

Т.В. Маланчук, асистент кафедри цивільно-правових дисциплін та банківського права ДВНЗ “Українська академія банківської справи Національного банку України”

КОНТРОЛЬ ЗА ЯКІСТЮ І БЕЗПЕЧНІСТЮ ПРОДУКЦІЇ ЯК ФУНДАМЕНТАЛЬНА ФУНКЦІЯ ДЕРЖАВИ ЩОДО ГАРАНТУВАННЯ ЗАХИСТУ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ

У статті досліджуються питання щодо закріпленого ст.14 Закону України “Про захист прав споживачів” права споживача на те, щоб продукція за звичайних умов її використання, зберігання і транспортування була безпечною для його життя, здоров’я, навколишнього природного середовища, а також не завдавала шкоди його майну. Дане дослідження проводиться з погляду на конституційний обов’язок держави захищати права споживачів та здійснювати контроль за якістю і безпекою продукції.

Ключові слова: небезпечні харчові продукти, безпечний харчовий продукт, якість харчового продукту, непридатний (“едалтерований”) харчовий продукт, стандарти “Кодекс Аліментаріус”, необроблений харчовий продукт тваринного походження, харчові добавки.

Постановка проблеми. Захист прав споживачів безсумнівно є складовою частиною захисту прав людини, адже у ст. 42 Конституції України зазначено: “Держава захищає права споживачів, здійснює контроль за якістю і безпекою продукції та усіх видів послуг і робіт, сприяє діяльності громадських організацій споживачів”. Закріплений за державою на такому високому законодавчому рівні обов’язок захищати споживача у повній мірі відповідає Загальній Декларації прав людини та іншим міжнародним правовим документам, що визнають права та інтереси споживача невід’ємною складовою загальноновизнаних прав людини.

Відповідно до Конституції України людина, її життя і здоров’я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю, а утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов’язком держави [1].

У державах із розвиненою економікою споживач здійснює керівну функцію на споживчому ринку. А це можливо лише за активної життєвої позиції кожного громадянина країни та підтримки з боку держави.

В 21 столітті глобалізація не оминула практично жодної сторони життя суспільства. Торкнулася вона й того, що є практично основою нашого існування, а саме того, що ми всі споживаємо. Тому все більшої актуальності набуває тема безпеки продуктів харчування, особливо, враховуючи вступ України до СОТ. Адаже тепер наш ринок заповнили дешеві

продукти харчування сумнівної якості, з якими вкрай важко конкурувати вищим не тільки за ціною, але і за якістю, продуктам вітчизняного виробника. Чи здатна держава в даній ситуації захистити право споживача на безпеку продуктів харчування? Гарантування захисту прав споживачів – це фундаментальна функція держави, яка була закладена Генеральною Асамблеєю ООН у 1985 році в “Керівних принципах для захисту інтересів споживачів”, до яких приєдналась Україна і які зобов’язують уряди країн, особливо тих, що розвиваються, дотримуватися цих положень при формуванні концепції державної політики [2, с. 47–48].

Невирішені раніше частини проблеми. Враховуючи вступ України до СОТ, вітчизняному виробнику необхідно переходити з нинішніх пострадянських стандартів на загальносвітові, зокрема на стандарти “Кодекс Аліментаріус”. Ці стандарти містяться в шести величезних томах, але, на жаль, в Україні ознайомитися з ними не є можливим, оскільки не існує навіть їхнього повного перекладу на українську мову. Не дивлячись на це, українське законодавство поступово приводиться у відповідність до вимог, встановлених СОТ. З 1 січня 2010 року повинна була набути чинності частина перша статті 35 Закону України “Про безпеку та якість харчових продуктів”, в якій зазначається, що на агропродовольчих ринках забороняється реалізація та обіг необробленого молока та сиру домашнього виробництва, а також туш або частин туш парнокопитних та інших копитних подвірного забою. Але, в черговий раз, дату було перенесено з 2010 на 2015 рік [3]. Тож, оскільки

ще маємо час до моменту набрання чинності вищевказаними положеннями Закону, спробуємо проаналізувати їх відповідність нормам Конституції України та загальноприйнятим міжнародним стандартам.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Поняття захисту прав споживачів є темою досліджень та публікацій багатьох науковців та юристів-практиків, адже кожен з нас є споживачем. Зокрема цю тему досліджували: Т. Кагал, Т. Ковальчук, Н. Любецький, Н. Писаренко, О. Зверева, О. Шумський, І. Полікарпов та інші.

