

РОЗДІЛ III

Актуальні проблеми цивілістики

УДК 346.544.4:341.241.8

Н. Карпінська

Санітарні та фітосанітарні заходи у контексті вимог Світової організації торгівлі та Європейського Союзу

Стаття присвячена аналізу Угоди про санітарні та фітосанітарні заходи СОТ та Глави 4 Розділу IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею» Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Автор висвітлює питання співвідношення санітарних та фітосанітарних заходів із технічними регламентами, стандартами та процедурами оцінки відповідності згідно вимог СОТ та ЄС. Зроблено висновок про те, що санітарні та фітосанітарні заходи є окремою групою нетарифних обмежень торгівлі, метою яких є захист життя та здоров'я людей, тварин та рослин від ризиків, пов'язаних із продуктами харчування, хвороботворними організмами та шкідниками, а також попередження інших втрат від шкідників, а мета застосування обмежень виступає головною та єдиною ознакою, яка дозволяє відокремити технічні бар'єри у торгівлі (технічні регламенти, стандарти та процедури оцінки відповідності) від санітарних та фітосанітарних заходів.

Ключові слова: санітарні та фітосанітарні заходи, технічні бар'єри у торгівлі, технічні регламенти, стандарти та процедури оцінки відповідності.

Постановка наукової проблеми та її значення. Вступивши у 2008 році до СОТ, Україна разом з іншими членами СОТ відповідно до ст. 14 Угоди про сільське господарство СОТ взяла на себе зобов'язання надати чинності Угоді про застосування санітарних та фітосанітарних заходів. Після підписання у 2014 році Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, на сучасному етапі, значна кількість нормативних актів національного законодавства, що стосуються санітарних та фітосанітарних заходів, не узгоджуються з регламентами Європейського Союзу та вимогами СОТ. Також, на практиці досить часто зустрічаються труднощі у розмежуванні санітарних та фітосанітарних заходів із технічними регламентами, стандартами та процедурами оцінки відповідності, з огляду на те, що одні та інші належать до нетарифних обмежень торгівлі.

Науковий аналіз проблем державної аграрної політики і правового регулювання суспільних відносин у сфері сільського господарства здійснюється багатьма вітчизняними вченими – В. Носіком, В. Уркевичем, В. Семчиком, А. Статівкою, О. Погрібним, Ю. Шемшученком, В. Янчуком, А. Духневичем, І. Бураковським, К. Кравчуком, В. Мовчаном та ін. Праці вказаних науковців слугували фундаментальною базою для дослідження санітарних та фітосанітарних заходів крізь призму вимог СОТ та ЄС.

Метою і завданнями статті є з'ясування змісту санітарних і фітосанітарних заходів СОТ та ЄС, особливостей їх застосування, питання співвідношення санітарних та фітосанітарних заходів із технічними регламентами, стандартами та процедурами оцінки відповідності згідно вимог СОТ та ЄС.

Виклад основного матеріалу й обґрунтування отриманих результатів дослідження. Угода про застосування санітарних та фітосанітарних заходів СОТ (Угода про застосування СФЗ) є одним із основних документів Світової організації торгівлі у сфері сільського господарства, метою якої є захист життя, здоров'я людей, тварин чи рослин. Основою Угоди про застосування СФЗ є принцип, який входив до фундаментальних правил міжнародної торгівлі з часу підписання ГАТТ 1947: кожна країна має право вживати заходів, «необхідних для захисту життя чи здоров'я людей, тварин та рослин», але це право не може бути використано для створення прихованих обмежень торгівлі або

для невинуваченої дискримінації між країнами. Угода про застосування СФЗ деталізувала та розширила цей принцип [1].

