

УДК 342.951

Олена В'ячеславівна ДЖАФАРОВА,

*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри поліцейської діяльності та публічного адміністрування
Харківського національного університету внутрішніх справ;*

Сергій Олександрович ШАТРАВА,

*доктор юридичних наук, професор,
завідувач науково-дослідної лабораторії з проблем досудового розслідування
Харківського національного університету внутрішніх справ;*

Олена Валеріївна ПОГОРІЛЕЦЬ,

*науковий співробітник науково-дослідної
лабораторії з проблем досудового розслідування
Харківського національного університету внутрішніх справ*

ДЕЯКІ ПИТАННЯ ПОСИЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ У СФЕРІ ОБІГУ ОКРЕМИХ ВИДІВ ХАРЧОВИХ ПРОДУКТІВ

Наукові тези присвячені питанням посилення адміністративної відповідальності у сфері обігу окремих видів харчових продуктів на підставі аналізу проєкт Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо посилення відповідальності у сфері обігу окремих видів харчових продуктів», реєстр. № 8114 від 06.10.2022.

Автори законопроєкту Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо посилення відповідальності у сфері обігу окремих видів харчових продуктів» у пояснювальній записці, обґрунтовуючи необхідність прийняття проєкту Закону, посилаються на факт втрати контролю з боку держави над процесами виготовлення та подальшого обігу групи товарів суміжних категорій — окремих видів харчових продуктів, як то: дієтичних добавок, харчових продуктів для спеціальних медичних цілей та харчових продуктів для контролю ваги та іншої аналогічної продукції. У зв'язку з тим, що відповідальність за виготовлення та подальший обіг зазначеної групи товарів суміжних категорій покладена виключно на виробника, у яких існує можливість допускати численні зловживання.

По-перше: Ініціатори Законопроєкту пов'язують необхідність встановлення адміністративної відповідальності за недодержання стандартів, технічних умов та/або технологічних регламентів під час зберігання та реалізації дієтичних добавок, харчових продуктів для спеціальних медичних цілей та харчових продуктів для контролю ваги.

На території Європейського Союзу дієтичні добавки до харчових продуктів регулюються Директивою від 10 червня 2002 року № 2002/46/ЄС «Про зближення законодавств держав-членів, що стосуються харчових добавок». В число регульованих дієтичних добавок до їжі входять лише вітаміни і мінерали. Крім того, дієтичні добавки можуть містити тільки вітаміни і мінеральні солі, зазначені в Додатку I до Директиви та вітаміни і мінерали, зазначені в Додатку II (окремо або в поєднаннях). Включення вітаміну чи мінералу в будь-якого з двох Додатків означає, що його використання дозволено.

Маркування дієтичних добавок не може включати такі заяви про корисність для здоров'я, як твердження про профілактичну дію або лікування захворювань. Наявність таких заяв свідчить про те, що продукція є не дієтичною добавкою, а медичним засобом і повинна регулюватися іншим галузевим законодавством. Комісія Європейського Союзу несе відповідальність за встановлення критеріїв чистоти для речовин, що містяться в дієтичних добавках до харчових продуктів, а також максимальні і мінімальні норми споживання.

В Україні питання регулювання виробництва та застосування дієтичних добавок регулюється Гігієнічними вимогами до дієтичних добавок. В цьому документі наведено перелік вітамінів і мінералів, які можуть використовуватися для виробництва дієтичних добавок та форм. Встановлено також вимоги до етикетування та реклами дієтичних добавок.

Харчові добавки є речовинами, які зазвичай не споживають як харчові продукти, але які додають в харчові продукти в технологічних цілях, наприклад, для кольору, підсолоджування, збільшення терміну зберігання харчових продуктів. Використання харчових добавок дозволяється тільки в тому випадку, якщо вони визнаються безпечними. Харчові добавки, які визнаються безпечними на підставі новітніх досліджень, схвалюються для використання та вносяться в Реєстр харчових добавок, дозволених для використання. В Європейському Союзі деякі речовини не вважаються харчовими добавками, якщо вони використовуються з метою надання запаху, смаку харчовим продуктам або поліпшення їх поживних властивостей (замінники солі, вітаміни або мінерали).

