

**ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ КАЧЕСТВА И БЕЗОПАСНОСТИ
СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ПРОДУКЦИИ В УКРАИНЕ В
КОНТЕКСТЕ ТРЕБОВАНИЙ ВТО
THE LEGISLATIVE ENVIRONMENT OF QUALITY AND SAFETY OF
AGRICULTURAL PRODUCTS IN THE UKRAINE
IN CONTEXT OF WTO**

УДК 349.42 : 339.52

Полюхович Л. И., преподаватель Аграрного колледжа управления и права
Полтавской государственной аграрной академии
Polykhovich L. I., teacher Agricultural College of Management and Law of
Poltava State Agrarian Academy

Статья посвящена правовому обеспечению качества и безопасности сельскохозяйственной продукции в Украине и влиянию права ВТО на регулирование соответствующих общественных отношений. Определены понятия «качество» и «безопасность» сельскохозяйственной продукции с дальнейшим анализом их правового обеспечения посредством нормативно-правовых актов Украины и соглашений ВТО. Исследованы особенности разработки международных стандартов, их влияние на технические регламенты, устанавливающие на национальном уровне требования к безопасности сельскохозяйственной продукции. Проанализирована эффективность регулирования качества и безопасности пищевых продуктов техническими регламентами. Особое внимание уделено порядку их разработки, а также участию в этом процессе государств-членов ВТО.

The article is devoted to the legislative environment of quality and safety of agricultural products in the Ukraine and to the influence of WTO law on regulation of relevant social relations. The essence of the concepts "quality" and "safety" of agricultural products is discovered, with further analysis of their legal support through legislative acts of the Ukraine and WTO agreements. The features of development of the international standards and their influence on technical regulations, those set requirements for the safety of agricultural products on the national level, are investigated. It is defined the effectiveness of quality management and food safety through technical regulations. Special attention is paid to the order of their development, including participation of WTO members in this process.

Активизация процессов глобализации в мире влияет на сущность и обуславливает особенности правового регулирования общественных отношений, в том числе связанных с производством и переработкой сельскохозяйственной продукции. Ярким проявлением этих процессов является расширение количественного состава таких международных организация, как Всемирная торговая организация (далее – ВТО). По состоянию на 24 августа 2012 года насчитывалось 157 государств-членов ВТО и 29 – государств-наблюдателей, которые, кроме Ватикана, вели переговоры о вступлении в эту организацию [1].

Поскольку в мае 2008 года Украина стала членом ВТО, произошли некоторые изменения в правовом регулировании общественных отношений в сфере сельскохозяйственной деятельности. Особое внимание следует обратить

на правовое обеспечение производства и переработки качественной и безопасной сельскохозяйственной продукции, что непосредственно влияет на продовольственную безопасность государства и на здоровье его граждан.

Вопросы правового обеспечения качества и безопасности сельскохозяйственной продукции исследовались в трудах Г.И. Волковой, М.М. Кузьминой, С.И. Меженской, С.Н. Романко, А.М. Стативки и др. Проблемы правового регулирования соответствующих отношений в условиях ускорения процессов интеграции анализируют В.С. Кайдашов и Ю.С. Канарик. Необходимость согласования правовых предписаний национального законодательства с правом ВТО освещена в трудах В.М. Довганя и С.Г. Осыки. В то же время малоисследованными остаются правовые аспекты соотношения качества и безопасности сельскохозяйственной продукции в Украине в соответствии с правом ВТО, а также международными стандартами и техническими регламентами, которые являются основными правовыми механизмами их обеспечения.

Исходя из вышеизложенного, темой этой статьи является правовое обеспечение качества и безопасности сельскохозяйственной продукции в Украине в контексте членства в ВТО. Целью исследования является определение обусловленных правом ВТО особенностей правового регулирования общественных отношений по обеспечению качества и безопасности сельскохозяйственной продукции. Для достижения этой цели необходимо решить такие задания: 1) выяснить сущность понятий «качество» и «безопасность»; 2) исследовать состояние правового обеспечения качества и безопасности сельскохозяйственной продукции в Украине; 3) проанализировать требования ВТО к правовому регулированию качества и безопасности продукции; 4) сравнить международные стандарты и технические регламенты с позиции гарантирования качества и безопасности сельскохозяйственной продукции; 5) исследовать порядок разработки, принятия и введения в действие технических регламентов, которые содержат основные требования к качеству и безопасности продукции.