Необхідність застосування санітарних заходів у торгівлі сільськогосподарськими товарами закріплена у преамбулі Угоди про застосування СФЗ СОТ, у якій, зокрема, зазначається, що метою застосування санітарних та фітосанітарних заходів виступає: намір СОТ покращити здоров'я людини, здоров'я тварин та фітосанітарну ситуацію на території всіх держав-членів СОТ; бажання утворити багатосторонню основу правил та дисциплін, що регулюють розробку, введення та застосування санітарних і фітосанітарних заходів з метою мінімізації їх негативного впливу на торгівлю; сприяння використанню гармонізованих санітарних та фітосанітарних заходів між державами-членами СОТ на основі міжнародних стандартів, інструкцій та рекомендацій, розроблених відповідними міжнародними організаціями, включаючи Комісію з «Кодекс Аліментаріус», Міжнародного епізоотичного бюро, а також, відповідні міжнародні та регіональні організації, що діють у рамках Міжнародної конвенції із захисту рослин, не вимагаючи від держав-членів СОТ змінювати їх належний рівень захисту життя чи здоров'я людини, тварин чи рослин; забезпечення функціонування механізму реалізації правил застосування положень ГАТТ 1994, які стосуються використання санітарних та фітосанітарних заходів.

Вбачається, що рішення країни-члена СОТ про заборону ввезення продукції тваринництва і рослинництва з країни-члена СОТ, зокрема, із України, є за своєю правовою природою санітарним або фітосанітарним заходом, який повинен відповідати вимогам Угоди про застосування санітарних та фітосанітарних заходів СОТ.

У ст. 2.2 Угоди про застосування СФЗ СОТ зазначено, що 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, окрім випадків, передбачених ст. 5.7. Члени СОТ можуть вводити або зберігати санітарні чи фітосанітарні заходи, які ведуть до більш високого рівня санітарного та фітосанітарного захисту, ніж той, що був би досягнутий за допомогою заходів, заснованих на відповідних міжнародних стандартах, інструкціях чи рекомендаціях, якщо цьому існує наукове обґрунтування, або якщо у результаті застосування певного рівня санітарного та фітосанітарного захисту член-СОТ визначає, що такий рівень узгоджується з відповідними положеннями статті 5 Угоди про застосування санітарних та фітосанітарних заходів СОТ.

Необхідно зауважити, що відповідно до Угоди про застосування СФЗ СОТ наукове обґрунтування існує, якщо на основі вивчення та оцінки наявної наукової інформації згідно з відповідними положеннями цієї Угоди член-СОТ визначить, що відповідні міжнародні стандарти, інструкції чи рекомендації є недостатніми для досягнення належного рівня санітарного чи фітосанітарного захисту.

Ст. 3. Угоди про застосування санітарних та фітосанітарних заходів СОТ, надає право країні-члену СОТ встановлювати санітарні та фітосанітарні заходи, які дозволяють досягати вищого рівня захисту, ніж той, який досягався б, якби заходи були базовані на міжнародних стандартах, вказівках і рекомендаціях. Угода про застосування СФЗ СОТ не надає абсолютне право встановлювати будь-який рівень захисту, – застосування додаткових заходів можливе, лише коли існує відповідне наукове обґрунтування ризику, або рівень фітосанітарного захисту відповідає ст. 5 «Оцінка ризику і визначення належного рівня санітарного і фітосанітарного захисту» Угоди про застосування СФЗ СОТ [2, с. 28-29].

В Угоді про застосування СФЗ СОТ, зокрема, у ст. 5. передбачено, що санітарні та фітосанітарні заходи повинні ґрунтуватися на науковій оцінці ризику, яка повинна відповідати чітким критеріям, встановленим в Угоді. Ці критерії були роз'яснені у судовій практиці СОТ. При цьому, у ст. 5 Угоди про застосування СФЗ СОТ визначено як певні технічні та практичні фактори, які обов'язково мають бути враховані при проведенні оцінки ризику, так і економічні фактори, зокрема, потенційну шкоду у вигляді втрати продукції або продажів у випадку завезення або поширення шкідників чи хвороб, тощо.

За умови існування наукового обґрунтування ризику країни-члени СОТ можуть вживати заходи з управління ризиком і самостійно визначати належний рівень захисту, наприклад, для досягнення нульового ризику. Водночас, ст 5 Угоди про застосування СФЗ СОТ і судовою практикою СОТ із застосування санітарних та фітосанітарних заходів встановлюються досить суворі обмеження, підкреслюючи, що вони не можуть мати довільний і невинувачений характер, не можуть призводити до дискримінації або прихованого обмеження міжнародної торгівлі і мають враховувати технічну і економічну доцільність певного належного рівня захисту [2, с. 28-29].

