

Нормативно-правове регулювання

забезпечення Україною екологічної безпеки сільськогосподарської продукції відповідно до вимог СОТ



А. В. Духневич

кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права юридичного факультету Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки

У статті проводиться аналіз чинних нормативно-правових актів України, які регулюють забезпечення в нашій державі екологічної безпеки сільськогосподарської продукції відповідно до вимог Світової організації торгівлі. Досліджено роль та значення міжнародної торгівлі для сучасних міжнародних відносин, форми її регулювання і значення. Пропонується ряд заходів щодо вдосконалення розвитку АПК.

Ключові слова: СОТ, торгівля, держави-члени СОТ, гармонізація, правові норми СОТ.

В статье проводится анализ действующих нормативно-правовых актов Украины, регулирующих обеспечение в нашей стране экологической безопасности сельскохозяйственной продукции в соответствии с требованиями ВТО. Исследована роль и значение международной торговли для современных международных отношений, формы ее регулирования и значение. Предлагается ряд мер по совершенствованию развития АПК.

Ключевые слова: ВТО, торгівля, госу- дарства-члени ВТО, гармонізація, пра- вові норми ВТО.

The analysis of current normatively-legal acts of Ukraine, that regulate providing in our state of ecological safety of agricultural products in accordance with the requirements of the World Trade Organization, is conducted in the article. A role of international trade are investigational for modern international relations, forms of its adjusting and value. Proposed several measures to improve agricultural development.

Keywords: WTO, trade, WTO Member States, harmonization, WTO legal rules.

Ефективна реалізація держав- ної агропродовольчої полі- тики можлива шляхом впро- вадження комплексу право- вих, організаційних і економічних ме- ханізмів, спрямованих на підвищення ефективності функціонування аграр- ного сектору економіки, розв'язання соціальних проблем сільського насе- лення та забезпечення комплексного і сталого розвитку сільських терито- рій. Для цього в державі має бути ор- ганізований та регулярно проводити- ся моніторинг реалізації державної продовольчої політики, складовою якого має бути моніторинг ефектив- ності забезпечення продовольчої без- пеки держави.

Актуальність нашого досліджен- ня підтверджується ступенем нероз- критості теми – на сьогодні фактично немає жодної фундаментальної праці щодо нормативно-правового регулю- вання забезпечення Україною еколо- гічної безпеки сільськогосподарської продукції відповідно до вимог СОТ.

Науковий аналіз проблем держав- ної аграрної політики і правового ре- гулювання суспільних відносин у сфе- рі сільського господарства здійсню- вався багатьма вітчизняними вчени- ми. Серед них варто назвати В. Носі- ка, В. Семчика, А. Статівку, О. Погріб- ного та ін., які слугували фундамен- тальною базою для подальшого дослі- дження питань, що розглядаються.

Метою цієї статті є дослідження і формування методологічних прин- ципів національної агропродовольчої стратегії, питання перебудови наці- онального АПК, зокрема, підвищен- ня рівня стандартів виробництва та управління в агропродовольчому секторі.

Нормативно-правове регулюван- ня забезпечення екологічної безпе- ки сільськогосподарської продук- ції здійснюється у двох основних на- прямках – у процесі виробництва сільськогосподарської продукції та її реалізації [1, с. 163]. Крім того, організаційно-правовий механізм за- безпечення виконання Україною зоб- ов'язань щодо якості і безпечності сільськогосподарських товарів (про- довольчої безпеки) відповідно до Уго- ди СОТ «Про сільське господарство» [2] включає приписи, які визначають загальні засади механізму забезпе- чення екологічної безпеки сільсько- господарської продукції. До цієї групи приписів належать положення ст. 50 Конституції України [3], пп. а, б, в, е, з, и ст. 6, ст. ст. 26, 27 Основ законо- давства України про охорону здоров'я від 19 листопада 1992 р., які встанов- люють право громадян на екологіч- но безпечне навколишнє середовище, належний рівень життя, їжі, охорони здоров'я [4]. Також до цих приписів належать загальні засади екологічної безпеки, що містяться в ст. ст. 50, 57

Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. [5], пріоритет забезпечення екологічно та техногенно безпечних умов життєдіяльності громадян і суспільства, збереження навколишнього природного середовища та раціональне використання природних ресурсів для національної безпеки ст. ст. 6-8 Закону України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 р. [6]. Дотримання громадянами та юридичними особами санітарно-гігієнічних та санітарно-протиепідемічних правил і норм при здійсненні будь-якої діяльності регламентується ст. 10 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» від 6 квітня 2000 р. [7], пріоритетний захист навколишнього природного середовища та здоров'я людини від негативного впливу відходів – ст. 5 Закону України «Про відходи» від 5 березня 1998 р. [8], ст. 15 Закону України «Про безпечність та якість харчових продуктів» від 6 вересня 2005 р. [9], яка визначає належний рівень захисту здоров'я людей.