Одним из условий успешного исследования правового обеспечения качества и безопасности сельскохозяйственной продукции является понимание сущности таких ее свойств, как качество и безопасность.

Следует отметить, что до настоящего времени качество продуктов питания потребители однозначно связывали с их безопасностью, т.е. безопасность рассматривалась как неотъемлемая составная качества. Это нашло свое отражение в определении понятия «качество» в нормативных документах.

Прежде всего необходимо обратить внимание на общепринятую международную терминологию (ISO 9000:2000; ДСТУ ISO 9000-2001), согласно с которой качество – это степень, до которой совокупность собственных характеристик продуктов удовлетворяет требования, предъявляемые к ним [2].

Также качество сельскохозяйственной продукции рассматривается как совокупность ее характеристик, что определяют соответствие установленным требованиям нормативных документов фактических потребительских и производственных качеств произведенного сельскохозяйственными товаропроизводителями продовольственного сырья и пищевых продуктов с точки зрения удовлетворения потребностей с учетом конкретных целей их использования и потребления на протяжении срока годности [3].

В контексте вышеизложенного следует обратить внимание на то, что под пищевыми продуктами подразумевается и сельскохозяйственная продукция, как это определено ст. 1 Закона Украины от 23 декабря 1997 г. № 771 «О безопасности и качестве пищевых продуктов» [4].

Заслуживает внимания и то, что качество сельскохозяйственной продукции определяется как совокупность ее существенных свойств, которые при соблюдении обычных или же установленных в нормативно-правовом акте или договоре условий использования такой продукции по назначению не составляют никаких рисков для потребителей такой продукции и окружающей среды (либо же имеющиеся риски не выходят за рамки приемлемых), и способны удовлетворить предварительно обусловленные нужды потребителей [5].

Следует отметить, что общим для всех вышеупомянутых определений является то, что качество продукции подразумевает совокупность ее свойств (нормативных признаков), способных удовлетворить потребности человека [6].

Исходя из того, что качество продукции определяется личностным восприятием, общественной потребностью, которая может увеличиваться или уменьшаться в зависимости от степени познания свойств пищевого продукта, качество является очень динамичной и относительной категорией [2]. В связи с этим, сегодня производители сельскохозяйственной продукции, потребители и контролирующие органы разграничивают понятия качества и безопасности пищевых продуктов. Очевидно, что контроль только показателей качества становится недостаточным для защиты здоровья человека.

После анализа и определения понятия «качество» целесообразно дать правовую характеристику категории «безопасность». Прежде всего под безопасностью пищевых продуктов и продовольственного сырья имеется в виду их соответствие ветеринарным и санитарным правилам, а также нормативам и отсутствие угрозы их вредного влияния на организм человека [3].

Вполне очевидно, что правовое обеспечение безопасности процесса производства должно подразумевать соблюдение правил техники безопасности, соответствующих стандартов, регламентов и т.д. Например,

в растениеводстве этот процесс определяют стандарты на сорта семян, сельскохозяйственные машины, на средства охраны растений, удобрения, на технологию выращивания отдельной культуры (с использованием интенсивных технологий), сбор, товарную обработку, условия транспортировки, на тару и методы определения качества [6].

Таким образом, качество сельскохозяйственной продукции – это способность удовлетворять потребности, а безопасность – отсутствие вредного влияния на жизнь и здоровье человека.

