

УДК 339

## ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО ЗАСТОСУВАННЯ САНІТАРНИХ ТА ФІТОСАНІТАРНИХ ЗАХОДІВ В УМОВАХ УЧАСТІ УКРАЇНИ У СОТ

### FEATURES OF LEGAL APPLICATION OF SANITARY AND PHYTOSANITARY MEASURES IN CONDITIONS OF UKRAINE PARTICIPATION IN THE WTO

**Духневич А.В.**,  
кандидат юридичних наук, доцент,  
завідувач кафедри конституційного, адміністративного  
та фінансового права  
Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки

У статті проводиться теоретичне дослідження організаційно-правового забезпечення застосування в Україні санітарних та фітосанітарних заходів у відповідності з вимогами Світової організації торгівлі. Здійснюється аналіз юридичної літератури, по дослідженню поняття екологічна безпека сільськогосподарської продукції. Розкривається організаційно-правовий механізм забезпечення виконання Україною зобов'язань щодо якості та безпеки сільськогосподарських товарів.

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

В статье проводится теоретическое исследование организационно-правового обеспечения применения в Украине санитарных и фитосанитарных мер в соответствии с требованиями Всемирной торговой организации. Осуществляется анализ юридической литературы, по исследованию понятия экологическая безопасность сельскохозяйственной продукции. Раскрывается организационно-правовой механизм обеспечения выполнения Украиной обязательств относительно качества и безопасности сельскохозяйственных товаров.

**Ключевые слова:** ВТО, торговля, государства-члены ВТО, гармонизация, правовые нормы ВТО.

The theoretical research of the organizational and legal enforcement in Ukraine of the sanitary and phytosanitary measures according the requirements of World Trade Organization is realized in the article. The analysis of legal literature is carried out on research of the concept of ecological safety of agricultural products. It is shown the legal enforcement mechanism Ukraine's obligations concerning the quality and safety of agricultural products.

**Key words:** WTO, trade, WTO Member States, harmonization, WTO law.

**Постановка проблеми.** Забезпечення екологічної безпеки сільськогосподарської продукції є одним з важливих напрямків забезпечення екологічної безпеки України та факторів, що визначають здоров'я української нації. Конституційне закріплення права громадян на екологічну безпеку (ст. 50) і визнання

екологічної безпеки пріоритетним принципом державної політики України, важливим елементом і невід'ємною складовою національної безпеки держави актуалізує проблеми законодавчого забезпечення виконання Україною зобов'язань щодо якості та безпеки сільськогосподарських товарів.

**Стан дослідження.** Науковий аналіз проблем державної аграрної політики і правового регулювання суспільних відносин у сфері сільського господарства здійснюється багатьма вітчизняними вченими. Серед них варто назвати В. Носіка, В. Уркевича, В. Семчика, А. Статівку, О. Погрібного, Ю. Шемшученка, В. Янчука та ін., які слугували фундаментальною базою для подальшого дослідження питань, що розглядаються.

**Метою статті** є дослідження застосування в Україні санітарних та фітосанітарних заходів у відповідності з вимогами СОТ, система наукових поглядів і розробок з цієї проблеми.

**Виклад основного матеріалу.** Сільське господарство, як закріплено в розділі 7 *Acquis communautaire* – одна з найбільших галузей європейського права, що становить близько 40% від всього європейського законодавства. З проблемами єдиного ринку пов'язуються лише деякі з відповідних галузевих актів. По-перше, це акти, що стосуються питання ветеринарії та санітарії. Вони регулюють широкий спектр діяльності в галузі тваринництва і рослинництва, а також переробку цієї продукції з метою захисту прав споживачів, здоров'я людей, тварин і рослин. По-друге, це акти, що регулюють сільськогосподарський ринок і стосуються в основному стандартів якості і маркування. Крім того, в міжнародно-правовому регулюванні безпеки сільськогосподарської продукції та харчових продуктів прийнято виділяти горизонтальне та вертикальне законодавство. Перше спрямоване на загальне регулювання безпеки, гігієни сільськогосподарської продукції чи харчових продуктів, а друге характеризується детальними правилами, критеріями і приписами для конкретного продукту, приміщення його виробництва, всіх етапів процесу виробництва цього продукту.

