

лювання : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В. П. Тимошук. — К., 2009. — 20 с.

14. Пояснювальна записка до проекту Адміністративно-процедурного кодексу України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/0/34216>.

15. Про адміністративні послуги : Закон України від 06 вересня 2012 р. № 5203-VI // *Голос України*. — 2012. — № 188. — 06 жовтня.

16. Про соціальні послуги : Закон України від 19 червня 2003 р. № 966-IV // *Відомості Верховної Ради України*. — 2003. — № 45. — Ст. 358 (зі змінами).

Стаття надійшла до редакції 16.10.2012 р.

УДК 338.439:006.83:34

М. С. Кожух,

виконавчий директор,

Юридична компанія «В&С»,

м. Київ

ДО ПИТАННЯ ЩОДО ЗАКОНОДАВЧОГО ВИЗНАЧЕННЯ ЯКОСТІ Й БЕЗПЕЧНОСТІ ПРОДОВОЛЬЧОЇ ПРОДУКЦІЇ

Проведено аналіз законодавчого визначення якості й безпеки продовольчої продукції в Україні та зарубіжних країнах. З'ясовано кваліфікуючі ознаки зазначених категорій. На основі узагальнення теоретичних доробок і аналізу легальних дефініцій, які містяться в нормативно-правових актах зарубіжного законодавства, розроблено пропозиції щодо уточнення законодавчого визначення якості й безпеки продовольчої продукції.

Ключові слова: якість, безпека, продовольча продукція, технічний регламент, санітарний захід, правове регулювання.

У Загальній декларації прав людини одним із найважливіших критеріїв гідних умов життя, гарантування якого закріплено у ст. 3 Конституції України, визнається право на їжу на рівні, який є необхідним для підтримання здоров'я й добробуту людини [1]. Тобто, приймаючи на себе обов'язок щодо забезпечення основних прав людини, держава несе відповідальність за створення соціально-економічних умов, за яких людина може задовольнити свої потреби у повноцінному харчуванні.

Одним із критеріїв виконання державою зазначеного зобов'язання є наявність належного правового забезпечення якості продовольчої продукції, яка присутня на національному продовольчому ринку. Попри наявність спеціального законодавчого акта — Закону України «Про безпеку та якість харчових продуктів», присвяченому регулюванню саме цих питань, вітчизняний ринок продовольства оцінюється фахівцями як один із найменш захищених від нея-

кісної продукції [2, с. 40—44]. Зі вступом України до СОТ продовольчий ринок України став більш відкритим. З одного боку, ця відкритість сприяє вирішенню проблеми продовольчого забезпечення населення в умовах скорочення обсягів виробництва продуктів харчування національним сектором сільського господарства, з другого — несе загрозу наповнення ринку низькоякісною продукцією, реалізація якої в інших країнах заборонена. У зв'язку з цим набуває актуальності питання щодо створення належної системи правового забезпечення якості продовольчої продукції, яка реалізується на ринку України.

Правові аспекти якості досліджувалися В. С. Белих, В. К. Мамотовим, В. Ф. Опришко [3; 4; 5], але увага дослідників, в основному, зосереджувалась на якості промислової продукції. Окремі аспекти правової сутності якості сільськогосподарської продукції визначалися В. Петриною, С. Бугерою [6; 7], але комплексні дослідження з цього питання не проводилися.

© М. С. Кожух, 2012

Метою статті є аналіз законодавчого визначення якості продовольчої продукції, її кваліфікуючих ознак і розроблення пропозицій щодо їх уточнення.

Якість продовольства в термінології Римської декларації характеризується через такі категорії, як безпечність (відсутність загроз здоров'ю людини) і поживність (відповідність показників енергетичної цінності та поживних речовин у продукції, яка присутня на ринку, рекомендаціям ВОЗ).

Класичним прикладом втілення такого розуміння в національному законодавстві є ст. 1 Закону Туркменістану «Про якість і безпеку харчових продуктів», в якій безпечність харчових продуктів розуміють як їх відповідність вимогам державних стандартів, технічних умов, санітарних, ветеринарних і фітосанітарних правил і норм, які охороняють організм людини, життя і здоров'я нинішнього та майбутніх поколінь від небезпеки шкідливого впливу при їх вживанні [8].

