



УДК 342:006.83

DOI <https://doi.org/10.32782/yuv.v4.2022.9>**О. Толкаченко,**кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін
Одеського національного університету імені І.І. Мечникова

ПРАВО ГРОМАДЯН НА ПРОДОВОЛЬЧУ БЕЗПЕКУ

Складовою національної безпеки будь-якої держави є продовольча безпека, яку можна розглядати з різних точок зору. Найчастіше продовольчу безпеку розглядають як право населення на гарантований доступ до продовольства в кількості, необхідній для здорового життя. Також існує позиція при якій її розглядають, як здатність держави забезпечувати країну продуктами харчування. В обох випадках продовольча безпека обов'язково включає споживчий та платоспроможний аспекти. Треба зазначити, що в юридичній науці багато уваги приділено кількісним, а не якісним характеристикам продовольчої безпеки, що може розглядатися як невідповідність принципу забезпечення екологічної безпеки та нормам законодавства щодо *права* на життя, здоров'я і безпечне харчування. Все це безпосереднім чином відноситься і до захисту права громадянина на продовольчу безпеку при розповсюдженні генетично-модифікованої продукції (далі – ГМ-продукція), яка може бути розглянута як необхідна складова продовольчої безпеки.

Дослідження і розробки щодо забезпечення продовольчої безпеки проводили такі фахівці, як О.М. Батигіна, В.І. Власов, А.І. Гойчук, В.М. Жушман, В.М. Корнієнко, В.І. Курило, С.О. Лушпаєв, В.І. Семчик та ін. Проте дослідження проблем продовольчої безпеки в умовах наукового прогресу у сфері ГМО не можна назвати вичерпаними, окрім того розгляд проблемних питань та формування правової оцінки продо-

вольчої безпеки потрапили в поле зору вітчизняних вчених порівняно недавно.

Мета статті полягає у вивченні питань, пов'язаних з аналізом національного законодавства і напрацювань щодо права на продовольчу безпеку при розповсюдженні ГМ-продукції, отримання екологічної інформації та її надання у вигляді маркування.

Комісія з прав людини економічної та соціальної ради ООН пов'язує продовольчу безпеку з правом на достатнє харчування та свободу від голоду [1]. Враховуючи це положення, у ст. 2 част. 13 Закону України «Про державну підтримку сільського господарства» від 24 червня 2004 року № 1877-IV було встановлено, що: «Продовольча безпека – захищеність життєвих інтересів людини, яка виражається у гарантуванні державою безперешкодного економічного доступу людини до продуктів харчування з метою підтримання її звичайної життєвої діяльності» [2, ст. 2].

Найбільш комплексним виглядає визначення продовольчої безпеки, надане А.І. Гойчук та В.І. Курило, як «гарантованої спроможності держави на засадах самозабезпечення основними продуктами з їхньою економічною та фізичною доступністю незалежно від впливу зовнішніх та внутрішніх факторів задовольняти потреби населення в особі кожного громадянина продуктами харчування у необхідному обсязі, асортименті та якості на рівні, що забезпечує його здоров'я та інтелектуальний розвиток» [3, с. 3-5].





В.І. Семчик підкреслив важливість якісної характеристики сільськогосподарської продукції: «З огляду на те, що сільськогосподарська продукція використовується як безпосереднє харчування населення і є сировинною базою для приготування якісних продуктів харчування, розвитку соціальної інфраструктури (житла, одягу, опалення, розвитку тваринництва, застосування біоресурсів, безпосереднього використання сільськогосподарської продукції), важливе значення має забезпечення якісного стану всієї сукупності навколишнього природного середовища. Поряд із цим здійснюються організаційно-правові заходи щодо забезпечення екологічної безпеки, оцінки екологічного ризику та сільськогосподарської діяльності» [4, с. 196]. У зв'язку з цим слід зазначити, що система державного регулювання якості сільськогосподарської продукції включає контроль, оцінку та регламентацію якості продукції на всіх етапах її виробництва та введення в обіг. У ст. 4 Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» визначено, що: «Державне регулювання у сфері безпеки харчових продуктів здійснюється з метою захисту життя, здоров'я та інтересів споживачів» [5, ст. 4].