Вимоги до ветеринарних служб встановлюються, виходячи з принципів, згідно з якими гармонізація заходів щодо здоров'я тварин включає: захист від епізоотій, зоотехнію та публічне здоров'я; зорієнтована на обов'язки, визначені стосовно досягнення результатів, зафіксованих у відповідних директивах; повинна гарантувати рівень санітарної безпеки; будується на основі інтегрованого підходу. При цьому «специфічні правила організації офіційного контролю продуктів тваринництва, призначених для людського споживання, містить обов'язки щодо строків, не до організації, але до завдань, здійснюваних офіційними лікарями ветеринарної медицини, до санкцій і кваліфікації персоналу...» [1, с. 43].

В Україні створені та діють Державна рада з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України, Національна рада та Міжвідомча координаційна рада з питань адаптації законодавства України до законодавства ЄС. Пріоритетною сферою адаптації законодавства ЄС визначено життя та здоров'я людей, тварин, рослин, а також довкілля. Щодо адаптації законодавства з якості та безпеки сільськогосподарської і харчової продукції, то в чинному законодавстві України передбачено здійснення заходів щодо визначення механізмів державної підтримки

створення та впровадження нових екологічно чистих, ресурсозберігаючих технологій вирощування поглибленої переробки сільськогосподарської продукції, виготовлення з неї конкурентоспроможної вітчизняної продукції, для чого в тому числі слід продовжити гармонізацію системи сертифікації сільськогосподарської продукції в Україні та норм, що регламентують санітарний, ветеринарний та фітосанітарний контроль, з міжнародними стандартами та вимогами, зокрема здійснити впровадження на підприємствах, що виробляють продовольчі товари, міжнародних систем забезпечення безпеки харчових продуктів та продовольчої сировини.

Одним із заходів забезпечення виготовлення і реалізації високоякісної, конкурентоспроможної, безпечної продукції є проведення державного контролю і нагляду. Центральним органом виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у галузі ветеринарної медицини, безпечності харчових продуктів, сферах карантину та захисту рослин, охорони прав на сорти рослин, державного нагляду (контролю) за племінною справою у тваринництві є Державна ветеринарна та фітосанітарна служби України. Відповідно до п. 3 Указ Президента України «Про затвердження Положення про Державну ветеринарну та фітосанітарну службу України» від 13 квітня 2011 року № 464/2011, основними завданнями Держветфітослужби України є: реалізація державної політики у галузі ветеринарної медицини, державного нагляду (контролю) за племінною справою у тваринництві; проведення державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду за здоров'ям тварин, безпечністю та якістю всіх харчових продуктів, неїстівних продуктів тваринного походження, кормів та інших товарів, охорони території України від занесення збудників особливо небезпечних хвороб, включених до списку Міжнародного епізоотичного бюро (МЕБ), з територій інших держав або карантинних зон; аналіз причин і умов виникнення та поширення хвороб тварин, організація заходів з локалізації та ліквідації спалаху заразних хвороб, спільних для тварин і людей, підготовка пропозицій щодо профілактики та боротьби з такими хворобами; проведення моніторингу поширення та визначення біологічної характеристики збудників особливо небезпечних хвороб тварин, включених до списку МЕБ, з метою вжиття заходів, пов'язаних з епізоотичною та епідеміологічною діагностикою спалаху заразних хвороб; спрямування та координація діяльності територіальних органів Держветфітослужби України із забезпечення ветеринарно-санітарного та епізоотичного благополуччя, захисту життя і здоров'я людей та тварин від ризику, пов'язаного з хворобами тварин, включаючи зоонози, додержання порядку здійснення державного ветеринарно-санітарного, фітосанітарного контролю та нагляду; розроблення, затвердження та здійснення в межах своїх повноважень санітарних, ветеринарно-санітарних та фітосанітарних заходів; здійснення державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду за тваринами, харчовими продуктами, неїстівними продуктами

тваринного походження, репродуктивним матеріалом, біологічними продуктами, патологічним матеріалом, ветеринарними препаратами, субстанціями, кормовими добавками, преміксами та кормами, засобами ветеринарної медицини, засобами догляду за тваринами та супутніми об'єктами, а також потужностями (об'єктами), що використовуються для їх виробництва, переробки, зберігання та обігу; здійснення державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду на державному кордоні України та транспорті за тваринами, харчовими продуктами, неїстівними продуктами тваринного походження, репродуктивним матеріалом, біологічними продуктами, патологічним матеріалом, ветеринарними препаратами, субстанціями, кормовими добавками, преміксами та кормами, засобами ветеринарної медицини, призначеними для вирощування тварин та догляду за ними, що не мають лікувальної і профілактичної дії, супутніми об'єктами; охорона території України від занесення регульованих шкідливих організмів; виявлення, локалізація і ліквідація регульованих шкідливих організмів; запобігання проникненню регульованих шкідливих організмів у зони, вільні від таких регульованих шкідливих організмів на території України [2].