Следующим важным моментом является исследование правового обеспечения качества и безопасности сельскохозяйственной продукции в Украине, которое составляют ряд нормативно-правовых актов, например Хозяйственный кодекс Украины от 16 января 2003 г. [7], Закон Украины от 23 декабря 1997 г. № 771 «О безопасности и качестве пищевых продуктов» [4], Закон Украины от 17 мая 2001 г. № 2408 «О стандартизации» [8], Закон Украины от 1 декабря 2005 г. № 3164 «О стандартах, технических регламентах и процедурах оценки соответствия» [9], Декрет Кабинета Министров Украины «О стандартизации и сертификации» от 10 мая 1993 г. № 46-93 [10], Закон Украины от 2 марта 1995 г. № 86/95 «О пестицидах и агрохимикатах» [11], Закон Украины от 12 мая 1991 г. № 1023 «О защите прав потребителей» [12] и др.

Анализ перечисленных нормативно-правовых актов дает основание утверждать о несоответствии терминологии, которая в них используется. Например, согласно ст. 1 Закона Украины «О качестве и безопасности пищевых продуктов» обязательным есть соблюдение положений таких документов, как стандарты и технические регламенты [4]. Вместе с тем, Закон Украины «О стандартизации» определяет стандарт как документ, что устанавливает правила, соблюдение которых необязательно. Определение технического регламента этот Закон не содержит [8]. Исходя из того, что первый из упомянутых Законов есть специальным применительно к сельскохозяйственной продукции, а второй – общим, следует признать целесообразным установление повышенных требований к пищевой (в том числе и сельскохозяйственной) продукции в части обязательности соблюдения положений стандартов.

Дальнейшим важным шагом является исследование правовых требований к качеству и безопасности сельскохозяйственной продукции в контексте права ВТО, которые содержатся в Соглашении ВТО о технических барьерах в торговле [13], Соглашении ВТО о сельском хозяйстве [14], Соглашении ВТО о применении санитарных и фитосанитарных мер [15], Соглашении ВТО о правилах определения происхождения [16], Соглашении ВТО о процедурах лицензирования импорта [17] и др. Важно отметить, из содержания Соглашения ВТО о технических барьерах в торговле (далее – Соглашение) следует, что

безопасность сельскохозяйственной продукции должна гарантироваться государством, так как она тесно связана с жизнью и здоровьем человека. Что же касается качества сельскохозяйственной продукции, то в его обеспечении заинтересованы, прежде всего, сами сельскохозяйственные товаропроизводители, повышая таким образом конкурентоспособность произведенной продукции. Исходя из этого, Соглашение предусматривает, что сельскохозяйственная продукция должна соответствовать техническим регламентам. Следует отметить, что согласно с приложением № 1 к Соглашению технический регламент – это документ, который определяет характеристики товара или связанные с ними производственные процессы или способы производства, в том числе действующие административные положения, соблюдения которых обязательно. Вместе с тем стандарт обозначается как документ, утвержденный признанным органом, который определяет предназначенные к общему и многократному использованию правила, инструкции или характеристики товаров или связанных с ними производственных процессов или способов производства, соблюдение которых необязательно [13]. Таким образом, Соглашение предусматривает наличие технических регламентов как обязательных и стандартов как необязательных к применению.

В связи с вышеизложенным, следует обратить внимание на требования Соглашения к техническим регламентам государств-членов ВТО. Прежде всего, они не должны создавать дополнительных препятствий в международной торговле. Вместе с тем, допустимыми считаются ограничения, направленные на обеспечение национальной безопасности, предотвращение мошеннических действий, защиту жизни и здоровья человека, животных, растений, охрану окружающей среды [18]. Таким образом, государство определяет в технических регламентах требования к безопасности продукции, а не к ее качеству, так как это может создать препятствия экспортно-импортным операциям. Целесообразно проанализировать и другие требования к техническим регламентам, которые содержатся в Соглашении. Например, согласно п. 2.8 Соглашения, технические регламенты должны основываться на эксплуатационных качествах товара, а не на его описательных или конструктивных характеристиках. Далее, приложение № 1 Соглашения указывает, что технические регламенты могут содержать только требования к терминологии, обозначениям, упаковке, маркировке, что применяются к определенному товару, производственному процессу или способу производства [13]. Таким образом, соответствие сельскохозяйственной продукции техническим регламентам, как это определяется нормами права ВТО, еще не означает, что он безопасен. В связи с этим, стоит отметить, что Закон Украины «О стандартах,

технических регламентах и процедурах оценки соответствия» иначе формулирует определение технического регламента, указывая, что он может, кроме остального, содержать требования к терминологии, обозначениям, упаковке или маркировке, которые используются к определенному товару, производственному процессу или способу производства [9]. Исходя из вышеизложенного, ссылка на технический регламент согласно с украинским законодательством означает, что сельскохозяйственная продукция соответствует более серьезным требованиям, нежели упаковка или маркировка.