Таким чином, прийняття країною-членом СОТ рішення про заборону ввезення певної сільськогосподарської продукції, зокрема рослинного чи тваринного походження, у рамках застосування санітарних чи фітосанітарних заходів, необхідно здійснювати за наявності наукового обґрунтування ризику на підставі ст.5. Угоди про застосування СФЗ СОТ, або, у випадку недостатнього наукового обґрунтування, прийняття заходу на тимчасовій основі за умови дотримання вимог даної Угоди.

В Угоді про асоціацію між Україною та ЄС санітарним та фітосанітарним заходам присвячена глава 4 Розділу IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею». Окрім того, вказана Глава ґрунтується на положеннях Угоди про застосування санітарних та фітосанітарних заходів СОТ. Положення Глави покликані сприяти торгівлі товарами (зокрема, тваринами і продукцією тваринництва, рослинами та рослинною продукцією), які підпадають під дію санітарних та фітосанітарних заходів. Водночас, ця частина Угоди забезпечує сторони належним захистом якості та безпечності продукції.

Також, базові засади функціонування системи санітарних та фітосанітарних заходів ЄС із забезпечення якості та безпеки продуктів харчування окреслені у Регламентах Ради ЄС [3, 4].

На практиці досить часто зустрічаються труднощі у розмежуванні санітарних та фітосанітарних заходів із технічними регламентами, стандартами та процедурами оцінки відповідності (ТБТ), з огляду на те, що одні та інші належать до нетарифних обмежень у торгівлі.

Аналіз Угоди застосування санітарних та фітосанітарних заходів СОТ дозволяє дійти висновку, що санітарні та фітосанітарні заходи є окремою групою нетарифних обмежень торгівлі, метою яких є захист життя та здоров'я людей, тварин та рослин від ризиків, пов'язаних із продуктами харчування, хвороботворними організмами та шкідниками, а також попередження інших втрат від шкідників [1].

Санітарні та фітосанітарні заходи разом із технічними регламентами, стандартами та процедурами оцінки відповідності складають окрему групу обмежень торгівлі – обмеження, що пов'язані з вимогами до характеристик товарів. І, саме, мета застосування обмежень виступає головною та єдиною ознакою, яка дозволяє відокремити зазначені вище технічні бар'єри у торгівлі (технічні регламенти, стандарти та процедури оцінки відповідності) від санітарних та фітосанітарних заходів.

СФЗ використовуються з метою захисту життя та здоров'я людей, тварин та рослин від ризиків, пов'язаних з продуктами харчування, хвороботворними організмами та шкідниками, а також, з метою попередження інших втрат від шкідників. ТБТ застосовуються для захисту життя та здоров'я людей, тварин та рослин від усіх інших ризиків, а також для досягнення інших цілей (зокрема, з метою захисту навколишнього середовища, підтримки національної безпеки, запобігання шахрайським діям, а також уніфікації товарів). Сутністю СФЗ є будь-які обмеження торгівлі, які запроваджуються для досягнення таких цілей як: захист життя та здоров'я людей від ризиків, пов'язаних із харчовими продуктами, хворобами тварин та рослин, а також шкідниками; захист життя та здоров'я тварин та рослин від ризиків, пов'язаних з кормами, хворобами та шкідниками; – попередження інших втрат від шкідників. У свою чергу, об'єктом СФЗ найчастіше виступають продовольство, тварини, рослини, товари рослинного та тваринного походження, тощо. Вимоги СФЗ є обов'язковими до виконання. Для СФЗ є характерним дотримання принципу послідовності, наприклад, якщо у випадку обмеження державою ввезення певної продукції тваринництва через ризик проникнення на свою територію певного захворювання, має бути обмеженням і ввезення іншої продукції тваринництва, з якою пов'язаний аналогічний ризик. Застосування СФЗ необхідно обґрунтовувати шляхом аналізу ризику спираючись на наукові принципи є дещо жорсткішими, ніж правила застосування заходів технічного регулювання [2, с. 32-97].