Угодою про застосування санітарних та фітосанітарних заходів передбачено, що країни-члени СОТ, які розвиваються, можуть спіткати особливі труднощі при виконанні вимог санітарних та фітосанітарних заходів імпортуючих членів СОТ і, як наслідок, при доступі на ринки, а також при розробці та застосуванні санітарних і фітосанітарних заходів на своїх власних територіях, та бажаючи допомогти їм в їхніх зусиллях у цій сфері. Тому, відповідно до ст. 3, з метою гармонізації санітарних заходів на якомога ширшій основі, члени СОТ повинні базувати свої санітарні заходи на міжнародних стандартах, інструкціях чи рекомендаціях. Санітарні заходи, які відповідають міжнародним стандартам, інструкціям чи рекомендаціям, повинні вважатися необхідними для захисту життя чи здоров'я людини і тварин. Відповідно до ст. 2 Угоди, члени СОТ мають право вживати санітарні та фітосанітарні заходи, необхідні для захисту життя чи здоров'я людини, тварин чи рослин, за умови, що такі заходи не суперечать положенням цієї Угоди. Члени СОТ повинні забезпечити, щоб будь-який санітарний чи фітосанітарний захід застосовувався лише в обсязі, необхідному для захисту життя чи здоров'я людини, тварин чи рослин, базувався на наукових принципах, і щоб його дія не продовжувалася без достатніх наукових обґрунтувань. Члени СОТ повинні забезпечити, щоб їхні санітарні та фітосанітарні заходи не створювали свавільної або невинуватної дискримінації між членами СОТ, на території яких існують ідентичні чи аналогічні умови, включаючи свої власні території та території інших членів СОТ. Санітарні та фітосанітарні заходи не повинні застосовуватися у спосіб, який являє собою приховане обмеження міжнародної торгівлі [3].

Вдосконалення політики санітарного і фітосанітарного регулювання належить до найбільш акту-

альних задач, що стоять перед Україною, з огляду на приєднання до СОТ. Сприяння просуванню вітчизняних товарів на зовнішніх ринках, зокрема шляхом посилення участі України в міжнародних інтеграційних процесах, потребує підвищення рівня відповідності якісних та інших споживчих характеристик цих товарів вимогам, що висуваються країнами призначення. Це обумовлює необхідність активізації зусиль, спрямованих на запровадження в правову базу і практику України загальноєвропейських у світі механізмів санітарної і фітосанітарної політики, забезпечення прийняття гармонізованих з міжнародними національними стандартів [4].

Важливого значення для України набуває положення п. 3 ст. 3 Угоди про застосування санітарних та фітосанітарних заходів, відповідно до якого члени СОТ можуть вводити або зберігати санітарні заходи, які призводять до більш високого рівня санітарного захисту, ніж той, що був би досягнутий за допомогою заходів, оснований на відповідних міжнародних стандартах, інструкціях чи рекомендаціях, якщо цьому існує наукове обґрунтування або якщо в результаті застосування певного рівня санітарного захисту член СОТ визначає, що такий рівень узгоджується з відповідними положеннями міжнародних стандартів [3].

Україна об'єктивно не може бути поза СОТ, не може ізолюватися від міжнародної кооперації у питаннях формування сучасної світової продовольчої системи, маючи надзвичайно великий агропромисловий потенціал, можливості якого максимально повинні використовуватися як в інтересах України, так і міжнародного співтовариства [5, с. 21]. Велика увага приділяється питанням вдосконалення регулювання ветеринарно-карантинного контролю. Узгоджено майже всі тарифні запити, врегульовуються питання відповідно до вимог СОТ щодо запровадження нового законодавства про ветеринарну медицину та карантин рослин, максимально усуваються інші необґрунтовані обмеження. Важливою є проблема виробництва тваринницької продукції, що виготовлена на основі стимуляторів росту та споживання генетично модифікованих культур [6, с. 81].