Окремою групою механізму організаційно-правового забезпечення виконання Україною зобов'язань щодо продовольчої безпеки відповідно до Угоди СОТ «Про сільське господарство» [2] виступають приписи, які регламентують безпеку та якість харчових продуктів і сільськогосподарської продукції в тій частині, у якій вона виступає продуктом харчування або сировиною для його виробництва, а також приписи, які регулюють безпеку та якість окремих груп сільськогосподарської продукції. До цієї групи належать приписи ст. ст. 1, 3 Закону України «Про безпечність та якість харчових продуктів» [9], в яких ви-

значаються безпечність та якість харчових продуктів і пов'язані з ними терміни та дається перелік заходів, які застосовує держава для забезпечення безпеки та якості харчових продуктів. Зважаючи на визначення харчового продукту і сільськогосподарської продукції, дане в ст. 1 цього Закону, можна стверджувати, що такий нормативно-правовий акт звужує розуміння сільськогосподарської продукції, називаючи її продуктом рослинного чи тваринного походження, що використовується для споживання. Тим самим поза межами регулювання цього Закону залишається фураж (корми) для сільськогосподарських тварин, а також продукція сільського господарства, що використовується в легкій промисловості. Але питання нормативно-правового закріплення безпеки сільськогосподарської продукції в цьому випадку вирішується не повністю (ст. ст. 26, 27 Закону України «Про безпечність та якість харчових продуктів») [9]. На відміну від Регламенту ЄС №854/2004 від 29 квітня 2004 року про спеціальні правила офіційного контролю продуктів тваринного походження, призначених для споживання людиною [10], до сфери регулювання якого не входять продукти, виготовлені для домашнього споживання, або безпека при продажі дрібних партій таких продуктів, Закон України «Про безпечність та якість харчових продуктів» [9] у п. 1 ст. 35 та п. 2 ст. 36 містить положення про забезпечення безпеки сільськогосподарської продукції при реалізації на агропродовольчих ринках, зокрема заборону реалізації та обігу необробленого молока, сиру домашнього виробництва, туш чи частин туш подвірного забою. Фактично якість та безпеку продукції домашнього виробництва

ніхто не перевіряє, офіційна статистика з цього питання відсутня, тобто оцінити ризик у цій сфері важко. В законодавстві з цього приводу спостерігається цікава ситуація – Закон України «Про молоко та молочні продукти» від 24 квітня 2004 р. № 1870-IV [11] у ст. 2 зазначає, що дія Закону поширюється тільки на суб'єктів господарювання у сфері виробництва молока та молокопродуктів. Це згідно зі статтею 1 обов'язковою особою, яка реєструє підприємницьку діяльність. Особисті підсобні господарства та фізичні особи, які утримують свійських тварин з метою отримання молока, до цього переліку, згідно зі ст. 1 не входять, зате вважаються виробниками молока, і зобов'язані, згідно ст. 10 здійснювати контроль за якістю та безпекою молока і молокопродуктів шляхом дотримання вимог нормативних документів та створювати спеціальні лабораторії для контролю якості і безпеки. Важко уявити, що середній український селянин виконує цю норму права. У статті 11 Закон встановлює, що ці особи повинні мати довідки установи ветеринарної медицини за місцем утримання тварин, а відповідальність за відсутність підтверджуючих безпеку документів за ст. 21 застосовується тільки до суб'єктів господарювання. Безпека сільськогосподарської сировини регулюється розділом V Закону України «Про пестициди та агрохімікати» [12], який містить всього 3 відсилочні нормативні приписи про відповідність сировини санітарним вимогам щодо максимальних меж залишків в ній пестицидів і агрохімікатів, а також положення про те, що рішення про подальші дії з сировиною, яка цим вимогам не відповідає, приймають відповідні ветеринарні та санітарні органи.