Следующим важным документом, который содержит требования к безопасности и качеству сельскохозяйственной продукции, является стандарт. Согласно с Соглашением, он, так же, как и технический регламент, может содержать только требования к терминологии, обозначениям, упаковке или маркировке, что применяются к определенному товару, производственному процессу или способу производства [13], и, исходя из этого, не гарантировать качество продукции. Вместе с тем, необязательность соблюдения стандартов позволяет предусмотреть в них повышенные требования к качеству отдельных видов продукции, поскольку это не считается созданием препятствий международной торговле. Таким образом, производители добровольно принимают на себя дополнительные обязательства, рассчитывая на возрастание спроса со стороны потребителей. В подтверждение вышеуказанного в специальной литературе отмечено, что стандарты дают возможность обеспечить качество на всех стадиях жизненного цикла товара [18].

Следует особо подчеркнуть взаимную связь исследованных выше технических регламентов и стандартов. Она проявляется в требовании п. 2.4 Соглашения, согласно с которым государство-член ВТО, разрабатывая технические регламенты, обязано использовать в качестве их основы международные стандарты [13]. Вместе с тем, исходя из требований п. 2.6 Соглашения члены ВТО должны принимать наиболее полное участие в разработке международными органами стандартизации международных стандартов на товары, на которые они уже приняли или намериваются принять технические регламенты [13].

Далее, необходимо обратить внимание на требования к процедуре разработки технических регламентов. Согласно с п. 2.9 Соглашения члены ВТО должны: 1) опубликовать на ранней стадии сообщение в прессе о намерении ввести определенный технический регламент, чтобы заинтересованные стороны в государствах членов ВТО имели возможность ознакомиться с ним; 2) оповестить других членов ВТО через Секретариат ВТО о товарах, что охватываются предложенным техническим регламентом, а также предоставить краткое описание

задания, которое планируется исполнить, и обоснование разработки регламента; 3) предоставить членам ВТО по их требованию подробное описание или копию предложенного технического регламента, а также, если это возможно, обозначить те его части, в которых он, по сути, отклоняется от соответствующих международных стандартов; 4) без дискриминации предоставить членам ВТО разумный промежуток времени для того, чтобы они имели возможность подать свои замечания в письменном виде; 5) по требованию членов ВТО обсудить эти замечания, а также взять во внимание результаты их обсуждения. Также необходимо, чтобы все технические регламенты оперативно печатались или предоставлялись иным способом для ознакомления с ними в государствах членов ВТО. Кроме вышеперечисленных, существует требование к установлению сроков между публикацией технических регламентов и вступлением их в силу с тем, чтобы предоставить возможность производителям в странах членов ВТО, которые экспортируют сельскохозяйственную продукцию, приспособить свои товары или способы производства к требованиям члена ВТО, который производит их импорт [13].

Таким образом, порядок разработки и введения в действие технических регламентов в условиях членства в ВТО усложняется необходимостью доказывать членам ВТО целесообразность их принятия и обеспечивать публичность такого процесса.

На основании проведенного анализа правового обеспечения качества и безопасности сельскохозяйственной продукции в Украине в контексте требований ВТО, можно сделать такие выводы: во-первых, учитывая существующие подходы к определению качества и безопасности, под качеством сельскохозяйственной продукции следует понимать ее способность удовлетворять потребности, а под безопасностью – отсутствие вредного влияния на жизнь и здоровье человека; во-вторых, правовое обеспечение качества и безопасности сельскохозяйственной продукции в Украине имеет особенности по сравнению с требованиями права ВТО в части обязательности соблюдения стандартов; в-третьих, согласно с правом ВТО безопасность сельскохозяйственной продукции должна гарантироваться государством, в отличие от ее качества, в обеспечении которого заинтересованы сами сельскохозяйственные товаропроизводители; в-четвертых, из анализа положений Соглашения ВТО о технических барьерах в торговле следует, что соблюдение технических регламентов не обязательно гарантирует безопасность сельскохозяйственной продукции, а стандартов – ее качество; в-пятых, разрабатывая технические регламенты, государство-член ВТО должно использовать в качестве их основы международные стандарты, а также проинформировать заинтересованных субъектов о своих действиях,