Важливого значення в контексті організаційно-правового забезпечення застосування санітарних заходів в умовах участі України у СОТ набуває оцінка ризику – виявлення вірогідності проникнення, укорінення або поширення шкідника чи хвороби на території імпортуючого члена СОТ з урахуванням санітарних заходів, які можна було б застосувати, а також пов'язаних із цим потенційних біологічних та економічних наслідків; виявлення можливості несприятливих наслідків для здоров'я людини або тварин, які виникають у результаті наявності добавок, забруднюючих речовин, токсинів чи хвороботворних організмів у продуктах харчування, напоїв чи кормах. Критерії та порядок оцінки ризику та визначення належного рівня санітарного чи фітосанітарного захисту регламентуються в ст. 5. Члени СОТ повинні забезпечити, щоб їхні санітарні та фітосанітарні заходи були основані на відповідній обстави-

нам оцінці ризиків для життя або здоров'я людини, тварин чи рослин, яка б враховувала техніку оцінки ризику, розроблену відповідними міжнародними організаціями. При оцінці ризику члени СОТ повинні брати до уваги наявні наукові обґрунтування; відповідні виробничі процеси та способи виробництва; відповідні методи інспекції, вибіркового контролю та тестування; ступінь поширеності певних хвороб чи шкідників; наявність зон, вільних від шкідників або хвороб; відповідні екологічні чи природоохоронні умови; а також карантинні чи інші режими [3].

При оцінці ризику для життя або здоров'я тварин чи рослин і визначенні заходу, який слід вжити для досягнення належного рівня санітарного чи фітосанітарного захисту від такого ризику, члени СОТ повинні враховувати у якості відповідних економічних факторів такі фактори: потенційна шкода у розумінні втрати виробництва або продажу в результаті проникнення, укорінення чи поширення шкідника або хвороби; вартість боротьби з ними або їх викоренення на території імпортуємого члена СОТ; відносна витратоефективність альтернативних підходів до обмеження ризиків. При визначенні належного рівня санітарного чи фітосанітарного захисту члени СОТ повинні враховувати завдання з мінімізації негативних наслідків для торгівлі [3].

Згідно ст. 6 Угоди про застосування санітарних та фітосанітарних заходів члени СОТ повинні забезпечити, щоб їхні санітарні заходи були адаптовані до санітарних особливостей району (що може являти собою всю країну, її частину або всі країни чи частини кількох з них), з якого походить товар або для якого товар призначено. При оцінці санітарних особливостей регіону, члени СОТ повинні враховувати, *inter alia*, рівень присутності певних хвороб, наявність програм їх викоренення або боротьби з ними, а також належні критерії чи інструкції, які може бути розроблено відповідними міжнародними організаціями. Члени СОТ, зокрема, повинні визнати концепції зон, вільних від шкідників або хвороб, та зон з незначною присутністю шкідників або хвороб. Визначення таких зон ґрунтується на таких факторах, як географія, екосистеми, епідеміологічний нагляд та ефективність санітарного контролю. Зокрема, зона, вільна від шкідників або хвороб визначається як зона, що являє собою всю країну, її частину або всі країни чи частини кількох з них, визначена компетентними органами, у якій не зустрічається окремий шкідник або хвороба. Зона, вільна від шкідників або хвороб, може оточувати зону, про яку відомо, що окремий шкідник або хвороба у ній зустрічається, але в якій проводяться такі регіональні заходи боротьби з ними, як встановлення захисту, нагляду та буферних зон, що обмежують поширення таких шкідників чи хвороб або викорінюють їх; зона, вільна від шкідників або хвороб, може також бути оточеною такою зоною або прилягати до неї. Зона з незначною присутністю шкідників або хвороб – це зона, що являє собою всю країну, її частину або всі країни чи частини кількох з них, визначена компетентними органами, у якій окремий шкідник або

хвороба зустрічається у незначній кількості і в якій проводяться ефективні заходи з нагляду, боротьби та винищення.

Експортуєчі члени СОТ, які стверджують, що зони, розташовані на їхній території, є зонами, вільними від шкідників чи хвороб, або зонами з незначною присутністю шкідників чи хвороб, повинні надати необхідні докази цього з тим, щоб об'єктивно продемонструвати імпортуєчим Членам СОТ, що такі зони є і, вірогідно, залишатимуться зонами, вільними від шкідників чи хвороб, або зонами з незначною присутністю шкідників чи хвороб відповідно. З цією метою на вимогу імпортуємого члена СОТ йому в розумних межах надається доступ для інспектування, тестування та інших відповідних процедур [3].