У вітчизняному законодавстві якість та безпечність продовольчої продукції розглядаються окремо. Згідно зі ст. 1 Закону України «Про безпечність і якість харчових продуктів» під *безпечністю* розуміється стан харчового продукту, що є результатом діяльності з виробництва й обігу, яка здійснюється з дотриманням вимог, встановлених санітарними заходами та/або технічними регламентами, і забезпечує впевненість у тому, що харчовий продукт не завдає шкоди здоров'ю людини (споживача), якщо він спожитий за призначенням [9].

З наведеного визначення випливає, що нормативним джерелом, в якому містяться вимоги щодо безпеки продукції, є санітарні заходи та/або технічний регламент. Але подальший аналіз Закону спростовує такий висновок.

Згідно зі ст. 1 Закону України «Про безпечність та якість харчових продуктів» санітарний захід — це застосування будь-яких законів, постанов, інших нормативно-правових актів, вимог і процедур для захисту життя та здоров'я людей від ризику, що виникає від харчових домішок, забруднюючих речовин, токсинів або хвороботворних організмів у харчових продуктах, підконтрольних санітарній службі, і харчових продуктах, підконтрольних ветеринарній службі, виконання яких є обов'язковим. Санітарні заходи включають, зокрема, обов'язкові параметри безпечності кінцевого продукту; методи переробки та виробництва; процедури експертизи, інспектування, сертифікації й ухвалення; положення щодо відповідних статистичних ме-

тодів; процедури відбору зразків і методи оцінки ризику; вимоги щодо пакування й етикетування, які безпосередньо стосуються безпечності харчових продуктів.

Тобто санітарний захід не є джерелом нормативів щодо безпеки продовольчої продукції. Його сутність полягає в дотриманні суб'єктами господарювання та суб'єктами організаційно-владних повноважень нормативів, встановлених у нормативно-правовому акті, тобто за своєю природою санітарний захід — це не сама правова норма, яка закріплена у відповідному нормативно-правовому акті, а акт правозастосування.

Виникає питання: чи є технічний регламент, згаданий у вищевказаному законодавчому визначенні безпеки харчових продуктів, нормативним джерелом, в якому містяться вимоги щодо безпеки продукції?

Легальне визначення технічного регламенту міститься у ст. 1 Закону України «Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності», де він розуміється як закон України або нормативно-правовий акт, прийнятий Кабінетом Міністрів України, в якому визначено характеристики продукції або пов'язані з нею процеси чи способи виробництва, а також вимоги до послуг, включаючи відповідні положення, дотримання яких є обов'язковим. Він може також містити вимоги до термінології, позначок, пакування, маркування чи етикетування, які застосовуються до певної продукції, процесу чи способу виробництва [10].

Враховуючи ознаки технічного регламенту, — наявність статусу нормативно-правового акта, зміст якого складають вимоги щодо продукції або процесу її виробництва, його «придатність» для встановлення вимог безпеки харчових продуктів не викликає сумнівів. Але згідно з ч. 3 ст. 2 зазначеного Закону санітарні заходи, які розроблені й застосовуються для захисту людини від ризиків, пов'язаних із харчовими продуктами; заходи, що розробляються й застосовуються на підставі медичних вимог безпеки для здоров'я людини; фітосанітарні заходи, які розроблені й застосовуються для захисту рослин від шкідливих організмів; ветеринарно-санітарні заходи, які розроблені й застосовуються для захисту життя і здоров'я людини від хвороб тварин, не входять до предмету його регулювання.

Слід зазначити, що в нормах спеціального Закону «Про безпечність та якість харчових продуктів» міститься інше розуміння сутності технічного регламенту: технічний регламент —

нормативно-правовий акт, затверджений центральним органом виконавчої влади з питань технічного регулювання і 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, і може включати або бути цілком присвяченим вимогам щодо термінології, позначення, пакування, маркування й етикетування стосовно продукту, процесу чи методу виробництва.

