

УДК 346.544.4

ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИЙ ВЕКТОР РОЗВИТКУ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ПРО ТЕХНІЧНЕ РЕГУЛЮВАННЯ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Гамбург І.А.

Інститут права імені Володимира Сташиса
Класичного приватного університету, м. Запоріжжя

Досліджено сучасний стан та перспективи розвитку законодавства України про технічне регулювання. Визначено, що у процесі інтеграції України до Європейського Союзу (ЄС), важливим напрямком є розвиток системи технічного регулювання. Національне законодавство у цій сфері має базуватися на Угоді про технічні бар'єри в торгівлі, Угоді про застосування санітарних та фітосанітарних заходів, «Новим підходом» та «Глобальним підходом» щодо стандартизації та сертифікації, прийнятими у ЄС. Проаналізовано сучасний стан законодавства України про технічне регулювання, наведено конкретні приклади неузгодженості між нормами, паралелізму при вирішенні однопорядкових питань у нормативно-правових актах, прогалин у правовому регулюванні відповідних відносин. За результатами дослідження наведено конкретні пропозиції щодо вдосконалення національного законодавства у напрямку адаптації до європейського та формування інституту законодавства про технічне регулювання.

Ключові слова: євроінтеграція, технічне регулювання; стандартизація; сертифікація; стандарти; технічні регламенти; законодавство.

Постановка проблеми. Як показує світовий досвід, під впливом глобалізаційних та інтеграційних процесів відбуваються трансформації існуючих державних і правових явищ, зміни у різних сферах суспільного життя, зокрема й у правовій. Об'єктивний характер вказаних процесів зумовлює пошук шляхів і засобів усунення негативних наслідків їх впливу на розвиток національних правових систем у напрямку узгодження міжнародних стандартів з концепцією національного суверенітету. Ці положення безпосередньо стосуються міжнародної та національної системи технічного регулювання, яка має на меті забезпечення потреб людини в якісних і безпечних товарах, охорону навколишнього середовища, розвиток національної економіки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання формування та розвитку національного законодавства про технічне регулювання правовою наукою майже не досліджувались. В основному зустрічаються роботи фахівців у галузі техніки, економіки, що досліджують процеси стандартизації, сертифікації, метрології, порядок здійснення відповідних процедур, визначають напрями реформування системи технічного регулювання в Україні тощо, іноді наводячи положення вітчизняних нормативно-правових актів, міжнародних документів. Серед цих публікацій можна виділити роботи: Ф.В. Грищенко [1], який надає порівняльний аналіз нормативної бази національної та міжнародної систем стандартизації та оцінювання відповідності і робить висновок, що вітчизняна нормативна база потребує вдосконалення у напрямку гармонізації з європейським та міжнародним законодавством; М.Д. Гінзбурга [2], що стосується характеристики технічного регламенту як нового виду нормативно-правового акта та визначення його місця у системі законодавства України; О.М. Величка [3], в якій окреслюються напрями гармонізації нормативно-правових актів з метрології в Україні до законодавства ЄС. Серед російських вчених-юристів питання правового забезпечення технічного регулювання торкається А.М. Запорожець [4], який аналізує окремі положення Федерального закону про технічне

регулювання, визначає напрями вдосконалення законодавства з урахуванням сучасних реалій розвитку російської економіки. У національній юридичній науці особливої уваги заслуговує дослідження Р.В. Овчаренка [5-6], науковий інтерес якого стосується питання зближення національної системи технічного регулювання з європейською моделлю шляхом гармонізації відповідного законодавства в Україні з європейським.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Нечіткість та неоднозначність визначення сутності поняття «технічне регулювання», його змісту (складових елементів), сфери застосування. Недосконалість законодавчого закріплення та реалізації процедур стандартизації, сертифікації, контролю та нагляду за додержанням стандартів і технічних регламентів.

Мета статті. Головною метою цієї роботи є визначення проблем сучасного стану вітчизняного законодавства про технічне регулювання у зв'язку з прагненням України до європейської інтеграції та формулювання пропозицій щодо його вдосконалення.

