеграція України до ЄС: передумови, перспективи, виклики Київ 2020. URL : https://razumkov.org.ua/uploads/article/2021_sektor_eu_ukr.pdf.