Метою цієї статті є дослідження проблеми забезпечення споживачу права на те, щоб продукція (у ракурсі даної статті – продукти харчування) за звичайних умов її використання, зберігання і транспортування була *безпечною* для його життя та здоров'я.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до ст. 14 Закону України “Про захист прав споживачів” споживач має право на те, щоб продукція за звичайних умов її використання, зберігання і транспортування була безпечною для його життя, здоров'я, навколишнього природного середовища, а також не завдавала шкоди його майну [4].

Статтею 20 Закону України “Про безпечність та якість харчових продуктів” закріплено положення про те, що особам, які займаються діяльністю з виробництва або введення в обіг харчових продуктів, забороняється виробляти та/або вводити в обіг небезпечні, непридатні до споживання або неправильно марковані харчові продукти [5].

Відповідно до статті 3 Закону України “Про безпечність та якість харчових продуктів” держава забезпечує безпечність та якість харчових продуктів з метою захисту життя і здоров'я населення від шкідливих факторів, які можуть бути присутніми у харчових продуктах. При цьому безпечність визначається як стан харчового продукту, що є результатом діяльності з виробництва та обігу, яка здійснюється з дотриманням вимог, встановлених санітарними заходами та/або технічними регламентами, та забезпечує впевненість у тому, що харчовий продукт не завдає шкоди здоров'ю людини (споживача), якщо він спожитий за призначенням. В свою чергу, безпечний харчовий продукт – це харчовий продукт, який не створює шкідливого впливу на здоров'я людини безпосередньо чи опосередковано за умов його виробництва та обігу з дотриманням вимог санітарних заходів

та споживання (використання) за призначенням [5].

Вищезгаданий закон надає визначення якості харчового продукту як ступеня досконалості властивостей та характерних рис харчового продукту, які здатні задовольнити потреби (вимоги) та побажання тих, хто споживає або використовує цей харчовий продукт.

Сьогодні людина хоче смакувати не тільки традиційні, але й “екзотичні” продукти. І сучасна технологічна наука надає нам таку можливість. Створено такі хімічні сполуки, які дозволяють продуктам протистояти шкідникам, довше зберігати товарний вигляд, мати приємний смак та аромат.

В наш час технології наскільки стрімко розвиваються, що відшукати зараз промислово виготовлений харчовий продукт, про який можна було б сказати, що він на 100 % “натуральний”, тобто не містить харчових добавок та ароматизаторів, практично неможливо [6, с. 22–25].

Відповідно до ст. 1 Закону харчовий продукт вважається непридатним до споживання людиною (“едалтерованим”), якщо він:

- 1) містить отруйну або шкідливу речовину, яка робить його небезпечним для здоров'я людини (за винятком речовин, які не є доданими речовинами, якщо такі речовини є присутніми на рівнях, що не вважаються шкідливими для здоров'я людини);
- 2) містить додані отруйні або шкідливі речовини (за винятком пестицидів у сільськогосподарській сировині, а також харчових добавок, барвників або лікарських препаратів для тварин, які дозволені і не перевищують встановлених максимальних меж залишків або рівнів включення);
- 3) не відповідає обов'язковим мінімальним специфікаціям якості;
- 4) підготовлений, запакований чи у будь-який інший спосіб вироблений або знаходиться в обігу у такий спосіб чи за таких умов, що може спричинити його забруднення та небезпеку для здоров'я людини;
- 5) повністю або частково отриманий з хворої тварини або тварини, що була забитою у будь-який інший спосіб, ніж на скотобійні, яка знаходиться під наглядом;
- 6) знаходиться у контейнері або упаковці, який частково або повністю складається з отруйних або шкідливих речовин (речовини), що може зробити харчовий продукт небезпечним для здоров'я людини;