Закон України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» від 23.12.1997 № 771/97-ВР є основою регулювання порядку допуску таких продуктів на ринок. Станом на сьогодні законодавчого визначення поняття «біологічно активна добавка» (БАД) немає. Наразі в законодавстві України фігурує поняття «дієтична добавка». Відповідно до Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» «дієтична добавка – харчовий продукт, що споживається у невеликих визначених кількостях додатково до звичайного харчового раціону, який є концентрованим джерелом поживних речовин, у тому числі білків, жирів, вуглеводів, вітамінів, мінеральних речовин (цей перелік не є виключним), і виготовлений у вигляді таблеток, капсул, драже, порошоків, рідин або інших формах; харчова добавка — речовина, яка зазвичай не вважається харчовим продуктом або його складником, але додається до харчового продукту з технологічною метою в процесі виробництва та у результаті стає невід'ємною частиною продукту (термін не включає забруднюючі речовини, пестициди або речовини, додані до харчових продуктів для поліпшення їх поживних властивостей).

Виходячи з вищевикладеного, БАД є дієтичною добавкою, тобто харчовим продуктом, виготовленим у формі таблеток, капсул, драже, порошоків, рідин тощо.

В Україні питання термінології та реєстрації харчових добавок визначено в Законі «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів». Згідно закону державній реєстрації підлягають харчові добавки, ароматизатори (за виключенням окремої групи ароматизаторів, визначених Міністерством охорони здоров'я), ензими. Санітарні правила і норми по застосуванню харчових добавок, затверджені наказом МОЗ України, поширюються на харчові добавки та продукти з ними, які надходять для реалізації на територію України, виробляються на підприємствах харчової промисловості та громадського харчування. В зазначеному документі визначені класи харчових добавок за призначенням та загальні вимоги до них. Затвердження переліку харчових добавок перебуває у компетенції Міністерства охорони здоров'я України. Однак перелік харчових добавок, дозволених або заборонених до використання на національному рівні нині відсутній.

Згідно з законодавством України в виробництві харчових продуктів та продуктів, що перебувають в обігу, дозволяється використання лише ті харчові добавки, які включені до Державного реєстру харчових добавок, дозволених до використання в харчових продуктах. Проте, на сьогодні такий реєстр не створено, а діючий перелік дозволених або заборонених харчових добавок відсутній.

Закон України «Про лікарські засоби» від 28.07.2022 2469-IX (набув чинності 18.08.2022, буде введено в дію через 30 місяців після завершення воєнного стану)

містить підпункт 2 частини 1 статті 5, згідно з яким «дія цього Закону поширюється на: ... правовідносини у сфері обігу продуктів (товарів), які з урахуванням усіх їх характеристик можуть бути віднесені як до лікарських засобів, так і до інших продуктів, обіг яких регулюється іншими законами України». Але із змісту цього положення не можна зробити однозначного висновку, які саме «продукти (товари)» можуть бути віднесені до лікарських засобів та які належать до «інших продуктів, обіг яких регулюється іншими законами».

На підставі вищевикладеного, приходимо до висновку, що зазначені в законопроекті дієтичні добавки, харчові продукти для спеціальних медичних цілей та харчові продукти для контролю ваги не є та не можуть бути лікарськими засобами.

По-друге: ініціатори законопроекту пов'язують необхідність встановлення адміністративної відповідальності за недодержання стандартів, технічних умов та/або технологічних регламентів під час зберігання та реалізації саме в закладах охорони здоров'я.

На нашу думку, сутність пропозицій ініціаторів Законопроекту фактично зводиться до перенесення адміністративної відповідальності саме на посадових осіб, фізичних осіб-підприємців (уповноважених осіб) закладів охорони здоров'я (зокрема аптечних закладів), які ніяким чином не пов'язані з виробництвом дієтичних добавок, харчових продуктів для спеціальних медичних цілей та харчових продуктів для контролю ваги, що прямо протирічить обґрунтуванню викладеному в пояснювальній записці, в якій зазначено, що «численні зловживання, що становлять загрозу для життя і здоров'я людей, здійснюються недобросовісними виробниками». Вважаємо, що у ініціаторів законопроекту відсутня будь-яка логіка в пропозиціях, оскільки постає питання, а чому відповідати повинні інші?

По-третє: ініціатори законопроекту пов'язують необхідність встановлення адміністративної відповідальності за недодержання стандартів, технічних умов та/або технологічних регламентів під час зберігання та реалізації в закладах охорони здоров'я.