Безпосереднє право на продовольчу безпеку не гарантується Конституцією України, хоча воно є однією з необхідних гарантій права на життя, яке також встановлено в Конституції України. При цьому слід чітко визначити, що відсутність відповідної норми в Конституції не говорить про незначність або не увагу до неї, а тільки припускає включення її до більш загального поняття та не виключає актуальності правового регулювання відповідних суспільних відносин або прийняття інших нормативно-правових актів, які мають регулювати подібні відносини.

Враховуючи вищевикладене, слід визначити, що важливою умовою

життєзабезпечення людини є система харчування, яка є основою для розвитку особистості, підтримки здоров'я, забезпечення працездатності та таке інше. Як відомо, здоров'я людини визначається екологічною обстановкою в державі та якістю продуктів харчування.

С.О. Лушпаєв зазначає, що: «В умовах світової продовольчої кризи продукти харчування мають бути не лише якісними, а й безпечними для життя та здоров'я» [6, с. 211]. Таким чином, якість та безпека харчової продукції, тобто продовольча безпека, є важливою складовою реалізації права на здоров'я людини. Зокрема, безпечний харчовий продукт було визначено у ст.1 Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» як: «харчовий продукт, який не справляє шкідливого впливу на здоров'я людини та є придатним для споживання» [5, ст. 1].

Вищевикладені положення були взяті до уваги законодавцем щодо основних принципів державної політики в галузі генетично-інженерної діяльності та поводження з генетично-модифікованими організмами (далі-ГМО), а також завдань Закону України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів»: «охорона здоров'я людини та навколишнього середовища при здійсненні генетично-інженерної діяльності та поводженні з ГМО; забезпечення права громадян на безпечне використання ГМО; створення умов для безпечного практичного використання ГМО у господарських цілях; визначення прав та обов'язків суб'єктів регулювання при поводженні з ГМО та встановлення їх відповідальності за порушення законодавства; захист громадян у разі заподіяння шкоди їхньому здоров'ю внаслідок споживання ГМО; встановлення правових засад міжнародного співробітництва





в галузі генетично-інженерної діяльності та поводження з ГМО» [7, ст. 3].

При цьому слід враховувати, що Україна є країною з активною імпортно-експортною діяльністю, що обумовлено насамперед її вигідним географічним становищем. Як статистика показує: «Частка експорту сільськогосподарської продукції та харчових продуктів зросла у загальному обсязі експорту з 12 відсотків у 2010 році до 31 відсотка у 2019 році, що у грошовому вираженні становить 16,7 млрд доларів США» [8, с. 12]. Посилення присутності України на світовому ринку сільськогосподарської продукції та продовольства потребує розробки та реалізації стратегії, яка не лише брала б до уваги світові та регіональні стандарти якості та безпеки харчових продуктів, але також захищали б місцеве населення.

Таким чином, можна виділити два основних завдання у цій сфері:

1) *Адаптувати законодавство України до стандартів та регламентів ЄС та СОТ.* У п. 3 Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», затвердженої Наказом Президента України № 5/2015 від 12 січня 2015 року, передбачається необхідність реалізації певних реформ та програм у сфері забезпечення безпеки та якості харчових продуктів за допомогою дерегуляції та розвитку підприємництва: «З метою розширення та спрощення доступу українських товарів на ринки держав – членів Європейського Союзу необхідно привести систему технічного регулювання у відповідність до європейських вимог та завершити реформування системи державного контролю за безпекою та якістю харчових продуктів» [9]. У розвиток цього відповідно до п. 2 Указу Президента України «Про цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» № 722/2019 від 30 вересня 2019 року, передбачається «подолання голоду, досягнення продовольчої безпеки, поліпшення

харчування і сприяння сталому розвитку сільського господарства» [10].

У ст. 361 Угоди про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їх державами-членами, з іншого боку, від 27 червня 2014 року (далі – Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом) зазначається про заохочення співробітництва у сфері ГМО, у тому числі в сільському господарстві з метою збереження, захисту, покращення та відтворення якості довкілля та захисту громадського здоров'я. У ст. 292 цієї Угоди визначено, що: «Сторони гарантують, що їхня екологічна політика ґрунтуватиметься на принципі обережності та принципах, які вимагають застосування превентивних заходів, відшкодування у пріоритетному порядку шкоди, заподіяної навколишньому середовищу, та сплати штрафу забруднювачем довкілля» [11, ст. 292]. Разом із цим у част.2 ст. 293 вищезгаданої Угоди про асоціацію наголошується, що «Сторони докладають зусиль для сприяння та заохочення торгівлі та прямих іноземних інвестицій в екологічно чисті товари, а також екологічне маркування товарів, у тому числі шляхом усунення пов'язаних з цим нетарифних бар'єрів» [11, ст. 293].

