

**ФОРМУВАННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ЗАКОНОДАВСТВА  
У СФЕРІ ЗАХИСТУ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ****FORMATION OF EUROPEAN LEGISLATION IN THE FIELD  
OF PROTECTION OF CONSUMER**

**Гришко У.П., к.ю.н.,  
доцентка кафедри цивільного права**

*Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника*

Стаття присвячена висвітленню однієї з актуальних проблем цивільного права щодо основних засад та перспектив формування законодавства у сфері захисту прав споживачів у ЄС. У Європейському Союзі прийнято значну частину законодавчих актів, що захищають інтереси споживачів. Розвиток законодавства ЄС щодо захисту прав споживачів характеризувався поступовим розробленням заходів державами-членами, які спрямовувались на захист конкретних інтересів споживачів, які відігравали важливу роль у суспільстві. Значний прогрес у розвитку сфери захисту прав споживачів принесло прийняття Єдиного європейського акту у 1986 році. В цьому акті вперше вжито термін «споживач» у прямому значенні цього слова, але визначення самого терміну в статтю не було включено. Важливим етапом розвитку законодавства ЄС щодо захисту прав споживачів стало прийняття низки директив, основною із яких є Директива про захист прав споживачів. Захист прав споживачів в Європейському Союзі займає високе місце в забезпеченні пріоритету прав і свобод людини в країнах, що входять до цього співтовариства. Протягом десятиліть існування ЄС, як і до 1 листопада 1993 року, споживча політика ЄС мала свої особливості та досвід, набутий у рамках реалізації цієї політики.

Ключові аспекти забезпечення захисту прав споживачів регламентуються Договором про функціонування Європейського Союзу, зокрема у Розділі XV «Захист прав споживачів» присвячена стаття 169.

В умовах сьогодення програма ЄС щодо законодавчого захисту прав споживачів базується на Новому порядку денному щодо споживачів, ухваленому 13 листопада 2020 року, який представляє забезпечення захисту прав споживачів ЄС на період з 2020 по 2025 роки під заголовком «Зміцнення стійкості споживачів для сталого розвитку». Основа законодавства ЄС у сфері захисту прав споживачів побудована з таких стратегічних документів Європейського Союзу як: Договір про заснування Європейської Спільноти, Договір про функціонування Європейського Союзу, Хартія основних прав Європейського Союзу, директиви та регламенти.

**Ключові слова:** споживач, захист прав, права споживачів, законодавство, Європейський Союз, директива, договір, договір про надання послуг.

The article is devoted to highlighting one of the urgent problems of civil law regarding the basic principles and prospects of the formation of legislation in the field of consumer rights protection in the EU. In the European Union, a significant part of legislation protecting the interests of consumers has been adopted. The development of EU legislation on the protection of consumer rights was characterized by the gradual development of measures by member states aimed at protecting the specific interests of consumers, who played an important role in society. Adoption of the Single European Act in 1986 brought significant progress in the development of the field of consumer rights protection. In this act, the term «consumer» was used for the first time in the direct meaning of this word, but the definition of the term itself was not included in the article. An important stage in the development of EU legislation on the protection of consumer rights was the adoption of a number of directives, the main of which is the Directive on the Protection of Consumer Rights. The protection of consumer rights in the European Union occupies a high place in ensuring the priority of human rights and freedoms in the countries that are part of this community. During the decades of the existence of the EU, as well as until November 1, 1993, the consumer policy of the EU had its own characteristics and experience gained within the framework of the implementation of this policy. The key aspects of ensuring the protection of consumer rights are regulated by the Treaty on the Functioning of the European Union, in particular, Article 169 is devoted to Chapter XV «Protection of consumer rights». As it stands today, the EU's consumer legislative agenda is based on the New Consumer Agenda, adopted on 13 November 2020, which sets out EU consumer protection for the period 2020 to 2025 under the heading «Strengthening consumer resilience for sustainable development». The basis of EU legislation in the field of consumer rights protection is built from such strategic documents of the European Union as: the Treaty establishing the European Community, the Treaty on the Functioning of the European Union, the Charter of Fundamental Rights of the European Union, directives and regulations.

**Key words:** consumer, protection of rights, consumer rights, legislation, European Union, directive, contract, service contract.

Розвиток законодавства Європейського Союзу (ЄС) у сфері захисту прав споживачів розпочався майже одночасно зі створенням Європейського економічного співтовариства.