Сутність ТБТ полягає у обмеженнях торгівлі, які пов'язані з встановленням вимог до характеристик товарів (окрім ціни) або процедур оцінки на відповідність товарів цим вимогам, які перше – не відносяться до СФЗ, по-друге – не підпадають під дію Угоди СОТ про державні закупівлі, і по-третє – не підпадають під дію Угоди СОТ про торговельні аспекти прав інтелектуальної власності.

Об'єктом технічних регламентів, стандартів та процедур оцінки відповідності (ТБТ) виступають будь-які товари, у тому числі товари рослинного та тваринного походження. Вимоги ТБТ носять юридично обов'язковий (технічні регламенти), так і юридично необов'язковий (стандарти) характер. На відміну від СФЗ вимоги до аналогічних товарів мають бути однаковими незалежно від території походження або виробника. Натомість, вимога дотримуватись принципу послідовності відсутня. Як санітарні і фітосанітарні заходи СОТ вимоги технічного регулювання, також, мають

базуватись на аналізі ризику, але вимога здійснювати його на наукових принципах відсутня (потрібно лише використовувати наявну наукову інформацію).

Відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС встановлення, визнання і застосування загальних санітарних та фітосанітарних заходів мають відбуватися шляхом забезпечення повної прозорості стосовно санітарних та фітосанітарних заходів, що застосовуються у торгівлі; наближення законодавства України до законодавства ЄС; визнання стану здоров'я тварин і рослин та застосування принципу регіоналізації; встановлення механізму визнання еквівалентності стосовно санітарних та фітосанітарних заходів; подальшого впровадження принципів Угоди про застосування СФЗ СОТ; встановлення механізмів та процедур щодо сприяння торгівлі; покращення взаємозв'язку та співробітництва з питань санітарних та фітосанітарних заходів.

У 2016 році Урядом нашої держави було прийнято розпорядження «Про схвалення Всеохоплюючої стратегії імплементації Глави IV (санітарні та фітосанітарні заходи) Розділу IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею» Угоди про асоціацію між Україною та ЄС». У Стратегії було визначено графік систематичної нормативно-правової адаптації вітчизняного законодавства у сфері санітарних та фітосанітарних заходів до законодавства Європейського Союзу [5].

Відповідно до зазначеної Стратегії Україна повинна до кінця 2021 року запровадити у національне законодавство більше, ніж 250 актів ЄС, серед яких – сімдесят заходів з імплементації українського аграрного законодавства щодо основних принципів і вимог до безпечності харчових продуктів та кормів; державного контролю у сфері санітарних і фітосанітарних заходів; заходів, які застосовуються щодо маркування, заяв стосовно харчової цінності й користі для здоров'я людини; які застосовуються стосовно свіжого м'яса домашніх копитних тварин, птиці та заячих, промислових тварин і дичини, уключаючи внутрішні органи; щодо рубленого м'яса (фаршу), м'ясних напівфабрикатів, м'яса механічного обвалювання, м'ясних продуктів, продуктів риболовства, сирого молока, молозива, молочних продуктів і продуктів на основі молозива, щодо меду та продуктів бджільництва, харчових добавок; які застосовуються щодо генетично модифікованих організмів, і т. ін.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Санітарні та фітосанітарні заходи разом із технічними регламентами, стандартами та процедурами оцінки відповідності складають окрему групу обмежень торгівлі – обмеження, що пов'язані з вимогами до характеристик товарів. Сутність технічних бар'єрів у торгівлі полягає у обмеженнях торгівлі, які пов'язані з встановленням вимог до характеристик товарів (окрім ціни) або процедур оцінки на відповідність товарів цим вимогам, які не відносяться до санітарних та фіто санітарних заходів, не підпадають під дію Угоди СОТ про державні закупівлі, не підпадають під дію Угоди СОТ про торговельні аспекти прав інтелектуальної власності.

Мета застосування обмежень виступає головною та єдиною ознакою, яка дозволяє відокремити технічні бар'єри у торгівлі (технічні регламенти, стандарти та процедури оцінки відповідності) від санітарних та фітосанітарних заходів.