- 7) цілеспрямовано підданий іррадіації, за винятком використання іррадіаційної технології для прийнятних технічних цілей і відповідно до встановлених міжнародних вимог безпечного використання та застосування радіаційної іонізуючої технології;
- 8) містить харчову добавку, яка не затверджена для використання в Україні, або харчову добавку, яка не дозволена для використання у певному харчовому продукті, або харчову добавку, яка затверджена для використання у певному харчовому продукті, але була включена в обсязі, що перевищує рівень включень, встановлених санітарними заходами або технічними регламентами, або, якщо такі відсутні, – рівень включень, встановлених відповідними міжнародними організаціями;
- 9) містить пестициди або ветеринарні препарати чи їх залишки, які не дозволені у харчовому продукті, або залишки пестицидів чи ветеринарних препаратів у харчовому продукті перевищують максимальні межі залишку, встановлені санітарними заходами, або, якщо останні відсутні, – максимальні межі залишку, встановлені відповідними міжнародними організаціями;
- 10) якщо будь-який корисний інгредієнт був частково або повністю виключений з харчового продукту, якщо будь-яка речовина була частково або повністю замінена в харчовому продукті, якщо пошкодження або недоброякісність харчового продукту були приховані у будь-який спосіб або для збільшення обсягу чи ваги, або для зменшення його якості чи властивостей, або необґрунтовано (безпідставно) робить його більш привабливим чи таким, що має більшу цінність;
- 11) іншим чином не відповідає відповідним санітарним заходам або технічним регламентам [5].

Аналізуючи дане визначення, хотілося б зупинитися на окремих пунктах.

Щодо п. 8 слід зазначити, що список дозволених до застосування в харчовій промисловості харчових добавок з року в рік змінюється. Деякі з них визнаються небезпечними для здоров'я людини і їх застосування забороняється. Але значно частіше реєстр харчових добавок збільшується. Для того, щоб ці “інгредієнти” не тільки “балували”

наші органи смаку, але й гарантували безпеку харчового продукту для нашого здоров'я, необхідно чітко уявити, що таке харчові добавки, їх “плюси” та “мінуси” і, насамперед, затвердити норми, що регламентують їх застосування [7].

Діючі українські норми та правила щодо застосування харчових добавок дещо відрізняються від міжнародних актів, таких як “Кодекс Аліментаріус” та численних директив ЄС. В цілому вони є більш жорсткими, що створює істотні бар'єри як для виробників-імпортерів, так і для вітчизняних виробників. Після вступу України до СОТ такі суттєві відмінності норм можуть розглядатися як санітарні бар'єри в рамках угод Уругвайського раунду багатосторонніх угод щодо торгівлі товарами ГАТТ 1994 року [8]. Відповідно до ст. 3 Угоди про застосування санітарних та фіто-санітарних норм, застосування вказаних норм, що відрізняються від міжнародних стандартів і правил, повинно бути науково обґрунтованим нинішнім фінансово-економічним становищем України. Але, на жаль, сьогодні в Україні таке наукове обґрунтування відсутнє. “На жаль” – це для нас, як споживачів, адже згідно з Доповненням “А” Угоди міжнародні стандарти у сфері харчових добавок встановлюються “Кодексом Аліментаріус” і у випадку опротестування такої практики іншими країнами більш жорсткі, порівняно з Кодексом Аліментаріус, норми будуть застосовуватися тільки до вітчизняних виробників [8]. Отже, для вітчизняних виробників харчових продуктів “не вигідно” задумуватися про здоров'я нації. Тому відповідно до вимог СОТ на сьогодні так гостро стоїть питання термінової гармонізації українських санітарних норм і правил відповідно до рекомендацій “Кодексу Аліментаріус”.

“Кодекс Аліментаріус” – це звід прийнятих міжнародним співтовариством стандартів на харчові продукти – їх виробництво, переробку, перевезення, зберігання. Всесвітньою торговельною організацією “Кодекс Аліментаріус” визнаний як міжнародний орієнтир для вирішення спорів з питань продовольчої безпеки та захисту прав споживачів [9].

Комісія “Кодекс Аліментаріус” (далі – ККА) була організована під впливом фармацевтичної промисловості в 1963 році відповідно до резолюції, прийнятої після XI сесії на Конференції ООН з питань продовольства та

сільського господарства в 1961 році, та після XVI Всесвітньої асамблеї Здоров'я, що проходила в 1963 році. Від початку своєї діяльності намірами ККА був захист корпоративних інтересів світових ринків фармацевтичної та харчової промисловості (а зовсім не захист прав споживачів – прим. автора). Для досягнення цієї мети ККА довільно встановлює в усьому світі “харчові стандарти” для Всесвітньої Торговельної Організації, які не під силу дрібним виробникам та країнам, що розвиваються. Країни, що розвиваються, часто не приймаються до зони “вільної торгівлі” на світовому ринку через надто високі стандарти [10].