У Європейському Союзі прийнято значну частину законодавчих актів, що захищають інтереси споживачів. Дане законодавство застосовується не лише коли споживач та продавець (виробник) знаходяться в одній державі-члені ЄС, а також у транскордонних випадках, коли споживач та продавець перебувають у різних державах. Розширення споживчих можливостей та ефективний захист прав та економічних інтересів є головними цілями правової політики ЄС. Законодавство ЄС у сфері захисту прав споживачів продовжує формуватися з урахуванням розвитку відносин здійснення електронної торгівлі, надання послуг з використанням цифрових та інформаційних технологій.

Окремі аспекти дослідження особливостей правового регулювання захисту прав споживачів та споживчої політики в ЄС здійснювали С. В. Вишневецька, І. Колісникова, М. М. Микієвич, О. П. Письменна, Л. М. Сава-

нець, Л. А. Траченко, Р. Ханік-Посполітак, О. Ю. Черняк, І. М. Яворська. Однак, ґрунтовному аналізу формування законодавства ЄС у сфері захисту прав споживачів особлива увага не приділялася.

Таким чином, враховуючи особливу актуальність розвитку споживчого законодавства у ЄС, метою дослідження передбачено розкрити основні засади та перспективи формування законодавства у сфері захисту прав споживачів у ЄС.

Розвиток законодавства ЄС щодо захисту прав споживачів характеризувався поступовим розробленням заходів державами-членами, які спрямовувались на захист конкретних інтересів споживачів, які відігравали важливу роль у суспільстві. Так, першооснови законодавчої бази щодо захисту прав споживачів у ЄС були закладені ще у 1970-х роках.

На Паризькому саміті, який проходив у 1972 році, глави держав і урядів вперше зауважили, що потрібно розвивати законодавство у сфері захисту прав споживачів. З огляду на ці обставини Комісії ЄС було доручено розробити основні положення щодо захисту прав споживачів у ЄС.

Невдовзі після саміту 1975 року Європейська комісія представила свої перші заплановані дії у сфері захисту споживачів. В період із середини 70-х до початку 90-х років були прийняті перші документи, які реально вплинули на права споживачів, зокрема програми та плани дій у сфері захисту прав споживачів, запропоновані Комісією ЄС (і згодом було прийнято декілька таких документів, якими передбачалось право на безпеку життя та безпечні засоби існування; право на захист економічних інтересів; право на відшкодування шкоди; право на інформацію та навчання; право на представництво [1]).

Певний прогрес у розвитку сфери захисту прав споживачів принесло прийняття Єдиного європейського акту у 1986 році [2]. В цьому акті вперше вжито термін «споживач» у прямому значенні цього слова, але визначення самого терміну в статтю не було включено. Положеннями акту передбачалась гармонізація законодавства держав-членів у сфері захисту прав споживачів з метою нормального розвитку та функціонування спільного ринку. Цей документ став основою для юридичного визнання політики ЄС у сфері захисту прав споживачів.

На рівні ЄС напрямок захисту прав споживачів інтенсивно розвивався з початку дев'яностих років минулого століття, коли у 1992 році до Договору про заснування Європейської Спільноти [3] було додано статтю 153 «Захист прав споживачів». До того часу аспект захисту прав споживачів обговорювався, але не приділялося достатньої уваги.

Доцільно відзначити, що захист прав споживачів у ЄС базується на наступних принципах [4]:

- купуй, що хочеш, де хочеш;
- якщо не працює, то можеш надіслати назад;
- високі стандарти безпеки харчових та інших продуктів;
- ефективний засіб захисту від транскордонних конфліктів;
- контракти мають бути чесними для клієнтів;
- клієнти можуть передумати;
- охорона на час відпустки;
- кожен має право знати, що їсть;
- заборонено вводити споживачів в оману;
- можливість порівнювати ціни.

Підписання в 1997 році, а потім вступ в силу Амстердамського договору привнесло нові незначні зміни в сферу захисту прав споживачів. Згідно зі ст. 153 Договору загальною метою ЄС повинні стати напрями захисту здоров'я, безпеки та економічних інтересів споживачів, реалізація їх через інформування та навчання, самоорганізацію з метою захисту їх прав. Ніццький договір не привніс концептуальних змін у конституційну основу захисту прав споживачів, а у статтю 169 Лісабонського договору, внесено незначні правки щодо захисту прав споживачів [5].

Наступним етапом розвитку законодавства ЄС щодо захисту прав споживачів стало прийняття низки директив (основні правові аспекти яких розглянемо у наступному пункті), основною із яких є Директива про захист прав споживачів (англ. *Directive 2011/83/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2011 on consumer rights, amending Council Directive 93/13/EEC and Directive 1999/44/EC of the European Parliament and of the Council and repealing Council Directive 85/577/EEC and Directive 97/7/EC of the European Parliament and of the Council*) [6].

