

PŘÍPRAVA NOVELIZOVANÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ PRO NÁPOJOVÝ PRŮMYSL

Zkrácený výtah sdělení na sympoziu Nealko 94 v Brně

Ing. LADISLAV ČERNÝ, Pivovary a sladovny, a. s., Výzkum a služby, Praha

Klíčová slova: nápojový průmysl, právní předpisy, novelizace, příprava

Nabytí účinnosti novelizované ČSN 56 7870 nealkoholické nápoje — limonády se očekává v závěru roku. Vydáním nového předpisu, koncipovaného až na výjimky jako nezávazný dokument, dojde ke zrušení současné platné a v celém rozsahu závazné normy; tím bude umožněno plně uplatnění moderního principu smluvní volnosti při uzavírání kupních smluv zcela ve smyslu zásad obchodního zákoníku. Tento fakt bude možno všemi uživateli předpisů plně docenit jak na úseku inovační politiky ve vztahu k obnově sortimentu i k nově koncipovaným požadavkům kvality, tak i v rámci vytváření potřebného konkurenčního prostředí vedoucího ke zvýšení úrovně dodavatelско-odběratelských vztahů.

K významu tohoto dokumentu dále přispívá, že nová technická norma byla před vydáním notifikována jak administrativou evropského sdružení volného obchodu EFTA, tak příslušnými úřady pro všeobecnou dohodu celních tarifů a obchodu GATT v Ženevě. To nepochybně představuje významný předpoklad k uznávání požadavků komerčních pracovníků při importu zahraničních výrobků, stejně jako oprávněných požadavků našich výrobců při exportu tuzemského sortimentu do zahraničí. Z širšího hlediska znamená i určitý stupeň posílení postavení legislativy České republiky v rámci států EU, které se může odrazit při prosazování zájmů tohoto potravinářského odvětví.

Jednotlivé etapy procesu tvorby komoditních kapitol prováděcí vyhlášky zákona o potravinách s pracovním názvem potravinový KODEX, jako nejvýznamnějšího legislativního předpisu pro nápojový průmysl, zahrnovaly:

— přípravné organizační práce, spojené s vymezením resortních kompetencí a odpovědnosti při zpracování a následném praktickém zabezpečování tohoto dokumentu (podzim r. 1991—červen 1993); v této fázi již byly v předstihu zabezpečovány základní podklady včetně rešeršních přehledů a překladů zahraničních norem;

— vlastní technické zpracování materiálů (červenec 1993 až říjen 1993); vymezení čtyřměsíční lhůty od předání závazné osnovy zpracovatelům až k oponentnímu projednání (oproti 20 měsícům přípravných prací) dokládá kritický časový limit, který při tak odborně náročném a rozsáhlém úkolu nemohl zpočátku zůstat bez vlivu na kvalitu zpracovávaného materiálu;

— obhajoba jednotlivých komoditních kapitol a zapracování oponentní radou přijatých připomínek oponentních posudků do schválených materiálů (listopad—prosinec 1993);

— celostátní připomínková diskuze oponovaných prací (zejména ze strany svazů výrobců a obchodních organizací) (leden—duben 1994);

— přepracování technické podoby dokumentu do paragrafovaného legislativního znění renomovanými právníckými organizacemi (květen—září 1994).

Zbývající etapy zahrnují:

— meziresortní připomínkové řízení paragrafovaného znění prováděcí vyhlášky z pozice jednotlivých resortů, zejména orgánů státní zdravotní správy, vědeckých ústavů apod. (říjen—prosinec 1994),

— konečnou redakci dokumentu právním odborem ministerstva zemědělství (I. čtvrtletí 1995).

Významným faktorem, znesnadňujícím zpracování výrobních kapitol, byla značná absence poznatků o znění obecných průřezových kapitol, na které speciální část KODEXU navazuje. Šlo především o možnost promítnutí určitých odlišností účelových výrobků do zásad označování, skladování a dopravy, nebo přípustnosti nezbytných specifických aplikací aditivních látek v účelových výrobcích (v návaznosti na dnes již překonanou směrnici č. 50/78) a jejich zapracování do podkapitol surovinového složení či přípustných složek v definičních charakteristikách výrobních skupin.

Další z překážek komparativního zpracování harmonizovaných národních kodexových předpi-

sů, týkajících se specificky oblasti nápojového průmyslu, je velmi sporný výčet existujících mezinárodních kodexových norem, které bylo možno použít za základ či východisko tuzemských předpisů. Pozitivní je v této souvislosti skutečnost, že jde — oproti jiným a zřejmě rizikovějším požíváním — o relativně bezpečný sortiment, jehož zpracování nebylo v rámci mezinárodní spolupráce nutno iniciovat prioritně.

Nejvýraznější absenci mezinárodních kodexových norem lze konstatovat v oblasti alkoholických nápojů; poněkud příznivější situace existuje ve výrobním oboru nealkoholických nápojů. Naproti tomu velmi reprezentativní rozsah vydaných dokumentů na mezinárodní úrovni byl zpracován u balených vod — důvodem zde evidentně není ani tak hledisko rizikovitosti tohoto typu nápojů pro běžného konzumenta, nýbrž spíše fakt jeho určení specifickému okruhu spotřebitelů, jakým jsou kojenci u balených kojeneckých vod nebo lidé s účelovými dietami u vod minerálních.

Nejvýznamnější zahraniční předpisy, použité za základ širší harmonizace, představují u alkoholických nápojů typu piva překlady 19 národních předpisů, z toho 16 z evropských zemí, 2 z amerického kontinentu (USA, Kanada) a jeden z asijských států (Japonsko), tedy vesměs z oblastí s nejrozvinutější výrobou tohoto sortimentu.