Досить прогресивним і позитивним явищем у сфері регулювання безпеки сільськогосподарської продукції, а саме у сфері забезпечення якості та безпеки риби, інших водних живих ресурсів та харчової продукції з них є Закон України «Про рибу, інші живі водні ресурси та харчову продукцію з них» від 6 лютого 2003 р. [13]. Будучи невеликим за обсягом (всього 14 статей) та прийнятим у 2003 р. ще до Закону України «Про безпечність та якість харчових продуктів» [9], цей Закон цілковито присвячений регулюванню якості та безпеки продуктів лову та харчової продукції з них і встановлює вимоги до переробки продуктів лову (ст. 6), необхідність контролю критичних контрольних точок виробництва продуктів лову та харчової продукції з них, тобто норму, що впроваджує принципи системи НАССР у переробку продуктів лову, а також створення та акредитацію виробничої лабораторії по контролю за якістю та безпекою цієї продукції (ст. 7), передбачає атестацію виробництва з переробки продуктів лову (ст. 5), підтвердження відповідності якості та безпеки харчових продуктів лову та харчової продукції з них чинному законодавству (ст. 8). Стаття 37 Закону України «Про безпечність та якість харчових продуктів» є новою для українського законодавства у сфері безпеки харчової продукції, оскільки встановлює правила обігу нового харчового продукту, що в ЄС регулює Регламент ЄС № 285/97 від 27 січня 1997 р. щодо нових видів харчової продукції та їх інгредієнтів [14]. Проте на сьогодні вона не цілком реалізується, тому що містить відсилочну норму про те, що нові продукти, які містять генетично модифіковані продукти, регулюються спеціальним законодав-

ством, яке нині знаходиться на стадії доопрацювання.

Національне законодавство України у сфері забезпечення безпеки сільськогосподарської продукції передбачає виробничо-господарські та попереджувальні права і обов'язки виробників сільськогосподарської продукції. До виробничо-господарських прав та обов'язків можна віднести передбачений Законом України «Про безпечність та якість харчових продуктів» [9] обов'язок здійснювати діяльність з дотриманням вимог екологічної безпеки, інших екологічних нормативів, застосовувати санітарні заходи, належну практику виробництва та системи НАССР (п. 6 ст. 12 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [5], підп. 2 п. 6 ст. 20 Закону України «Про безпечність та якість харчових продуктів» [9] та пп. 1, 3 ст. 59 Закону України «Про ветеринарну медицину» [15], ст. 13 Закону України «Про молоко та молочні продукти» [11], забезпечувати належні умови зберігання харчових продуктів (підп. 6 п. 6 ст. 20 Закону України «Про безпечність та якість харчових продуктів» [9], ст. 7 Закону України «Про зерно та ринок зерна в Україні» [16]), забезпечувати безперешкодний доступ відповідного інспектора, який здійснює контроль та нагляд, надавати йому зразки продукції та необхідні документи (підп. 10 п. 6 ст. 20 Закону України «Про безпечність та якість харчових продуктів» [9] та пп. 9-10 ст. 37, підп. 1-3 п. 2 ст. 59 Закону України «Про ветеринарну медицину» [15], ст. 13 Закону України «Про молоко та молочні продукти» [11], ст. 18 Закону України «Про захист рослин» [17], ст. 7 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення» [18]; пого-

джувати технології виробництва харчових продуктів, підконтрольних санітарній та ветеринарній службам відповідно із МОЗ та Мінагрополітики (пп. 3-4 ст. 27), пп. 3, 6 ст. 37 Закону України «Про безпечність та якість харчових продуктів» [9]. Стаття 36 Закону України «Про ветеринарну медицину» [15] дозволяє особам, діяльність яких пов'язана з утриманням, транспортуванням та обігом тварин, отримувати від компетентних органів інформацію про епізоотичний стан території обслуговування та оскаржувати до Головного державного інспектора або в суді дії представників установ ветмедицини – п. 11 ст. 63 Закону України «Про ветеринарну медицину» [15]. Стаття 7 Закону України «Про рибу, інші водні живі ресурси та продукцію з них» [13] встановлює обов'язок переробника продуктів лову створити виробничу лабораторію для контролю за переробкою продукції. Стаття 10 Закону України «Про молоко та молочні продукти» [11] передбачає контроль виробників за якістю та безпекою молочної продукції шляхом створення та діяльності при виробництвах сучасно обладнаних лабораторій.