2) *Розумно та обґрунтовано коригувати національні стандарти якості сільськогосподарської продукції у процесі виконання вимог щодо їх адаптації до стандартів та регламентів ЄС,* оскільки багато національних стандартів перевірено часом та адаптовано до повсякденних реалій життя в Україні. При цьому промисловість має бути забезпечена сільськогосподарською сировиною, а населення – високоякісною та безпечною вітчизняною сільськогосподарською продукцією на стабільній основі.

Загалом, під час вирішення вищезгаданих завдань виникає питання збереження балансу інтересів «охорона здоров'я – бар'єри у торгівлі».





У цьому випадку важливо також забезпечити, щоб технічні регламенти та стандарти, у тому числі вимоги до упаковки, маркування та етикетування, а також процедури оцінки відповідності технічним регламентам та стандартам не створювали зайвих перешкод для міжнародної торгівлі.

Зростання інтересу споживачів до здорового способу життя обумовлює їх інтерес бути обізнаними про склад продукції за допомогою її маркування. В цілому, маркування не означає безпеку продукції, а є попередженням про можливі наслідки та забезпечення можливості її свідомого вибору споживачем. У свою чергу зростання кількості споживачів в Україні, які компетентні розпізнати маркування продукції, що містить ГМО, впливає на відповідальне ставлення виробника при введенні відповідної продукції в обіг.

В основі ідеї маркування ГМ-продукції лежить забезпечення реалізації права споживача на отримання екологічної інформації та обов'язки виробника надати її [12]. Відповідно до ст. 25 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», інформація про стан навколишнього природного середовища (екологічна інформація) включає інформацію про джерела, фактори, матеріали, речовини, у тому числі генетично видозмінені організми, а також продукцію, що впливають або можуть вплинути на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людей [13, ст. 25]. Ст. 20 Закону України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів» уточнює, що «інформація про поводження з ГМО є відкритою та загальнодоступною, крім інформації, віднесеної відповідно до закону до інформації з обмеженим доступом. При цьому інформація про потенційний вплив ГМО на здоров'я людини та навколишнє природне середовище не може бути віднесена

до інформації з обмеженим доступом» [7, ст. 20].

В силу природного походження продуктів харчування екологічна інформація є невід'ємною частиною інформації про харчовий продукт. У ст.1, п. 10 Закону України «Про інформацію для споживачів щодо харчових продуктів» було деталізовано, що: «інформація про харчовий продукт – інформація, що стосується харчового продукту, яка надається кінцевому споживачеві шляхом зазначення у маркуванні, інших супровідних документах та матеріалах або в інший спосіб (у доступній наочній формі), встановлений для окремих видів продукції або в окремих сферах обслуговування, у тому числі з використанням сучасних засобів дистанційного зв'язку або усних повідомлень» [14, ст. 1].

В цьому ж Законі міститься поняття «маркування», що визначається як «слова, описи, знаки для товарів і послуг (торговельні марки), графічні зображення або символи, що стосуються харчових продуктів, які розміщуються на будь-якій упаковці, етикетці (стікері), кольєретці, а за відсутності упаковки, у документі або повідомленні, що супроводжують харчовий продукт або посилаються на нього».

Слід зазначити, що вищеназваний закон зобов'язує виробників надавати інформацію про наявність у складі продукції ГМО за прикладом країн Євросоюзу.

Тобто основним завданням маркування є інформування споживача про властивості харчового продукту, у тому числі про окремі показники якості харчового продукту, які допомагають відокремити традиційний харчовий продукт від інших харчових продуктів. Це повинно полегшити вибір харчового продукту відповідно до потреб споживача.