На нашу думку, що посадові особи, фізичні особи-підприємці чи уповноважені ними особи закладів охорони здоров'я (зокрема аптечних закладів) ніяким чином не можуть нести адміністративну відповідальність за недодержання стандартів, технічних умов та/або технологічних регламентів саме під час зберігання та реалізації у зв'язку з фактичною відсутністю на сьогодні самих стандартів, технічних умов та/або технологічних регламентів саме під час зберігання та реалізації дієтичних добавок, харчових продуктів для спеціальних медичних цілей та харчових продуктів для контролю ваги.

По-четверте: проектом Закону пропонується надати повноваження центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері контролю якості та безпеки лікарських засобів (державна служба України з лікарських засобів та контролю за наркотиками) щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення передбачені ч. 2 та 3 ст. 167 КУпАП в редакції законопроекту (недодержання стандартів, технічних умов та/або технологічних регламентів під час зберігання та реалізації в закладах охорони здоров'я дієтичних добавок, або харчових продуктів для спеціальних медичних цілей, або харчових продуктів для контролю ваги).

Звертаємо увагу, що Постановою КМУ від 10 вересня 2014 року № 442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» утворена Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів (Держпродспоживслужба).

На сьогодні Держпродспоживслужба є центральним органом виконавчої влади, який регулює сферу обігу та реалізацію дієтичних та харчових добавок. Зокрема, вона організовує та здійснює в межах повноважень, передбачених законодавством,

державний нагляд (контроль) щодо безпеки та якості харчових продуктів; видає документи дозвільного характеру; затверджує експортні потужності тощо.

Держпродспоживслужба є гарантом контролю якості дієтичних добавок, однак, оскільки вони не є лікарськими засобами, для введення їх в обіг сертифікація, отримання висновку державної санітарно-епідеміологічної експертизи, доклінічне вивчення або проведення клінічних випробувань не вимагаються.

Тому вважаємо недоцільним надавати аналогічні повноваження центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері контролю якості та безпеки лікарських засобів (Державна служба України з лікарських засобів та контролю за наркотиками).

Узагальнюючи викладене, за підсумками розгляду Законопроєкту № 8114 можна стверджувати, що законопроєктом по суті імплементуються положення законодавства Європейського Союзу, проте така імплементація здійснюється у спосіб, що не враховує вимог щодо мови та термінології законів, які є невід'ємною складовою законопроєктної техніки.

Також законопроєкт містить положення, які не враховують вимоги щодо правової визначеності як елемента верховенства права та одного з основних фундаментальних елементів цього принципу – юридичної визначеності, яка передбачає, насамперед, ясність та недвозначність викладення правових приписів, відсутність внутрішніх суперечностей у нормативно-правовому акті та їх узгодженість з іншими законами, що має забезпечити однакове розуміння суб'єктами відповідних правовідносин правових приписів та коректне їх правозастосування.

Відповідно до правової позиції Конституційного Суду України принцип правової визначеності вимагає чіткості, зрозумілості й однозначності правових норм, зокрема, їх передбачуваності (прогнозованості) та стабільності (абз. 6 п. 2.1 мотивувальної частини Рішення Великої палати Конституційного Суду України від 20.12.2017 № 2-р/2017), що в запропонованих новелах законопроєкту не простежується.

Одержано 30.10.2022

УДК 355.1

Віктор Сергійович КОЗАДАЄВ,

аспірант Науково-дослідного інституту приватного права та підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України, адвокат

МІСЦЕ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ В МЕХАНІЗМІ ДЕРЖАВИ ТА В СЕКТОРІ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ

Відповідно до ч. 2 ст. 17 Конституції України оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності покладаються на Збройні Сили України.

В теорії держави і права збройні сили розглядається як складова механізму держави. Разом з державними органами до складу механізму держави входять й інші за характером і змістом діяльності державні організації – державні підприємства, державні установи, такий специфічний інститут держави, як збройні сили, що мають певні особливі риси, котрі не дозволяють вважати їх власне органами державної влади і включати безпосередньо до складу державного апарату [1, с. 124-125].

До структури механізму держави поряд із державним апаратом, державними підприємствами й установами О.Ф Скакун також відносить й збройні сили – частина структури держави, підлегла його главі (в Україні – Президенту). Збройні сили – війсь-