Попереджувальні права та обов'язки виробників і постачальників у сфері безпеки харчових продуктів та сільськогосподарської продукції закріплені в розд. III Закону України «Про безпечність та якість харчових продуктів» [9]. До цієї групи можна віднести заборону виробляти та вводити в обіг небезпечні харчові продукти (п.1 ст. 20), а також пп.1-2 ст. 33, п. 1 ст. 35, п. 1 ст. 38, 40, п. 2 ст. 56, п. 1 ст. 57, п. 1 ст. 77, п. 1 ст. 80, пп. 1-4 ст. 82 цього Закону, а також обов'язок розробляти та здійснювати необхідні санітарні, фітосанітарні та протипідеміологічні заходи, заходи

контролю за якістю та безпекою продукції (ст. 7 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» [18], ст. 15 Закону України «Про насіння і садивний матеріал» [19], ст. 12 Закону України «Про карантин рослин» [20], ст. 18 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» [7], заходи щодо раціонального використання природних ресурсів в процесі сільськогосподарського виробництва (ст. ст. 91, 96 Земельного кодексу України [21], ст. ст. 35-38, 40, 45, 46 Закону України «Про охорону земель» [22], ст. ст. 25-26 Закону України «Про меліорацію земель» [23], ст. ст. 52, 53, 55 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [5]).

Організаційно-правовий механізм забезпечення виконання Україною зобов'язань щодо продовольчої безпеки регламентує обов'язки виробників сільськогосподарської та харчової продукції в сфері захисту прав споживачів. Відповідно до підп. 3 п. 1 ст. 4 Закону України «Про захист прав споживачів» [24], споживачі під час придбання, замовлення або використання продукції для задоволення своїх особистих потреб мають право на безпеку продукції. Проте ст. 6 та п. 3 ст. 7, п. 8 ст. 8 цього ж Закону передбачає реалізацію споживачами свого права на якість продукції та відповідні обов'язки виробників, реалізаторів продукції. Право споживача на безпеку продукції закріплено у ст. 14 Закону України «Про захист прав споживачів» [24] та захищається такими заходами: 1) заборонаю відповідних органів виконавчої влади випуску і реалізації продукції, якщо немає нормативно закріплених вимог до її безпеки; 2) установленням строку придатності на продукцію, використання якої

понад визначений строк може становити небезпеку для здоров'я споживачів; 3) належним виконанням виробником продукції своїх обов'язків щодо забезпечення безпеки продукції. Із правом на безпеку продукції тісно пов'язане право споживача на одержання інформації про продукцію, передбачене ст. 15 Закону України «Про захист прав споживачів» [24], а п. 7 ст. 14 цього ж закону передбачає відповідний обов'язок виробника продукції. Варто сказати, що сумлінне виконання виробниками закріплених чинним законодавством організаційних та превентивних обов'язків щодо забезпечення екологічної безпеки сільськогосподарської та харчової продукції є достатньою підставою для захисту прав споживачів і не вимагає виконання додаткових заходів.

Згідно з Законом України «Про безпечність та якість харчових продуктів» [9], добровільному вилученню з обігу підлягає небезпечна, непридатна до споживання або неправильно маркована продукції (п. 6 ст. 20). Добровільному знищенню підлягає небезпечна тваринницька продукція виробником під контролем ветеринарного інспектора та пп. 7-8 ст. 35, п. 6 ст. 36 Закону України «Про безпечність та якість харчових продуктів» [9], виробники зобов'язані проінформувати ветеринарного інспектора про раптову загибель тварин, підозру на захворювання, виявлення хвороби або поведінки тварин, яка їм не властива. У разі підтвердження ендемічної хвороби, яка може спричинити підвищення рівня захворюваності на ендемічні хвороби тварин в Україні, вантаж, відповідно до п. 5 ст. 89 зазначеного Закону, підлягає поверненню в країну, з якої прибув, переробці або знищенню. Пункт 5 статті 14 За-

кону України також передбачає здійснення виробником заходів по ліквідації небезпечних наслідків продукції для споживача, якщо встановлено, що продукція, яку використовує споживач, є небезпечною для здоров'я, у вигляді негайного припинення їх виробництва чи реалізації цієї продукції до усунення причин заподіяння шкоди, а в необхідних випадках – вилучення її з обігу і відкликання у споживачів. Якщо причини заподіяння шкоди усунути неможливо, виробник зобов'язаний зняти таку продукцію з виробництва, вилучити з обігу, відкликати у споживачів. Варто зауважити, що вищенаведені норми призначені швидше для забезпечення права споживача на безпеку промислової, а не продовольчої продукції, оскільки через невеликий термін придатності та швидкого разового використання для споживання перераховані заходи виробника для вилучення небезпечної продукції у споживача будуть не дієвими, якщо вона до того часу вже буде спожита ним за призначенням, то всі заходи по забезпеченню його права на безпеку продукції зведуться до також зазначеного в п. 5 ст. 14 Закону України «Про захист прав споживачів» [24] обов'язку виробника відшкодувати заподіяну шкоду. Цей приклад особливо чітко показує важливість саме превентивних заходів забезпечення екологічної безпеки сільськогосподарської продукції як особливого виду продукції.