У ст. 6 п. 2 Закону України «Про інформацію для споживачів щодо харчових продуктів» містяться вимоги до





маркування харчових продуктів, яким мають відповідати положення інших нормативно-правових актів. Щодо ГМ-продукції ключовими є положення, що:

1) «за наявності у харчовому продукті генетично модифікованих організмів (ГМО), якщо їх частка перевищує 0,9 відсотка в будь-якому інгредієнті харчового продукту, що містить, складається або вироблений з генетично модифікованих організмів, маркування харчового продукту повинно включати позначку «з ГМО».

2) Оператор ринку харчових продуктів, відповідальний за інформацію про харчовий продукт, за бажанням може включити до маркування позначку «без ГМО». У такому разі відсутність ГМО у харчовому продукті має бути підтверджена відповідно до вимог законодавства про безпечність та окремі показники якості харчових продуктів. Відсутність даних від постачальників про наявність в інгредієнтах харчового продукту ГМО є достатнім підтвердженням для нанесення такої позначки на харчовий продукт» [14, ст. 6].

Тобто позначка «без ГМО» не є обов'язковим елементом маркування. Її оператор може наносити / не наносити на свій розсуд. Проте відсутність ГМО в харчовому продукті повинно бути підтверджено.

Таким чином підставами для нанесення такої позначки, згідно вищезначеного закону та Порядку етикетування харчових продуктів, які містять генетично модифіковані організми або вироблені з їх використанням та вводяться в обіг [15, п. 5], є:

- документально підтверджена відсутність ГМО у харчовому продукті,
- якщо їх зміст становить менше 0,1 відсотка.

Тобто маркування можна розглядати як спосіб забезпечення права на достовірну інформацію про продукцію, з однієї сторони. З іншої – як обов'язок виробника (постачальника) забезпечити належну якість продукції

та надати інформацію про неї споживачу. При цьому право громадянина на інформацію про ГМ-продукцію є похідним від права на екологічну інформацію, а це означає, що має пріоритет перед рештою вимог.

Підсумовуючи вищевикладене, можна зробити висновок, що продовольча безпека є складовою національної безпеки, яка на сьогоднішній день стає модулятором науково-технічного прогресу та стимулом зростання продуктивних сил суспільства. Право громадянина на продовольчу безпеку при розповсюдженні генетично-модифікованої продукції, повинно розглядатися з точки зору якості і безпечності продуктів харчування. Більш того важність права громадянина на продовольчу безпеку, як складову права людини на життя і здоров'я, обумовлює забезпечення реалізації права людини на отримання екологічної інформації, в тому числі й інформації про продукти харчування, та обов'язку виробника надати її шляхом маркування.

У статті досліджено питання щодо права на продовольчу безпеку, як складову національної безпеки, яка в юридичній науці розглядається з різних точок зору. Багато вчених досліджують продовольчу безпеку за кількісними, а не якісними характеристиками. Проте розповсюдження генетично-модифікованої продукції може впливати на якість харчових продуктів і порушувати права громадян на продовольчу безпеку.

Проаналізовано визначення поняття «продовольча безпека» та встановлено, що безпосереднє право на продовольчу безпеку не гарантується Конституцією України, але відсутність відповідної норми в Конституції не говорить про незначність або неухвагу до неї, а тільки припускає включення її до більш загального поняття та не виключає актуальності правового





регулювання відповідних суспільних відносин або прийняття інших нормативно-правових актів, які мають регулювати подібні відносини.

Зазначено, що посилення присутності України на світовому ринку сільськогосподарської продукції та продовольства потребує розробки та реалізації стратегії, яка не лише брала б до уваги світові та регіональні стандарти якості та безпеки харчових продуктів, але також захищали б місцеве населення. У зв'язку з цим, виділяються два основних завдання у цій сфері: адаптувати законодавство України до стандартів та регламентів ЄС та СОТ і розумно та обгрунтовано коригувати національні стандарти якості сільськогосподарської продукції у процесі виконання вимог щодо їх адаптації до стандартів та регламентів ЄС.

Встановлено, що маркування розглядається як забезпечення реалізації права на отримання екологічної інформації, в тому числі на отримання інформації про якість і безпечність харчової продукції, яка в свою чергу може розглядатися як складова права громадян на продовольчу безпеку.

Ключові слова: продовольча безпека, якість і безпечність харчової продукції, ГМ-продукція, маркування, екологічна інформація.

