

ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОBOB'ЯЗКОВИХ ВИМОГ ДО ХАРЧОВИХ ПРОДУКТІВ В УКРАЇНІ, МИТНОМУ ТА ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗАХ

Здійснено аналіз нормативно-правового регулювання вимог до харчових продуктів, чинних в Україні та міжнародній практиці. Виокремлено розбіжності вітчизняного законодавства, що стосуються прийняття технічних регламентів.

Ключові слова: технічне регулювання, технічні регламенти, стандарти, якість та безпека харчових продуктів.

Проведен анализ нормативно-правового регулирования требований к пищевым продуктам, действующих в Украине и в международной практике. Установлены несоответствия отечественного законодательства, касающиеся вопросов принятия технических регламентов

Ключевые слова: техническое регулирование, технические регламенты, стандарты, качество и безопасность пищевых продуктов.

The analysis of normatively legal adjusting of requirements to the food products accepted in Ukraine and international practice is carried out. Author determined disparities of national law relating to the adoption of technical regulations.

Key words: regulation, technical regulations, standards, quality and food safety.

Актуальність проблеми. Створення умов конкурентоздатного та ефективного вітчизняного виробництва харчових продуктів є пріоритетною задачею галузі та держави в цілому. У більшості розвинутих держав встановлено досить жорсткі критерії до сировини і кінцевої харчової продукції. В Європейському та Митному Союзі оцінці підлягають продукти, імпортовані із інших країн. Це в свою чергу висуває необхідність пристосування національних законодавчих і нормативних документів відповідно до міжнародних правил та практики. Забезпечення експортного потенціалу держави та виробництва безпечної і якісної конкурентоздатної харчової продукції можливе шляхом дотримання загальноприйнятих положень, встановлених відповідно до міжнародних вимог.

Мета роботи – виявити чинники, що обумовлюють відмінності нормативно-правового регулювання у сфері виробництва харчової продукції в Україні та прийнятого у Європейському і Митному союзах.

Результати досліджень та їх обговорення. В Європейському Союзі технічне регулювання не охоплює питання безпеки харчових продуктів. Законодавство у сфері виробництва харчових продуктів складається з санітарних та фітосанітарних вимог та базується на комплексній і ефективній системі контролю виробничих процесів (НАССР). Саме належне впровадження та дотримання цієї системи контролювання на підприємствах забезпечує відповідність харчових продуктів гігієнічним та мікробіологічним вимогам. Відповідальність за безпеку харчових продуктів покладається на виробників, які самостійно розробляють технологічний процес виробництва у межах законодавчо встановлених вимог. В ЄС відсутня обов'язкова сертифікація харчових продуктів, натомість, впроваджена система контролю безпеки харчових продуктів, яка спрямована на перевірку наявності на підприємствах дієвих механізмів контролю щодо відповідності харчових продуктів встановленим вимогам. Система відстеження харчових продуктів дає змогу швидко відкликати з ринку небезпечні продукти, а також виявляти виробників, що не дотримують чинних вимог, та застосовувати до них певні заходи стягнення [1].

Відповідно до законодавства Російської Федерації (РФ) та Митного союзу (МС) до сфери технічного регулювання відноситься правове регулювання відносин, що виникають

при розробці, прийнятті, вживанні і виконанні обов'язкових вимог до продукції, у тому числі харчової, а також пов'язаних з нею процесів виробництва, зберігання, перевезення, реалізації і утилізації [2]. Не відносяться до сфери технічного регулювання питання, пов'язані з розробкою, прийняттям, вживанням і виконанням санітарно-епідеміологічних вимог.

Обов'язкові для застосування і виконання вимоги до об'єктів технічного регулювання встановлюються в технічних регламентах (ТР). Приймаються технічні регламенти на підставі міжнародних договорів РФ федеральним законом, або указом президента, або постановою уряду, або нормативно-правовим актом органу виконавчої влади у сфері технічного регулювання. Відповідно до Закону РФ «О техническом регулировании» технічні регламенти приймаються з метою захисту життя та здоров'я громадян, та встановлюють мінімально необхідні вимоги, що забезпечують окрім інших, також біологічну та хімічну безпечність.

У Технічному регламенті мають бути чітко визначені об'єкти технічного регулювання, вимоги до цих об'єктів і правила їх ідентифікації, а також правила і форми оцінки відповідності. Технічний регламент може містити вимоги до термінології, пакування, маркування.

Відповідно до законодавства РФ технічні регламенти встановлюють також мінімально необхідні ветеринарно-санітарні і фітосанітарні заходи відносно продукції, що походить з окремих країн, у тому числі обмеження, що забезпечують біологічну безпеку. Ветеринарно-санітарні і фітосанітарні заходи є обов'язкові для виконання, і встановлюються з метою захисту від ризиків, що виникають у зв'язку з наявністю добавок, забруднюючих речовин, токсинів, хвороботворних організмів, у тому числі з харчовими продуктами або кормами. Ветеринарно-санітарними і фітосанітарними заходами можуть передбачатися вимоги до продукції, методів її обробки і виробництва, процедур випробування продукції, інспекції, підтвердження відповідності, а також методи і процедури відбору проб, методи дослідження і оцінки ризиків, та інші вимоги, встановлені в технічних регламентах.