З метою досягнення високого рівня захисту прав споживачів шляхом використання інструментів альтернативного вирішення спорів прийнято Директиву про альтернативне вирішення спорів зі споживачами від 21 травня 2013 року (*Directive 2013/11/EU of the European Parliament and of the Council of 21 May 2013 on alternative dispute resolution for consumer disputes and amending Regulation (EC)*) [7].

Так, директиви ЄС є досить фрагментарними структурами, які регулюють одні сфери детально, а інші залиша-

ють нерегульованими. Слід підкреслити, що ЄС продовжує працювати над удосконаленням положень посилення відповідальності за захист прав споживачів. Директиви ЄС містять мінімальні стандартні функції в окремих сферах, особливо тих, що впливають на внутрішній ринок. Держави-члени ЄС мають право виходити за рамки стандартів, викладених у Директиві про захист прав споживачів [8], за умови, що такі стандарти не обмежують вільний рух товарів і послуг на внутрішньому ринку.

Необхідно зауважити, що країни-члени ЄС створили системи захисту споживачів, які суттєво відрізняються одна від одної. У деяких випадках ці відмінності заважали функціонуванню внутрішнього ринку. Наприклад, існують значні відмінності в законодавстві, що регулює комерційну діяльність компаній, орієнтованих на кінцевих споживачів на внутрішньому ринку. Це викликано нормативними актами країни, відмінностями в загальних принципах або відмінностями в юридичній практиці.

Захист прав споживачів в Європейському Союзі займає високе місце в забезпеченні пріоритету прав і свобод людини в країнах, що входять до цього співтовариства. Протягом десятиліть існування ЄС, як і до 1 листопада 1993 року, споживча політика ЄС мала свої особливості та досвід, набутий у рамках реалізації цієї політики.

Протягом деякого часу захист справ споживачів ЄС був спрямований на створення внутрішнього ринку товарів і послуг. Це підтверджується принципами та положеннями, викладеними в Договорі про Європейське Співтовариство [3]. Відповідно до цього законодавчого документу установлено, що метою Європейського Співтовариства є сприяння захисту прав споживачів. Передбачалося, що будь-яка дискримінація між виробниками та споживачами неможлива, а товари та послуги мають пропонуватися за прийнятними цінами.

З метою підтримки інтересів споживачів і забезпечення високого рівня захисту їхніх прав ЄС сприяє захисту здоров'я споживачів, безпеки та економічних інтересів, а також сприяє інформуванню споживачів, гарантує право на створення захисту своїх інтересів.

Статтею 153 Договору про заснування Європейської Спільноти визначено основні пріоритетні напрями, відповідно до яких має розвиватися європейське законодавство [3]:

- 1) підтримка інтересів споживачів і забезпечення високого рівня захисту прав споживачів визначається сприянням ЄС охороні здоров'я;
- 2) ЄС зобов'язується забезпечувати безпеку та економічні інтереси споживачів, а також право на інформацію, освіту та створення організацій для захисту інтересів;
- 3) ЄС повинна розробляти та впроваджувати інші політики і заходи щодо забезпечення захисту прав споживачів;
- 4) ЄС має сприяти захисту прав споживачів через відповідні дії, формування внутрішнього ринку, заходи для підтримки, доповнення та моніторингу політики держав-членів;
- 5) ЄС повинна ухвалювати ряд заходів щодо захисту прав споживачів ЄС після консультацій з Економіко-соціальним комітетом;
- 6) ухвалюючи заходи, ЄС не повинна перешкоджати державам-членам зберігати або впроваджувати суворіші гарантії; будь-яка така дія має здійснюватися відповідно до цього договору; про них слід повідомити Європейську Комісію.

Разом з тим, ключові аспекти забезпечення захисту прав споживачів регламентуються Договором про функціонування Європейського Союзу (англ. *Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU)*) [8]. Цьому питанню присвячено Розділ XV «Захист прав споживачів», зокрема стаття 169. Так встановлено, що:

- 1) з метою просування інтересів споживачів та забезпечення високого рівня захисту споживачів ЄС сприяє захисту здоров'я, безпеки та економічних інтересів споживачів, а також забезпечує інформування споживачів та сприяє праву на самоорганізацію для захисту своїх інтересів;

2) ЄС сприятиме досягненню цілей, зокрема заходів, прийнятих щодо закриття внутрішнього ринку та заходів для підтримки, доповнення та моніторингу політики, що проводиться державами-членами;

3) Європейський Парламент і Рада Європи, діючи відповідно до своєї звичайної законодавчої процедури та після консультації з Економіко-соціальним комітетом повинні ухвалюють заходи захисту прав споживачів;

4) прийняті заходи не повинні перешкоджати державам-членам зберігати або запроваджувати суворіші захисні заходи.