предоставить проект соответствующего документа с дальнейшей возможностью внесения замечаний; и в заключение вышеизложенного, порядок разработки и введения в действие технических регламентов в условиях членства в ВТО усложняется требованиями доказывать государствам-членам ВТО о целесообразности их принятия и обеспечивать публичность этого процесса.

Вышеизложенные выводы позволят гармонизировать законодательство Украины в сфере обеспечения качества и безопасности сельскохозяйственной продукции с требованиями ВТО.

Список цитированных источников.

1. Світова організація торгівлі [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.wto.in.ua; <http://wto.in.ua/index.php?lang=ua&get=14>. – Дата доступу : 12.12.2012.

2. Тюрікова, І.С. Системи менеджменту безпечності харчових продуктів для харчових виробництв України в перехідний період приєднання до СОТ : монографія / І.С. Тюрікова. – Полтава : РВВ ПУСКУ, 2009. – 237 с.

3. Порадник керівникові сільськогосподарського підприємства : навчальний і науково-практичний посібник / В.З. Янчук [та ін.]; за ред. А.П. Гетьмана. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 624 с.

4. Про безпечність та якість харчових продуктів : Закон України від 23 грудня 1997 р. // Голос України. – 1998. – 3 лютого.

5. Актуальні питання аграрного права: теорія і практика : монографія / В.Ю. Уркевич [та ін.] ; за ред. доктора юрид. наук, проф. А.М. Статівки. – Х. : ФІНН, 2010. – 240 с.

6. Ковальчук, Т.Г. Правові питання забезпечення екологічної безпеки продуктів харчування: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Т.Г. Ковальчук. – К., 1996. – 201 с.

7. Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 р. // Голос України. – 2003. – № 49. – 14 березня.

8. Про стандартизацію : Закон України від 17 травня 2001 р. // Голос України. – 2001. – № 108. – 20 червня.

9. Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності : Закон України від 1 грудня 2005 р. // Голос України. – 2006. – № 4. – 11 січня.

10. Про стандартизацію і сертифікацію : Декрет КМУ від 10 травня 1993 р. № 46-93 // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 27. – 6 липня.

11. Про пестициди і агрохімікати : Закон України від 2 березня 1995 р. № 86/95 // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 14. – 4 квітня.

12. Про захист прав споживачів : Закон України від 12 травня 1991 р. № 1023 // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 30. – 23 липня.
13. Угода про технічні бар'єри в торгівлі : Угода СОТ від 15.04.1994 р. // Офіційний вісник України. – 2010. – № 84. – 12 листопада. – Ст. 2989.
14. Угода про сільське господарство : Угода СОТ від 15.04.1994 р. // Офіційний вісник України. – 2010. – № 84. – 12 листопада. – Ст. 2989.
15. Угода про застосування санітарних та фітосанітарних заходів : Угода СОТ від 15.04.1994 р. // Офіційний вісник України. – 2010. – № 84. – 12 листопада. – Ст. 2989.
16. Угода про правила визначення походження товарів : Угода СОТ від 15.04.1994 р. // Офіційний вісник України. – 2010. – № 84. – 12 листопада. – Ст. 2989.
17. Угода про процедури ліцензування імпорту: Угода СОТ від 15.04.1994 р. // Офіційний вісник України. – 2010. – № 84. – 12 листопада. – Ст. 2989.
18. Кузьміна, М.М. Особливості правового забезпечення якості продукції в Європейському Союзі та рамках Світової організації торгівлі /М.М. Кузьміна // Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого. – Харьков, 2010. – № 2. – С. 116–126.

Автор

Л.И. Полюхович