На сьогоднішній день, державами членами митного союзу прийнято Технічний регламент МС «О безопасности пищевой продукции» (ТР ТС 021/2011), об'єктом регулювання якого є харчова продукція та пов'язані з вимогами до харчової продукції процеси виробництва, зберігання, транспортування, реалізації та утилізації. У ТР встановлені вимоги безпеки (включаючи санітарно-епідеміологічні, гігієнічні та ветеринарні), правила ідентифікації, форми та процедури оцінки відповідності харчової продукції. Доповнення та уточнення положень цього ТР встановлюються у технічних регламентах на певні конкретні види харчової продукції.

Таким чином, на підставі зазначеного ТР «О безопасности пищевой продукции» наразі у Митному Союзі технічними регламентами врегульовані фактично усі вимоги до харчової продукції, направлені на захист життя та здоров'я людини.

Початок розроблення в Україні технічних регламентів був пов'язаний з підписанням Угоди СОТ ТБТ. Угодою про технічні бар'єри у торгівлі вимагається від країн СОТ застосовувати технічні регламенти і стандарти для цілей національної безпеки, запобігання шахрайським діям, захисту життя або здоров'я людини, тварин чи рослин, захисту навколишнього середовища, на основі наукового обґрунтування та без створення не виправданих перепон для міжнародної торгівлі [3]. Передбачалося, що українська система технічного регулювання повинна перейти до такої, де обов'язковими для дотримання є технічні регламенти (які визначають характеристики товару, або пов'язані з ним виробничі процеси чи способи виробництва, включаючи адміністративні положення). В той же час, дотримання стандарту (який визначає призначені для загального і багаторазового використання правила, інструкції або характеристики товарів чи пов'язаних з ними виробничих процесів або способів виробництва) не є обов'язковим.

Адаптація законодавства України до взятих на себе міжнародних зобов'язань СОТ потребувала відповідного врегулювання, у тому числі з питань якості і безпеки харчових продуктів. Відповідними змінами, визначено, що предметом правового регулювання технічних регламентів не повинні бути вимоги до продукції, встановлені санітарними

заходами. Так, відповідно до Закону України «Про безпечність та якість харчових продуктів» «технічний регламент - нормативно-правовий акт, затверджений центральними органом виконавчої влади з питань технічного регулювання та споживчої політики, в якому зазначаються характеристики продукту чи пов'язані з ним процеси і методи виробництва, включаючи відповідні адміністративні положення, виконання яких є обов'язковим.. Технічний регламент не містить вимог щодо безпечності харчових продуктів, встановлених санітарними заходами, та може включати або бути цілком присвяченим вимогам щодо термінології, позначенням, пакування, маркування та етикетування стосовно продукту, процесу чи методу виробництва» [4]. В той же час, у ст. 1 вищезазначеного закону визначено, «безпечність харчового продукту – стан харчового продукту, що є результатом діяльності з виробництва та обігу, яка здійснюється з дотриманням вимог, встановлених санітарними заходами та/або технічними регламентами».

Також розбіжності мають місце у деяких положеннях законів України «Про безпечність та якість харчових продуктів» та «Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності» стовно визначення органу, який затверджує ТР. Під час правової експертизи проектів технічних регламентів «Вимоги щодо виробництва молока та молочних продуктів», «Вимоги щодо виробництва м'яса та м'ясних продуктів», «Вимоги щодо виробництва м'яса птиці та продуктів з м'яса птиці, які розроблялися інститутом, було запропоновано запровадити уніфікований підхід щодо визначення органу, уповноваженого затверджувати технічні регламенти на харчові продукти (Кабінет Міністрів чи центральний орган виконавчої влади у сфері технічного регулювання).

Наразі суперечливі норми законодавства не врегульовані, а також не прийнято взаємоузгодженого рішення щодо визначення органу, уповноваженого затверджувати технічні регламенти стосовно харчових продуктів. На сьогодні питання розроблення, прийняття та застосування технічних регламентів і процедур оцінки відповідності, а також здійснення оцінки відповідності регламентується Законами України "Про підтвердження відповідності", "Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності" та Декретом Кабінету Міністрів України від 10.05.1993 № 46-93 "Про стандартизацію і сертифікацію". Окремі норми цих законодавчих актів дублюються або не узгоджуються між собою. Окрім того, відповідно до ЗУ «Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності», який є базовим у сфері технічного регулювання та оцінки відповідності, дія цього Закону не поширюється на санітарні заходи, які розроблені та застосовуються для захисту людини від ризиків, пов'язаних із харчовими продуктами. Фактично, до сфери правового регулювання визначеного поняттям "технічний регламент" належать не усі нормативно-правові акти (та інші документи), дотримання яких відповідно до законодавства є обов'язковим.

Висновки. Нині можливим виходом із ситуації, може бути внесення змін до чинного законодавства, що регулює вимоги до безпечності харчових продуктів та сировини, стосовно визначення у технічних регламентах тих норм і правил санітарних заходів, застосування яких є обов'язковим. Крім того, необхідно визначити порядок розроблення, прийняття та застосування технічних регламентів і процедур оцінки відповідності на харчову продукцію.

Список літератури

1. Інформаційний сайт Європейської комісії [Електронний ресурс] – Режим доступу http://ec.europa.eu/food/index_en.htm
2. Техническое регулирование [Електронний ресурс] : библиотека Евразийской интеграции – 2012 – Режим доступу: http://www.eurasiancommission.org/ru/Documents/EEC_booklet_Tehreg.pdf.
3. Довідка щодо адаптації сільського господарства України до вимог СОТ [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=188046&cat_id=38231.
4. Інформаційний сайт Верховної ради України [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.