Стратегія розвитку АПК має орієнтуватися на адаптацію експортно-імпортних операцій до зовнішнього економічного середовища. Для цього необхідно планувати зближення з міжнародною системою стандартизації – ISO. Внутрішнє ринкове середовище України і її АПК мають бути адаптова-

ні до системи Світової організації торгівлі. Перші кроки на цьому шляху повинні обов'язково передбачати заборону імпорту продовольчих товарів без сертифікатів якості та безпеки, рекламування переваг вітчизняних виробів, розширення імпорту сировини та напівфабрикатів, які не виробляються і не можуть бути, з об'єктивних причин, вироблені в Україні, а також запровадження нових державних стандартів якості продовольчих товарів, що забезпечуватимуть конкурентоспроможність вітчизняної продукції на внутрішньому та світовому ринках.

Таким чином, запропоновані заходи щодо вдосконалення розвитку АПК дозволять сформувати ефективне конкурентоздатне агропромислове виробництво, що забезпечить продовольчу безпеку держави, істотно змінить інфраструктуру ринку за рахунок ефективнішого державного регулювання продовольчого ринку і поліпшення просування продуктів харчування від виробників до споживачів, відновить економічне зростання в агропромисловому виробництві, що сприятиме розвитку інших галузей національного господарства, підвищить інвестиційну активність і зайнятість населення, розширить податкову базу держави.

Законодавче забезпечення виконання Україною зобов'язань щодо якості і безпечності сільськогосподарських товарів спрямоване на додержання сільськогосподарськими товаровиробниками, експортерами та імпортерами товарної сільськогосподарської продукції тваринного і рослинного походження та сільськогосподарської сировини правового режиму виробництва, переробки та реалізації якісних і безпечних сільськогосподарських товарів.

Список використаної літератури

1. Агропромисловий комплекс : правові питання / [В. І. Семчик, П. Ф. Кулинич, О. О. Погрібний, В. К. Олійник] ; за ред. Ю. С. Шемшученка – К. : Урожай, 1992. – 192 с.
2. Угода про сільське господарство від 15.04.1994 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>
3. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
4. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19 листопада 1992 року № 2801-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 4. – Ст. 19. – Ст. 429.
5. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 червня 1991 року № 1264-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 546.
6. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19 червня 2003 року № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.
7. Про захист населення від інфекційних хвороб : Закон України від 6 квітня 2000 року № 1645-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 29. – Ст. 228.
8. Про відходи : Закон України від 5 березня 1998 року № 187/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 36. – Ст. 242.
9. Про безпечність та якість харчових продуктів : Закон України від 6 вересня 2005 року № 771-97/ВР // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 50. – Ст. 533.
10. Про спеціальні правила офіційного контролю продуктів тваринного походження, призначених для споживання людиною : Регламент ЄС 854/2004 від 29 квітня 2004 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.spsinfo.org.ua>
11. Про молоко та молочні продукти : Закон України від 24 червня 2004 року № 1870-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 47. – Ст. 513.
12. Про пестициди і агрохімікати : Закон України від 2 березня 1995 року № 86-95/ВР // Відомості Верховної Ради. – 1995. – № 14. – Ст. 91.
13. Про рибу, інші живі водні ресурси та харчову продукцію з них : Закон України від 6 лютого 2003 року № 486-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 15. – Ст. 107.
14. Система розробки і встановлення єдиних ідентифікаторів ГМО : Регламент ЄС №65/2004/ЄС від 14 січня 2004 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ec.europa.eu/environment/biotechnology>
15. Про ветеринарну медицину : Закон України від 25 червня 1992 року № 2498-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 36. – Ст. 531.
16. Про зерно та ринок зерна в Україні : Закон України від 4 липня 2002 року № 37-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 35. – Ст. 258.
17. Про захист рослин : Закон України від 14 жовтня 1998 року № 180-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 50. – Ст. 310.
18. Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення : Закон України від 24 лютого 1994 року № 4004-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 27. – Ст. 218.
19. Про насіння і садивний матеріал : Закон України від 26 грудня 2002 року № 411-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 13. – Ст. 92.
20. Про карантин рослин : Закон України від 30 червня 1993 року № 3348-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 34. – Ст. 352.
21. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 року №2768-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – №3-4. – Ст. 27.
22. Про охорону земель : Закон України від 19 червня 2003 року № 962-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 349.
23. Про меліорацію земель : Закон України від 14 січня 2000 року № 1389-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 11. – Ст. 90.
24. Про захист прав споживачів : Закон України від 1 грудня 2005 року № 3161-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – №7. – Ст. 84.