Виклад основного матеріалу. Як було визначено у Програмі інтеграції України до Європейського Союзу пріоритетність співробітництва України з Європейським Союзом (ЄС) та його окремими державами-членами пов'язана з тим, що це угруповання буде визначати напрями економічного прогресу та політичну стабільність в регіоні у довгостроковій перспективі [7]. Технічне регулювання є однією з небагатьох галузей, де високій ступінь міжнародної, регіональної та національної координації є раціональним. Загальні тенденції глобалізації світової економіки, блокування країн за регіональною ознакою вимагають створення більш прозорих, законних, недискримінаційних процедур оцінювання відповідності, вимірювання відповідно до Угоди про технічні бар'єри у торгівлі [8], Угоди про застосування санітарних та фітосанітарних заходів [9]. Ефективність європейського підходу до технічного регулювання підтверджується наявністю угод про взаємне визнання результатів оцінки відповідності з такими країнами, як

Японія, США, Канада, Австралія, Нова Зеландія, Швейцарія, Ізраїль. У країнах ЄС вільне переміщення товарів здійснюється згідно з «Новим підходом» до технічної гармонізації і стандартизації (прийнятий Радою Європи 7 травня 1985 року) та «Глобальним підходом» у сфері оцінювання відповідності (прийнятий Радою Європи 21 грудня 1989 року) [10]. Такі підходи реалізують через відповідні інструменти – директиви ЄС, які також затверджує Рада Європи. Тож кожній країні Європи, у тому числі й Україні, треба визначитись: яку вона буде систему технічного регулювання – власну або подібну європейській. Проте, треба розуміти, що узгодженість концепцій правового забезпечення технічного регулювання, його вимог і процедур є доволі складним і тривалим процесом.

Аналіз законодавства України зі стандартизації, підтвердження відповідності, метрології (складових технічного регулювання) показує, що не було і досі немає єдиного узгодженого підходу до сутності та змісту технічного регулювання. За твердженням розробників законопроектів та фахівців з технічних, економічних та юридичних наук, закони та інші нормативно-правові акти щодо технічного регулювання приймалися відповідно до вимог директив ЄС. Зокрема, у законах України: «Про метрологію та метрологічну діяльність» від 11 лютого 1998 р. [11], «Про підтвердження відповідності» від 17 травня 2001 р. [12], «Про стандартизацію» від 17 травня 2001 р. [13], «Про акредитацію органів з оцінки відповідності» від 17 травня 2001 р. [14], «Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності» від 01 грудня 2005 р. [15] були враховані базові положення міжнародної стандартизації, що добровільними стандарти стають лише після того, як обов'язкові вимоги безпеки для життя і здоров'я людей, вимоги щодо охорони навколишнього природного середовища будуть перенесені у технічні регламенти. Проте щодо змісту технічного регулювання тексти цих законів були незгоджені. Так, у ст. 1 останнього закону зазначалося, що термін «технічне регулювання» вживається у такому значенні: «Технічне регулювання – правове регулювання відносин у сфері встановлення, застосування та виконання обов'язкових вимог до продукції або пов'язаних з нею процесів, систем і послуг, персоналу та органів, а також перевірка їх дотримання шляхом оцінки відповідності та/або ринкового нагляду». Тобто, технічне регулювання включає частину стандартизації (обов'язкову стандартизацію), оцінку відповідності, що відповідно до положень цього ж Закону є доказуванням, що встановлені вимоги до продукції, процесу, системи, особи або органу виконано шляхом випробування, здійснення контролю або сертифікації. У преамбулі ж Закону виокремлено сфери стандартизації, технічного регулювання та оцінки відповідності, а у ст. 2 – сфери стандартизації, технічного регулювання, у тому числі оцінки відповідності. Тобто, відповідно до цих положень, стандартизація не охоплюється технічним регулюванням, а оцінка відповідності в одному разі (преамбула) не охоплюється, в другому (ст. 2) – охоплюється технічним регулюванням, що не відповідало положенням інших нормативно-правових актів, зокрема

Господарському кодексу (ГК) України [16]. Тут термін «технічне регулювання» з'явився у редакції 2005 р., коли у назві ст. 15 ГК України слова «стандартизація та сертифікація» було замінено на «технічне регулювання», підтверджуючи відношення стандартизації (обов'язкової та добровільної) та сертифікації до технічного регулювання як складових його змісту. Але ж за логікою побудови ГК України ст. 13-17 є такими, що детально регламентують основні засоби регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання, що перелічені у ст. 12 ГК України. Проте в цю статтю законом зміни були внесені лише у 2014 р. («стандартизація та сертифікація» замінено на «технічне регулювання»).