Протягом кількох років споживча політика ЄС переглядалася, щоб краще реагувати на зростання конкуренції у світовій економіці та враховувати потреби з метою ефективного захисту інтересів споживачів, особливо в транскордонній торгівлі. З цієї метою Рада ЄС і Парламент ЄС прийняли споживчі програми, спрямовані на досягнення наступних цілей:

– забезпечити високий рівень захисту прав споживачів, насамперед за рахунок покращення інформування споживачів, покращення консультування та кращого вираження інтересів споживачів;

– забезпечити захист прав споживачів, зокрема шляхом розвитку співпраці між органами влади та організаціями, відповідальними за практичне виконання законодавства про захист прав споживачів, інформування, навчання та вирішення спорів щодо скарг споживачів.

Стаття 38 Хартії основоположних прав Європейського Союзу (англ. *Charter of Fundamental Rights of the European Union 2012/C 326/02*) [9] також присвячена захисту прав споживачів. Зазначається, що політика ЄС повинна забезпечувати високий рівень захисту споживачів. Захист прав споживачів визнається одним із законних інтересів усього ЄС і повинен бути гарантований на одному з найвищих рівнів захисту. Сьогодні Хартія основоположних прав ЄС є частиною Договору про функціонування ЄС і, таким чином, також гарантує захист прав її громадян ЄС як споживачів послуг [10].

В умовах сьогодення програма ЄС щодо законодавчого захисту прав споживачів базується на Новому порядку денному щодо споживачів [11], ухваленому 13 листопада 2020 року. Так, цей порядок представляє забезпечення захисту прав споживачів ЄС на період з 2020 по 2025 роки під заголовком «Зміцнення стійкості споживачів для сталого розвитку». Він також спрямований на вирішення безпосередніх проблем споживачів щодо пандемії COVID-19.

З огляду на те, цей порядок охоплює п'ять ключових пріоритетних напрямків:

1) зелений перехід: передбачається вирішувати нові проблеми з правами споживачів і розширювати можливості, які відкриває зелений перехід, роблячи екологічні продукти та спосіб життя доступними для всіх, незалежно від географії чи доходу;

2) цифрова трансформація: створення безпечнішого цифрового простору для споживачів, рівних умов для захисту прав споживачів і надання можливості інноваціям, щоб обслуговувати всіх споживачів ЄС новими та кращими послугами;

3) ефективне правозастосування та відшкодування: передбачає визначення впливу COVID-19 на права споживачів і боротьбу з оманливими екологічними претензіями та недобросовісною комерційною практикою в онлайн-технологіях; захист споживачів – це головна відповідальність національних органів влади, але ЄС відіграє важливу координуючу та допоміжну роль, підкріплену правилами співпраці у сфері захисту прав споживачів;

4) задоволення потреб споживачів: потрібно враховувати потреби споживачів, які можуть бути вразливими за певних обставин і потребують додаткових заходів безпеки; це може бути зумовлено соціальною ситуацією або особливими характеристиками індивіда чи групи споживачів;

5) захист споживачів у глобальному контексті: забезпечення безпеки імпортованих товарів і захист споживачів ЄС від недобросовісних дій операторів з-за меж ЄС через ринковий нагляд і тісну співпрацю з відповідними органами в країнах-партнерах ЄС.

Даний Порядок денний використовує цілісний підхід, що охоплює інші політики ЄС, які мають особливе значення для споживачів. Це відображає необхідність врахування вимог захисту прав споживачів при розробці та реалізації інших політик діяльності.

16 грудня 2020 року Європейська комісія представила стратегію «Формування цифрового майбутнього Європи», шляхом публікації двох пропозицій щодо управління цифровими послугами в Європейському Союзі. Закон про цифрові послуги включає дві пропозиції щодо регулювання: Цифровий Закон про послуги (DSA) і Закон про цифрові ринки (DMA). Основними цілями даних актів є сприяння фундаментальним правам в цифрових сервісах та сприяння технологічним інноваціям через встановлення спільних правил для постачальників цифрових послуг [12].