Враховуючи великий обсяг роботи, пов'язаний з розгалуженою класифікацією харчових продуктів, значний перелік показників безпеки, удосконалення та гармонізація з міжнародними стандартами показників безпеки продовольчої сировини та харчових продуктів потребує виконання значного теоретичного та практичного досвіду різних фахівців (юристів, санітарних лікарів, технологів харчової промисловості, ветеринарів тощо). Вдосконалення та гармонізація показників безпеки з міжнародними стандартами буде сприяти позитивному міжнародному іміджу країни, відповідності продовольчої сировини і харчових продуктів, зменшенню негативного впливу забруднювачів на стан здоров'я населення, розширенню торгових відносин із зарубіжними країнами [7, с. 574]. Проведення дезінфекційних заходів із застосуванням вітчизняних дезінфектантів є надзвичайно важливим елементом в загальній системі профілактики інфекційних захворювань [8, с. 165].

**Висновки.** Екологічна безпечність, екологічна чистота та якість продукції, на нашу думку, виступають показниками екологічної безпеки продукції, оскільки екологічна безпека в цьому розумінні є ширшим за змістом поняттям, ніж якість продукції. Це зрозуміло із того, що чинне законодавство встановлює тільки мінімальні специфікації якості продукції – органолептичні, хімічні, фізичні та біологічні характеристики придатності продукту до споживання та варіанти можливої поведінки споживачів у разі придбання продукції неналежної якості – ст. 8 Закону України «Про захист прав споживачів», а основну увагу спрямовує на забезпечення екологічної безпеки продукції у розділі II Закону «Про безпечність та якість харчових продуктів» та встановлює більш жорсткі вимоги для виробників продукції чи у випадку виявлення факту, що продукція становить небезпеку для життя чи здоров'я споживачів (ст. 14 та 15 Закону України «Про захист прав споживачів») [9].

Екологічна безпека та якість продукції мають забезпечуватись та регулюватись правом у нерозривній єдності, що на сьогодні повною мірою відображено тільки в Законі України «Про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення або подальше використання неякісної та небезпечної продукції» від 14 січня 2000 року № 1393-IV [10].

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Blancou J. Histoire de la surveillance et du controle des maladies animals transmissibles. – Paris : OIE, 2000. – 366 p., p. 43.
2. Про затвердження Положення про Державну ветеринарну та фітосанітарну службу України : Указ Президента України від 13 квітня 2011 року № 464/2011 // Офіційний вісник Президента України. – 2011. – № 12. – С. 21, ст. 630.
3. Угода про застосування санітарних та фітосанітарних заходів // Офіційний вісник України. – 2010. – № 84. – С. 330, ст. 2989.
4. Програма діяльності Кабінету Міністрів України «Послідовність. Ефективність. Відповідальність» // Урядовий кур'єр. Орієнтир. – 2004. – № 60 (2723). – С. 1–16, с. 10.
5. Лузан Ю.Я. Перспективи розвитку аграрного ринку України за умов вступу до СОТ / Ю.Я. Лузан // Науковий вісник Національного аграрного університету. – 2003. – Вип. 66. – С. 20–24, с. 21.
6. Кваша С. Конкурентоспособность отечественной аграрной продукции в условиях вступления Украины в ВТО / С. Кваша, О. Лука // Экономика Украины. – 2003. – № 10. – С. 79–85, с. 81.
7. Швець О.В. Удосконалення та гармонізація з міжнародними стандартами показників безпеки продовольчої сировини та харчових продуктів / О.В. Швець // Гігієна населених місць. – К., 2006. – Вип. 47. – С. 573–574, с. 574.
8. Росада М.О. Проблемні питання в проведенні дезінфекційних заходів на об'єктах нагляду санітарно-епідеміологічної служби / М.О. Росада, О.В. Сурмашева // Гігієна населених місць. – 2009. – № 53. – С. 165–168, с. 165.
9. Про захист прав споживачів : Закон України від 1 грудня 2005 року №3161- IV// Відомості Верховної Ради України . – 2006. – № 7. – Ст. 84.
10. Про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення або подальше використання неякісної та небезпечної продукції: закон України від 14 січня 2000 року № 1393-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 12. – Ст. 95.