Нові закони України: «Про стандартизацію» від 05 червня 2014 р. [17], «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» від 15 січня 2015 р. [18], які теж були прийняті для гармонізації вітчизняного законодавства із законодавством ЄС у зв'язку зі вступом України до СОТ (2008 р.) та прагненням до євроінтеграції, не вирішили питання узгодженості між чинними нормативно-правовими актами щодо сутності та змісту технічного регулювання. До того ж, що стосується терміну «технічне регулювання», то у новому законі ще більш звужено його зміст та сфера застосування у визначенні: «технічне регулювання – правове регулювання відносин у сфері визначення та виконання обов'язкових вимог до характеристик продукції або пов'язаних з ними процесів та методів виробництва, а також перевірки їх додержання шляхом оцінки відповідності та/або державного ринкового нагляду і контролю нехарчової продукції чи інших видів державного нагляду (контролю)». Це визначення розходиться з принципами технічного регулювання, прийнятими в ЄС на підставі «нового» та «глобального» підходів. Відповідно до цих принципів основні вимоги до безпечності та якості продукції містяться у технічних регламентах ЄС та є обов'язковими для виконання, в той час як гармонізовані стандарти ЄС є добровільними. Тобто технічним регулюванням охоплюється як добровільна, так і обов'язкова стандартизація. При цьому об'єктами технічного регулювання має будь-яка продукція.

Що стосується заходів технічного регулювання, то мають використовуватися не тільки нагляд і контроль, але й інші, що передбачені Угодою про застосування санітарних та фітосанітарних заходів, зокрема, тестування, маркування, карантин тварин і рослин, оцінка товарів тощо.

Висновки і пропозиції. Отже, будуючи національну систему технічного регулювання, треба спочатку чітко та однозначно визначити сутність поняття технічного регулювання, його зміст (складові елементи), сфери застосування. А далі визначити суб'єктів, форми та засоби технічного регулювання, порядок застосування тощо. При цьому, як вбачається, мають бути враховані наступні чинники:

1. Пріоритетність національних інтересів (розвиток національної економіки, захист вітчизняного виробника тощо).
2. Членство в СОТ, асоціація з ЄС (гармонізація законодавства, узгодженість стандартів, процедур оцінки відповідності тощо).

3. Запозичення передового досвіду інших країн у сфері технічного регулювання (Росія, Білорусь – єдині витоки, схожі проблеми історичного та сучасного розвитку; Японія, Китай – використання новітніх технологій, робота на ринку товарів).

З урахуванням цих чинників вважається за доцільне системою технічного регулювання охопити добровільну (із застосуванням стандартів) та обов'язкову (із прийняттям технічних регламентів) стандартизацію, добровільне і обов'язкове оцінювання відповідності (найбільш широкий та влучний термін, ніж сертифікація, підтвердження відповідності, оцінка відповіднос-

ті), метрологічну діяльність. Місце та значення технічного регулювання для сфери господарювання та економіки держави в цілому вказує на доцільність визначення його правових засад в окремому Законі України «Про технічне регулювання». В ньому необхідно закріпити значення основних термінів, мету та сферу застосування такого Закону, коло суб'єктів технічного регулювання, об'єкти технічного регулювання, порядок прийняття та застосування нормативних та нормативно-правових документів у сфері технічного регулювання тощо. Це завершить формування нового інституту законодавства у структурі господарського законодавства України.

Список літератури:

1. Грищенко Ф.В. Порівняльний аналіз нормативної бази національної та міжнародної систем оцінювання відповідності / Ф.В. Грищенко, О.Д. Цициліано, С.І. Гавриленко // Стандартизація. Сертифікація. Якість. – 2005. – № 2. – С. 26-29.
2. Гінзбург М.Д. Спроба класифікації українських нормативних документів / М.Д. Гінзбург // Стандартизація. Сертифікація. Якість. – 2005. – № 2. – С. 13-19.
3. Величко О.М. Гармонізація нормативно-правових актів з питань метрології / О.М. Величко. – Український метрологічний журнал. – 2005. – № 1. – С. 15-19.
4. Запорожец А.М. Кодекс технического регулирования (к вопросу о его актуальности в Российской Федерации) / А.М. Запорожец // Право и политика. – 2005. – № 4.
5. Овчаренко Р.В. К вопросу о соотношении европейской модели технической гармонизации и модели технического регулирования, действующей в странах ЕС / Р.В. Овчаренко // Економіка і право. – 2007. – № 4. – С. 143-147.
6. Овчаренко Р.В. Перспективи законодавчого вирішення проблем реформування національної системи технічного регулювання ЕС / Р.В. Овчаренко // Зовнішня торгівля: право та економіка. – 2006. – № 1. – С. 87-91.
7. Програма інтеграції України до Європейського Союзу: Програму схвалено Указом Президента України від 14.09.2000 р. № 1072/2000 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/ru/n0001100-0> - Назва з екрана (Указ втратив чинність на підставі Указу Президента України від 07.07.2015 р. № 398/2015).
8. Угода про технічні бар'єри в торгівлі – Результати уругвайського раунду переговорів / Тексти оригінальних документів. – Київ: «Вімір», Секретаріат Міжвідомчої комісії з питань вступу України до СОТ, 1998. – С. 131-152.
9. Угода про застосування санітарних та фітосанітарних заходів (укр./рос) [Електронний ресурс]: СОТ; Угода, Міжнародний документ від 15.04.1994. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/981_006
10. «Глобальный поход» – политика Европейского Союза в области оценки соответствия / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://webportalsrv.gost.ru/portal/DOR-www.nsf/all/>
11. Про метрологію і метрологічну діяльність: Закон України від 11 лютого 1998 р. № 113 /98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 30-31. – Ст. 193.
12. Про підтвердження відповідності: Закон України від 17 травня 2001 р. № 2406-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 32. – Ст. 169.
13. Про стандартизацію: Закон України від 17 травня 2001 р. № 2408-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 31. – Ст. 144-145.
14. Про акредитацію органів з оцінки відповідності: Закон України від 17 травня 2001 р. № 2407-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 32. – Ст. 170.
15. Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності: Закон України від 01 грудня 2005 р. № 3164-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 12. – Ст. 101.
16. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. № 436-IV // Офіційний вісник України. – 2003. – № 11. – Ст. 462.
17. Про стандартизацію: Закон України від 05 червня 2014 р. № 1315-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 31. – Ст. 1058.
18. Про технічні регламенти та оцінку відповідності: Закон України від 15 січня 2015 р. № 124-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 14. – Ст. 96.

Гамбург И.А.

Институт права имени Владимира Сташиса
Классического частного университета, г. Запорожье

ЕВРОИНТЕГРАЦИОННЫЙ ВЕКТОР РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА УКРАИНЫ О ТЕХНИЧЕСКОМ РЕГУЛИРОВАНИИ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Аннотация

Исследовано современное состояние и перспективы развития законодательства Украины о техническом регулировании. Определено, что в процессе интеграции Украины в Европейский Союз (ЕС), важным направлением является развитие системы технического регулирования. Национальное законодательство в этой сфере должно базироваться на Соглашении по техническим барьерам в торговле, Соглашении по применению санитарных и фитосанитарных мер, «Новым подходом» и «Глобальным подходом» по стандартизации и сертификации, принятыми в ЕС. Проанализировано современное состояние законодательства Украины о техническом регулировании, приведены конкретные примеры несогласованности между нормами, параллелизма при решении однопорядковых вопросов в нормативно-правовых актах, пробелов в правовом регулировании соответствующих отношений. По результатам исследования приведены конкретные предложения по совершенствованию национального законодательства в направлении адаптации к европейскому и формированию института законодательства о техническом регулировании.

Ключевые слова: евроинтеграция, техническое регулирование; стандартизация; сертификация; стандарты, технические регламенты, законодательство.

Hamburh I.A.

V. Stashys Law Institute
of Classic Private University, Zaporizhzhia

THE EUROPEAN INTEGRATION VECTOR OF DEVELOPMENT OF UKRAINIAN LEGISLATION ON TECHNICAL REGULATION: PROBLEMS AND PROSPECTS

Summary

Modern state and prospects of development of Ukrainian legislation on technical regulation are investigated. It was determined that in the process of integration of Ukraine into the European Union (EU), an important direction is the development of technical regulation system. National legislation in this sphere should be based on the Agreement on technical barriers to trade, Agreement on sanitary and phytosanitary measures, «New approach» and «Global approach» for standardization and certification, adopted by the EU. Modern state of Ukrainian legislation on technical regulation are analyzed, specific examples of inconsistency between the rules of parallelism in the solution of comparable issues in the legal acts and gaps in legal regulation of respective relations is given. Specific proposals to improve national legislation in the direction of adaptation to the European and the formation of the Institute of legislation on technical regulation are based on the results of the study.

Keywords: European integration, technical regulation; standardization; certification; standards, technical regulations, legislation.