На сучасному етапі значна кількість нормативних актів національного законодавства що стосуються санітарних та фітосанітарних заходів досі не узгоджена із регламентами Європейського Союзу та вимогами СОТ, що зумовлює потребу в удосконаленні шляхом прийняття низки нових законів та підзаконних нормативно-правових актів.

Беручи до уваги той факт, що санітарні та фітосанітарні заходи є однією з основних перешкод для вільної торгівлі сільськогосподарською продукцією, особливо для країн, що розвиваються, зокрема, України, потребують подальшого дослідження особливості застосування санітарних та фітосанітарних заходів щодо сільськогосподарської продукції відповідно до вимог СОТ та ЄС.

Джерела і література

1. Угода про застосування санітарних та фітосанітарних заходів СОТ // Офіційний вісник України. – 2010. – № 84. – С. 330
2. Технічні бар'єри та санітарні і фітосанітарні заходи в міжнародній торгівлі: види, тенденції розвитку, регулювання. Посібник державного службовця. / За ред. І. Бураковського, К. Кравчука, В. Мовчан. – Інститут економічних досліджень і політичних консультацій, 2015. – 243 с.
3. Регламент Ради ЄС № 178/2002 від 28 січня 2002 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.fsvps.ru/fsvps-docs/ru/usefulinf/files/es178-2002.pdf>
4. Регламент Ради ЄС № 852/2004 від 29 квітня 2004 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.fsvps.ru/fsvps-docs/ru/usefulinf/files/es852-2004.pdf>

5. Про схвалення Всеохоплюючої стратегії імплементації Глави IV (Санітарні та фітосанітарні заходи) Розділу IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею» Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Розпорядження КМУ від від 24 лютого 2016 р. № 228-р із змінами внесеними згідно із Розпорядженням КМ № 444-р від 04.07.2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>

Карпинская Н. Санитарные и фитосанитарные меры в контексте требований Всемирной торговой организации и Европейского Союза. Стаття посвящена анализу Соглашения о санитарных и фитосанитарных мерах ВТО и Главы 4 раздела IV «Торговля и вопросы, связанные с торговлей» Соглашения об ассоциации между Украиной и ЕС. В статье исследованы вопросы соотношения санитарных и фитосанитарных мер с техническими регламентами, стандартами и процедурами оценки соответствия согласно требованиям ВТО и ЕС. Обосновано положение о том, что в контексте Соглашения о санитарных и фитосанитарных мерах ВТО, других соглашений ВТО, Соглашения об ассоциации с ЕС, Регламентов ЕС санитарные и фитосанитарные меры необходимо рассматривать как правовые положения, закрепленные в законах, постановлениях, правилах, инструкциях и процедурах, включая ветеринарные, карантинные и санитарно-эпидемиологические требования к конечному продукту, к процессу производства и обработки продукции, процедуры инспектирования и сертификации, направленные на защиту жизни и здоровья людей, животных и растений.

Ключевые слова: ВТО, ЕС, санитарные и фитосанитарные меры, технические регламенты, стандарты и процедуры оценки соответствия.

Karpinska N. Sanitary and Phytosanitary Measures in the Context of the World Trade Organization and the European Union Requirements. The article is devoted to the analysis of the Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures of the WTO and Chapter 4 of the Association Agreement between Ukraine and the EU entitled «Trade and Trade-Related Issues». The article considers the problem of the sanitary and phytosanitary measures correlation with the technical regulations, standards and conformity assessment procedure as required by the WTO and the EU. The author argues that in the context of the Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures of the WTO, other WTO agreements, the Association Agreement with the EU, the EU Regulations sanitary and phytosanitary measures should be interpreted as the legal provisions enshrined in laws, regulations, rules, instructions and procedures, including veterinary, quarantine-sanitary and epidemiological requirements for the final product, the production and processing of products, inspection and certification procedures aimed at protecting the life and health of people, animals and plants.

Key words: WTO, EU, sanitary and phytosanitary measures, technical regulations, standards and procedures for conformity assessment.