3 січня 2022 року набула чинності Директива про цифровий контент і послуги, прийнята в 2019 році в контексті ініціативи Єдиного цифрового ринку 2015 року для гармонізації законів держав-членів щодо контрактів цифрового контенту (наприклад, музичних і відеофайлів, електронних книг, програм, ігор та іншого програмного забезпечення) і цифрових послуг. Споживче законодавство ЄС характеризується постійними змінами, що відбуваються і пов'язані з прийняттям нових Директив ЄС у сфері захисту прав споживачів, адаптацією положень директив до законів держав-членів ЄС, зміненням прецедентного права Суду ЄС, цифровізацією і розвитком онлайн-ринків тощо. У липні 2021 року Європейська комісія запропонувала нову Постанову про загальну безпеку продукції (GPSR) для вирішення питання безпеки продукції у світлі впровадження нових технологій, зокрема використання штучного інтелекту (ШІ), підключених пристроїв, щоб встановити чіткі зобов'язання для продавця (виробника).

Таким чином, основа законодавства ЄС у сфері захисту прав споживачів побудована з таких стратегічних документів Європейського Союзу як: Договір про заснування Європейської Спільноти, Договір про функціонування Європейського Союзу, Хартія основних прав Європейського Союзу, директиви та регламенти. Гармонізаційний підхід формування споживчого законодавства ЄС шляхом прийняття директив теж має позитивний вплив на розвиток законодавства у сфері захисту прав споживачів. Це пов'язано з тим, що відбулося скасування стандартів захисту в багатьох Державах-членах і забезпечення формування єдиних правил і принципів захисту прав споживачів. Проте, деякі науковці стверджують, що слід відмовитися від подальшої гармонізації шляхом прийняття директив, оскільки гармонізація не обов'язково створює достатнє наближення національних законів до директив ЄС у сфері захисту прав споживачів [13, с. 60]. Певний сумнів викликає також ініціатива прийняття єдиного Закону про захист прав споживачів ЄС з позиції врегулювання усіх договірних відносин між споживачем і продавцем, які здійснюються з використанням сучасних технологій.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Protecting European consumers. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/633141/EPRS\\_BRI\(2019\)633141\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/633141/EPRS_BRI(2019)633141_EN.pdf)
2. Єдиний європейський акт: Міжнародний документ від 17.02.1986. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_028#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_028#Text)

3. Договір про заснування Європейської Спільноти: Міжнародний документ від 25.03.1957. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_017#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_017#Text)
4. EU Consumer Protection. URL: <http://www.bih-parliamentary-twinning.eu/uimages/download/EU%20Consumer%20Protection%20Policy.pdf>
5. Ханник-Посполітак Р.Ю. Захист прав споживачів у Європейському Союзі. URL: [http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/19150/Khanyk-Pospolitak\\_Zakhyst\\_prav\\_spozhyvachiv.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/19150/Khanyk-Pospolitak_Zakhyst_prav_spozhyvachiv.pdf?sequence=1&isAllowed=y) (дата звернення 02.08.2023р.)
6. Directive 2011/83/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2011 on consumer rights, amending Council Directive 93/13/EEC and Directive 1999/44/EC of the European Parliament and of the Council and repealing Council Directive 85/577/EEC and Directive 97/7/EC of the European Parliament and of the Council. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2011/83/oj>
7. 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 (Директива про альтернативне вирішення спорів зі споживачами) <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/Директива%202013%2011%20ЄС.pdf>
8. Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU). Done at: Rome. Date enacted: 1957-03-25. In force: 1958-01-01. URL: [https://www.jus.uio.no/english/services/library/treaties/09/9-01/tfeu\\_cons.xml](https://www.jus.uio.no/english/services/library/treaties/09/9-01/tfeu_cons.xml)
9. Oulay Loic. La Constitution et l'integration: les deux sources de l'Union europeenne en formation. Revue française de droit administratif. 2009. V. 19. № 5, septembre-octobre. P. 859-875.
10. Гришко У.П. Законодавство ЄС у сфері захисту прав споживачів. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України. 2022. вип. 60. С. 119–132.*
11. Consumer policy: Principles and instruments. URL: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/46/consumer-policy-principles-and-instruments>
12. Caroline CAUFFMAN and Catalina GOANTA A New Order: The Digital Services Act and Consumer Protection. <https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/8E34BA8A209C61C42A1E7ADB6BB904B1/S1867299X2100088a.pdf/a-new-order-the-digital-services-act-and-consumer-protection.pdf>
13. Đurđić Bolanča Kekez. EU CONSUMER LAW – THE PAST AND THE FUTURE. Scientific Cooperations International Journal of Law and Politics Vol 2, Issue 1, July 2016. P. 40–63 [http://law-and-politics.org/papersLaw/volume2\\_Issue1/5.Kekez.pdf](http://law-and-politics.org/papersLaw/volume2_Issue1/5.Kekez.pdf)