Вихолощування зі змісту технічного регламенту вимог щодо безпечності продукції нівелює його регулюючий вплив.

В економічній літературі під *якістю продукції* розуміють сукупність властивостей, що характеризують здатність продукції задовольняти певні потреби покупця. У правовому аспекті набуває значення конкретизація таких потреб і меж їх задоволення.

Аналіз нормативно-правових актів, які регламентують питання якості продовольчої продукції в різних країнах, свідчить про наявність певного єдиного підходу щодо визначення правової сутності якості продукції та її критеріїв.

Згідно зі ст. 15 Закону Російської Федерації «Про якість та безпечність харчових продуктів» призначені для реалізації харчові продукти повинні задовольняти фізіологічні потреби людини в необхідних речовинах і енергії, відповідати вимогам, які звичайно ставляться щодо органолептичних і фізико-хімічних показників харчових продуктів і вимогам, які встановлені нормативними документами щодо допустимого вмісту хімічних (у т. ч. радіоактивних), біологічних речовин і їх сполук, мікроорганізмів та інших біологічних організмів, які становлять небезпеку для здоров'я нинішнього і майбутніх поколінь [11].

У ст. 1 Законом Туркменістану «Про якість і безпеку харчових продуктів» якість харчових продуктів визначається як сукупність характеристик харчових продуктів, що гарантують їх харчову цінність, тобто сукупність властивостей, за наявності яких задовольняються фізіологічні потреби людини в необхідних речовинах і енергії, і органолептичні властивості (смак, колір, запах, консистенція, зовнішній вигляд та інші властивості, характерні для кожного виду харчових продуктів), здатні задовольняти потреби людини в їжі при звичайних умовах їх використання.

У ст. 1 Закону Казахстану «Про якість і безпеку харчових продуктів» якість харчових продуктів розуміється як сукупність споживчих властивостей харчових продуктів, що відображають ступінь їх відповідності вимогам нормативних документів [12].

Попри наявність певних текстуальних розбіжностей, аналіз наведених визначень якості продовольчої продукції дозволяє визначити спільні риси цієї характеристики продукції, а саме: зміст якості складає сукупність визначених законодавством загальних вимог (фізико-хімічний склад, енергетична цінність тощо), на які має розраховувати споживач; легалізація цих вимог має здійснюватися нормативно-правовим актом.

У вітчизняному законодавстві зазначені ознаки (критерії) якості, на жаль, не знайшли належного закріплення, що обумовило певну аморфність легального визначення цієї характеристики продовольчої продукції.

Під якість харчових продуктів у Законі України «Про безпечність та якість харчових продуктів» розуміється ступінь досконалості властивостей та характерних рис харчового продукту, які здатні задовольнити потреби (вимоги) та побажання тих, хто споживає або використовує цей харчовий продукт.

Звертає на себе увагу невідповідність наведеного в Законі визначення вимогам, що ставляться до правових норм. У загальній теорії права під правовою нормою розуміють формально-загальнообов'язкове правило поведінки, яке має загальний характер і встановлюється або санкціонується державою з метою регулювання суспільних відносин і забезпечує відповідні дії державними гарантіями його реалізації [13, с. 189–190]. Правові норми притаманні певні ознаки, які дозволяють її відокремити від положень, що містяться в інших документах, що приймаються державними органами влади, але не мають статусу нормативно-правових актів (концепціях, обґрунтуваннях доцільності прийняття нормативно-правового акта тощо) або норм моралі. Однією з таких ознак є виразність державної волі та її представницько-зобов'язуючий характер. Регулюючи суспільні відносини, правова норма встановлює (надає) для одного учасника цих відносин певні права, а на іншого покладає юридичні обов'язки, які співвідносяться з цими правами. Для однієї сторони правова норма встановлює можливу поведінку (право), яка охоронятиметься і гарантуватиметься державою, а для іншої — передбачає

належну поведінку (обов'язок), яка забезпечується загрозою державного примусу.