Враховуючи вступ України до СОТ, вітчизняному виробнику необхідно переходити з нинішніх пострадянських стандартів на загальносвітові, зокрема на стандарти “Кодекс Аліментаріус”, а українське законодавство приводити у відповідність до вимог, встановлених СОТ.

З 1 січня 2015 року передбачається набуття чинності частиною першою статті 35 Закону України “Про безпечність та якість харчових продуктів”, в якій зазначається, що на агропродовольчих ринках забороняється реалізація та обіг необробленого молока та сиру домашнього виробництва, а також туш або частин туш парнокопитних та інших копитних подвірного забою [5].

Стаття 1 цього ж Закону дає наступне визначення: “необроблений харчовий продукт тваринного походження – м'ясо, риба, молюски і ракоподібні, у тому числі свіжі, охолоджені або заморожені, та яйця, молоко, мед та їх продукти, які були вироблені шляхом зміни їх первинного стану без додавання харчових добавок, ароматизаторів або інших харчових продуктів” [5].

Хочеться запитати у законодавця, що ж повинна додати бабуся в молоко власної корови, аби мати право продати його на ринку? І невже ми, як споживачі, будемо позбавлені єдиної можливості вживати натуральні, без харчових добавок, продукти, які купували на ринку, адже в магазинах вже давно не знайти натурального молока, сметани чи масла. Не говорячи вже про те, в якому становищі опиняться сільські жителі, які реалізують дану продукцію.

В цьому ракурсі неможливо не погодитись з головою Держспоживчстандарту Олександром Шнипко, який у своєму інтерв'ю газеті “Столичные новости” наголосив на тому, що продовольчий ринок країни наповнюється

низькопробним імпортом, а Україна ризикує опинитися в ситуації, яка може виявитися не менш пагубною, ніж катастрофа на ЧАЕС [11].

А ще хотілося б обуритися: а як же положення ОСНОВНОГО ЗАКОНУ нашої держави – КОНСТИТУЦІЇ, стаття 22 якої вказує на те, що “Конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані. При прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод... Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (стаття 3 Конституції)”.

Статтею 42 Конституції України передбачено, що держава захищає права споживачів, здійснює контроль за якістю і безпечністю продукції та усіх видів послуг і робіт, сприяє діяльності громадських організацій споживачів.

В Загальному стандарті на харчові добавки Стандарт Codex 192-1995, Rev7-2006 зазначається: “Застосування харчових добавок є обґрунтованим тільки тоді, коли їх використання надає переваги, не створює значної загрози здоров'ю споживачів, не вводить споживачів в оману і виконує одну або більше технологічних функцій, визначених Codex та потребами (збереження цінності продукту, цілеспрямоване зниження харчової цінності продукту, якщо продукт є значною частиною нормального режиму харчування; забезпечення необхідними інгредієнтами або складовими частинами продуктів, які виробляються для категорій споживачів з певними харчовими проблемами такої міри збереження якості або стабільності продуктів або покращення їх органолептичних показників, що це не змінює характер, сутність або якість продукту таким чином, що споживач буде введений в оману; сприяння виробництву, переробці, підготовці, обробці, упаковці, транспортуванню, зберіганню харчового продукту за умови, що добавка не застосовується з метою приховування неякісних, небажаних, в тому числі антисанітарних, методів або технологій в процесі будь-якого з цих видів діяльності) та за умови, що ці потреби не можуть бути

задоволені іншим економічно та науково виправданим методом” [12].

Отже, аргументація відносно приведення положення частини першої статті 35 Закону України “Про безпечність та якість харчових продуктів” у відповідність до положень “Кодексу Аліментаріус”, на нашу думку, є безпідставною.

Висновки. Хотілося б вірити, що законодавець, вводячи заборону щодо продажу на агропродовольчих ринках необробленого молока та сиру домашнього виробництва, мав на меті захистити споживача від придбання неякісної та небезпечної для здоров’я продукції, а визначення поняття “необроблений харчовий продукт тваринного походження”, наведене в статті 1, є банальною неузгодженістю норм закону.

Тому вважаємо за необхідне узгодити положення Закону України “Про безпечність та якість харчових продуктів” з вимогами вітчизняних та міжнародно-правових стандартів щодо якості молока та молокопродуктів.