Tolkachenko O. The food security right of citizens

The article analyses the food security right issue as a component of national security, which is considered from different perspectives in legal science. Many scientists observe food security by quantitative rather than qualitative characteristics. However, the spread of genetically modified products can affect the quality of food and violate the food security rights of citizens.

The definition of the «food security» concept is analyzed and

it is concluded that the direct food security right is not guaranteed by the Constitution of Ukraine, but the absence of the relevant norm in the Constitution does not indicate the insignificance or inattention to it, but only suggests its inclusion in a more general concept and does not exclude the relevance of the legal regulation of relevant social relations or the adoption of other normative legal acts that should regulate such relations.

It is noted that the strengthening of Ukraine's presence in the world agricultural products market requires the development and implementation of a strategy that would not only take into account global and regional standards of quality and food safety, but also protect the local population. In this regard, there are two main tasks in this field: to adapt the legislation of Ukraine to the EU and WTO standards and regulations and to adjust reasonably and justifiably the national quality standards of the agricultural products in the process of satisfying the requirements for their adaptation to the EU standards and regulations.

It is established that labelling is considered as ensuring the realization of the right to environmental information, including information about the quality and safety of food products and, in general, as ensuring the realization of the food security right.

Key words: food security, quality and safety of food products, GM products, labelling, environmental information.

Література

1. Економічна та соціальна рада ООН. Зауваження загального порядку № 12 (Двадцята сесія, 1999). Документ E/C.12/1999/5/. URL: <http://hrlibrary.umn.edu/russian/gencomm/Repcomm12s.html>.

2. Про державну підтримку сільського господарства України: Закон України від





24.06.2004 № 1877-IV // Відомості Верховної Ради України. 2004. № 49. Ст. 527.

3. Гойчук О.І., Курило В.І. Продовольча безпека та необхідність її правового забезпечення / О.І. Гойчук, В.І. Курило // Адвокат. 2006. № 3. С. 3-5.

4. Семчик В.І. Правовое регулирование эколого-инновационных отношений в сельском хозяйстве Украины / В.І. Семчик // Міжнародне право навколишнього середовища: стан та перспективи розвитку. Матеріали міжнародної науково-практ. конф. К., ТОВ «Видавництво географічної літератури «Обрії», 2010. С. 193-200.

5. Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів: Закон України № 771/97-ВР від 23 грудня 1997 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/771/97-%D0%B2%D1%80#Text>.

6. Лушпаев С.А. Некоторые аспекты понятия продовольственной безопасности Украины / С.А. Лушпаев // Часопис Київського Університету Права. 2011/2. С. 211-214.

7. Про державну систему біобезпеки під час створення, випробування, транспортування та використання генетично модифікованих організмів: Закон України № 1103-V від 31 травня 2007 року // Голос України № 108 від 21.06.2007 р. Ст. 3.

8. Єдина комплексна стратегія та план дій розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на 2015-2020 роки (проект). Міністерство аграрної політики та продовольства України. Київ. 25 жовтня 2015 р. С. 12.

9. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020»: Наказ Президента

України № 5/2015 від 12 січня 2015 року. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.

10. Про цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: Указ Президента України № 722/2019 від 30 вересня 2019 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text>.

11. Угода про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їх державами-членами, з іншого боку, від 27 червня 2014 року. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/984_011/page.

12. Конвенція про доступ до інформації та участь громадськості у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля [Орхуська конвенція] від 25 червня 1998 року: ратифікована Законом України № 832-XIV від 06.07.1999 року // Офіційний вісник України. 2010 р. № 33. Стор. 12. Ст. 1191.

13. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України № 1264-XII від 25 червня 1991 року (із змінами) // Відомості Верховної Ради України. 1991. № 41. Ст. 546.

14. Про інформацію для споживачів щодо харчових продуктів: Закон України № 1264-XII від 25 червня 1991 року (із змінами) // Відомості Верховної Ради України. 1991. № 41. Ст. 546.

15. Порядок етикетування харчових продуктів, які містять генетично модифіковані організми або вироблені з їх використанням та вводяться в обіг: Постанова Кабінету Міністрів України № 468 від 13 травня 2009 р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/468-2009-%D0%BF#Text>.