Тобто встановлюючи обов'язок виробника продовольчої продукції щодо забезпечення такого ступеня досконалості властивостей харчового продукту, які дозволили б задовольнити потреби та побажання споживачів, необхідно окреслити межі права останніх, тобто визначити в загальному вигляді щодо яких властивостей продукту і які вимоги можуть ставитися. В іншому разі виробник продукції потрапляє у становище «казкової феї», яка спроможна не лише передбачити, але й задовольнити усі побажання будь-якого замовника. Законодавча невизначеність щодо критеріїв якості продовольчої продукції обумовила насичення вітчизняного ринку низькосортною імпоротною продукцією.

За цих умов доцільно повернутися до раніше існуючої практики встановлення вимог щодо якості продовольчої продукції на законодавчому рівні. Одним із перших кроків на цьому шляху має бути усунення вад законодавчого визначення якості харчових продуктів.

С. Бутера пропонує розуміння якості сільськогосподарської продукції як врегульованої нормами аграрного права й інших галузей права сукупності корисних властивостей і характеристик цієї продукції, що здатні задовольняти потреби споживача [6, с. 99–102].

На думку В. Петрини, поняття якості сільськогосподарської продукції у правовому розумінні передбачає не сукупність властивостей продукції, що закріплені у відповідних нормативних актах і не ступінь відповідності властивостей продукції рівню вимог, що висувуються до неї відповідно до чинних нормативних документів, а сукупність закріплених у праві ознак продукції. При цьому якість сільськогосподарської продукції у правовому сенсі є сукупністю нормованих ознак продукції, що характеризують її токсикологічну безпеку і придатність задовольняти потреби людей у продуктах харчування. На її думку, таке визначення відповідає соціальному управлінню, об'єктом якого виступають люди, їх поведінка, на відміну від технологічного управління, де об'єктом виступають предмети праці, їх властивості [7, с. 7–8].

Таким чином, узагальнюючи висловлені позиції, а також відповідні легальні дефініції, які містяться в нормативно-правових актах зарубіжного законодавства, якість продовольчої продукції в загальному вигляді можна визначити як відповідність органолептичних і фізико-

хімічних показників продукції, яка присутня на ринку, вимогам, встановленим нормативними документами щодо енергетичної цінності та поживних речовин, а також допустимого вмісту речовин і їх сполук, які становлять небезпеку для здоров'я нинішнього і майбутніх поколінь.

Список використаної літератури

1. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 р. // Офіційний вісник України. — 2008. — № 93. — Ст. 3103.
2. Кошій О. Продовольча безпека України / О. Кошій // Економіст. — 2004. — № 11. — С. 40–44.
3. Белых В. С. Правовое обеспечение качества поставляемых машин и оборудования : автореф. дис. на соискание ученой степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Гражданское право; гражданское процессуальное право» / В. С. Белых ; Свердловский юрид. ин-т. — Свердловск, 1980. — 18 с.
4. Мамутов В. К. Вопросы ассортимента, качества и комплектности поставляемой продукции в советском праве : автореф. дис. на соискание ученой степени канд. юрид. наук спец. 12.00.03 «Гражданское право; гражданское процессуальное право» / В. К. Мамутов. — Л. : ЛГУ, 1955. — 14 с.
5. Опришко В. Ф. Качество продукции : управление и право : монография / В. Ф. Опришко. — К. : Вища школа, 1982. — 160 с.
6. Бутера С. Поняття «якість сільськогосподарської продукції: проблеми правової регламентації» / С. Бутера // Підприємництво, господарство і право. — 2011. — № 9. — С. 99–102.
7. Петрина В. Н. Организационно-правовые вопросы обеспечения качества сельскохозяйственной продукции (на материалах Украинской ССР) : автореф. дис. на соискание ученой степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.06. «Земельное право; аграрное право; экологическое право; природоресурсное право. Конституционное право; муниципальное право» / В. Н. Петрина. — К., 1990. — 16 с.
8. О качестве и безопасности пищевых продуктов : Закон Туркменистана от 30.11.2003 г. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.turkmenistan.gov.tm>.
9. Про безпечність та якість харчових продуктів : Закон України від 23.12.1997 р. № 771/97-ВР // Офіційний вісник України. — 1998. — № 3. — Ст. 75.
10. Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності : Закон України від 01.12.2005 р. № 3164-IV // Офіційний вісник України. — 2005. — № 52. — Ст. 3246.
11. О качестве и безопасности пищевых продуктов : Федеральный Закон Российской Федерации от 02.01.2000 г. № 29-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2000. — № 2. — Ст. 150.