Зокрема, пропонуємо:

- доповнити частину першу статті 35 Закону України “Про безпечність та якість харчових продуктів” після слів “молока та сиру домашнього виробництва” словами “що не відповідають вимогам вітчизняних стандартів якості, а за відсутності таких – міжнародним стандартам якості, зокрема стандартам “Кодекс Аліментаріус”;
- слово “необробленого” з даної статті виключити;

З метою забезпечення права споживача на придбання безпечної для життя та здоров’я продукції, пропонуємо закріпити на законодавчому рівні за адміністрацією продовольчого ринку обов’язок створення та забезпечення діяльності лабораторій, обладнаних сучасними приладами і відповідними реактивами для визначення показників якості молока, молочної сировини та молочних продуктів, що, на нашу думку, могло б стати єдиним шансом споживача придбавати натуральний, без харчових добавок продукт. Але, розуміючи скільки коштів необхідно для втілення в життя даної пропозиції, неважко припустити, що “дешевше” взагалі заборонити продаж таких харчових продуктів.

На нашу думку, ситуація, що склалася, не означає повного зникнення натуральних продуктів харчування, а от їх доступність для широкого кола споживачів є досить сумнівною, оскільки, враховуючи все вищевикладене, їх вартість буде досить “європейською” для

пересічного українця. Адже, щоб відповідати вимогам міжнародних стандартів щодо поняття “натуральний” або “продукт органік”, такому продукту необхідно буде пройти безліч процедур підтвердження його “натуральності”, але це вже тема іншого дослідження.

Список літератури

1. Конституція України: станом на 1 січня 2006 року. – Х. : ІГВІНІ, 2006. – 64с.
2. Кривицька Ю. Новий погляд на права споживачів крізь призму європейського права / Ю. Кривицька // Юридичний журнал. – 2005. – № 10(40).
3. Про внесення зміни до пункту 1 розділу XI “Прикінцеві положення” Закону України “Про безпечність та якість харчових продуктів” щодо реалізації на агро продовольчих ринках продукції домашнього виробництва та подвірного забою : закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [//http:// www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).
4. Про захист прав споживачів : закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [//http:// www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).
5. Про безпечність та якість харчових продуктів: закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [//http:// www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).
6. Ковальчук Т. Экологическая безопасность продуктов питания: понятие и содержание / Т. Ковальчук // Право Украины. – 1997. – № 5.
7. Надежда Журба. Пищевые добавки. Стандарты ВТО. Правила ЕС. Украинское законодательство. Кто кого? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [//http:// www.meatbusiness.ua](http://www.meatbusiness.ua). – Загол. з екрану.
8. Генеральна угода з тарифів і торгівлі 1994 року (Результати Уругвайського раунду багатосторонніх торговельних переговорів) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [//http:// www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).
9. Алевтина Иванова. Добавочные страсти. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [//http:// www.eda – life.ru / analytics / 369](http://www.eda-life.ru/analytics/369).– Загол. з екрану.
10. The Dr. Rath Health Foundation. Движение за здоровье против планов комиссии “Кодекс Алиментариус”. ? [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [//http:// www. 4ru. dr – rath – foundation.org / PHARMACEUTICAL BUSINESS](http://www.4ru.dr-rath-foundation.org/PHARMACEUTICAL-BUSINESS). – Загол. з екрану.
11. Александр Шныпко : “Украину пытаются превратить в мировую свалку секонд-хенда” ? [Електронний ресурс] / газета “Столичные новости”. – Режим доступу : [//http:// www.uspp.org.ua/press/5html](http://www.uspp.org.ua/press/5html). – Загол. з екрану.
12. Стандарт Codex 192-1995, Rev7-2006: Codex Alimentarius Commission [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [//http://www.codexalimentarius.net/web/index](http://www.codexalimentarius.net/web/index).

Summary

The article deals with the study of matters provided in Article ст.14 Law of Ukraine “On the security of rights of consumers”, specifically, the right of consumers for products safe for their life, health, environment and don’t cause any harm their property. This research is conducted from the perspective on constitutional duty of the state to protect consumer rights and carry out control of quality and safety of products.

Отримано 31.05.2010

Маланчук, Т.В. Контроль за якістю і безпечністю продукції як фундаментальна функція держави щодо гарантування захисту прав споживачів / Т.В. Маланчук // Правовий вісник Української академії банківської справи.- 2010.- № 1.- С. 62-67.