12. О качестве и безопасности пищевых продуктов : Закон Республики Казахстан от 08.04.2004 г. № 543 // Ведомости Парламента Республики Казахстан. — 2004. — № 6. — Ст. 43.

13. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко та ін. — К. : Укр. енцикл., 1998. — Т. 4. — 720 с.

Стаття надійшла до редакції 27.10.2012 р.

УДК 665.55.002.2:34

Д. С. Кузін,

*заступник головного редактора —
керівник юридичного відділу
регіональної газети «Дело и право»,
м. Донецьк*

ЩОДО ПИТАННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ОКРЕМИХ СУБ'ЄКТІВ ДІЯЛЬНОСТІ ДРУКОВАНИХ ЗАСОБІВ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ

Досліджено актуальні питання правового статусу засновника друкованого засобу масової інформації, редакції, видавця та інших суб'єктів діяльності друкованих ЗМІ, взаємовідносини між цими суб'єктами. Проаналізовано відповідне законодавство України в порівнянні з профільним законом Російської Федерації. Запропоновано шляхи заповнення законодавчих прогалин, вдосконалення законодавства, яке регулює діяльність ЗМІ.

Ключові слова: правовий статус, друковані засоби масової інформації, суб'єкти діяльності друкованих ЗМІ, засновник друкованого ЗМІ, редакція, видавець, розповсюджувач продукції друкованого ЗМІ, матеріально-технічне забезпечення виробництва продукції друкованого ЗМІ.

Друковані ЗМІ справедливо розглядаються як своєрідний виразник думок та інструмент отримання й поширення суспільно значимих даних, впливу на свідомість людей. Тобто, з одного боку, ЗМІ — це розповсюджувач інформації. З іншого боку, переважна більшість ЗМІ, займаючись господарською діяльністю, мають на меті отримання прибутку. Поеднання в одній господарській діяльності інформаційного, суспільно-значущого ефекту з підприємництвом накладає на правові відносини, пов'язані зі ЗМІ, унікальну особливість. Вона впливає і на правовий статус суб'єктів діяльності друкованих засобів масової інформації і потребує досліджень.

У практиці функціонування ЗМІ, як господарюючих суб'єктів, не рідко виникають спори і конфлікти. Наприклад, видавець чи засновник вимагає від редактора публікації чи забороняє публікувати деякі матеріали, а відповідальність за наслідки таких заборон чи виконання напов'язань (фінансову, моральну, матеріальну) потім

має нести редакція. Такі та інші спірні випадки можливі, тому що повноваження суб'єктів ЗМІ, принципи їх взаємодії в чинному законодавстві не конкретизовані, часто суперечливі. Ці прогалини потребують врегулювання і вдосконалення.

Нажаль, дослідженням проблем і прогалин у сфері правового регулювання діяльності ЗМІ приділяється неналежна увага з боку науковців. Наприклад, А. Письменицький у середині 1990-х років відзначав відсутність серйозних монографічних досліджень щодо правового статусу ЗМІ [1, с. 22]. І донині ситуація майже не змінилася.

Питанням застосування законодавства у сфері функціонування ЗМІ присвячені роботи переважно російських і деяких вітчизняних вчених — С. Л. Давтяна [2], В. Н. Монахова [3], Т. О. Приступенко [4], А. Р. Ріхтера [5], М. А. Федотова [6] та інших.

З огляду на сказане, існує низка питань у сфері правового регулювання статусу і відносин суб'єктів діяльності друкованих ЗМІ, які потре-

© Д. С. Кузін, 2012