U nealkoholických nápojů byla situace obtížnější pro odlišné pojetí a tím i rozdílná klasifikační hlediska jednotlivých typů nápojů. Srovnávací podklady jsou zde však bohatší. Zatímco u alkoholických nápojů typu piva nebyla k dispozici ani jediná mezinárodně platná kodexová norma, u nealkoholických nápojů jich byla využita celá řada, zvláště pro šťávy a koncentráty s ovocným základem. Srovnávacím podkladem pro harmonizaci požadavků českého vydání KODEXU se stala úzce specializovaná mezinárodní kodexová norma na sortiment ovocných šťáv (CAC/VOL X.—Ed. 1) a tři směrnice Rady EU, opět zaměřené na nejkvalitnější tržní druhy (tj. šťávy a nektary). Pro širší záběr běžných typů nápojů v pojetí u nás definovaných limonád byly vedle jedné ze směrnic Rady EU využity národní normy České republiky převážně bližších evropských států, z nichž pro sjednocování kritérií byly preferovány německé směrnice pro osvěžující nápoje (zahrnující i tzv. trestové limonády s německým ekvivalentem Brausen), dále Belgický výnos o výrobě a oběhu limonád a konečně Švýcarské právní předpisy pro nápoje z ovocných šťáv, stolní nápoje a limonády.

Nejpodrobněji byla v rámci mezinárodních předpisů dosud zpracována oblast balených vod, tj. balených pitných vod včetně sodové, kojenecké a stolní vody a nápojů vycházejících z minerálních vod. I zde však je komplikací přetrváva-

jící, poněkud odlišné klasifikační pojetí jednak v názvosloví mezi evropskými státy a zámorím (zejména USA), jednak v definičních požadavcích k rozlišení prostých stolních vod od minerálních stolních vod mezi evropskými státy a ČR, ovlivněných zřejmě dlouhou tradicí a bohatstvím složení zřidel našich lázeňských lokalit. V podstatě se při harmonizaci vycházelo ze dvou mezinárodních kodexových norem (zvláště z CODEX STAN 108-1981 a z doporučených mezinárodních kódů hygienické praxe), tří vydání směrnic Rady EU (zejména pro pitné vody, vody pro lidskou potřebu, určenou k použití v potravinářství a pro využití a oběh přírodních minerálních vod), a konečně z šesti národních předpisů či ustanovení o pramenitých, přírodních, stolních a přírodních minerálních vodách nejen z evropských států (Německo, V. Británie, Švýcarsko), ale i ze zámorských oblastí (např. studie významných specialistů z Austrálie, USA).

Při zpracování KODEXU se vycházelo ze zásady, že hlavním účelem zákonné úpravy oběhu potravinářských výrobků je sice především ochrana zdraví spotřebitele před nejakostními, závadnými či falšovanými výrobky a zavádějícími informacemi o nich ze strany výrobce nebo prodejce, že však musí zahrnovat rovněž prvky ochrany výrobce (resp. jím vyrobeného produktu) před neoprávněnými manipulacemi obchodních organizací či neoprávněnými požadavky odběratelů či jiných, i státních institucí.

Materiál výrobních kapitol pro jednotlivé komodity nápojového průmyslu se skládá ze dvou částí (tj. ze společných ustanovení výrobních skupin, včetně třídění a ze speciálních ustanovení jednotlivých výrobků) a zahrnuje čtyři základní principy regulace; od přesné charakteristiky výrobků přes zásady správného označování a pravidel při manipulaci i oběhu až po zpřesněný výklad falšování výrobků. V charakteristice výrobních skupin jsou s výjimkou speciálních kritérií vybraných účelových druhů poživatin či nápojů, vycházejících ze zdravotních nebo dietetických požadavků, základní požadavky kvality zredukovány na nejnutnější závazná kritéria a společně s vymezením zakázaných výrobních operací stanoví sice náročný, přitom však dostatečně flexibilní regulativ, umožňující žádoucí výrobní inovace.

Ze zásady zákazu zpracování méněhodnotných surovin, při zachování možnosti použití netradičních surovinových vstupů pro rozšíření sortimentu výrobků, vychází i výběr a kvalitativní požadavky přípustných surovin a přídavných látek, i když konečné rozhodnutí v oblasti aditiv je vázáno novelizací dosud samostatných zdravotnických předpisů o cizorodých látkách a poživatinách.

Způsob označování výrobků respektuje evrop-

ské normativy a přizpůsobuje se požadavkům mezinárodních obchodních zvyklostí jak z hlediska rozsahu, tak i formy uváděných informací. Regulace pravidel při manipulaci a oběhu je uplatněna především z hlediska dostatečné ochrany výrobku v záruční lhůtě před znehodnocením v průběhu přepravy, skladování a rovněž při vlastním prodeji. Mimořádná pozornost byla věnována okruhu dosud nedoceněných otázek falšování. Jsou proto definovány jak nepovolené výrobní postupy, tak specifikace nepovolených surovin či pomocných látek a upřesňují se zásady klamavého značení.

Z uvedeného lze odvozovat nejvýznamnější odlišnosti kodexové úpravy požadavků na nápoje (respektive obecně na potraviny) od dosavadní praxe závazných norem. Především jde o zásadní redukci předepsaných (tedy závazných) fyzikálně-chemických ukazatelů, a to v souladu s tzv. „new approach“, tedy novým přístupem ke koncipování direktivních směrnic Rady EU výhradně na nejdůležitější požadavky „obecného zájmu“ (zahrnující u potravin především oblast zdravotní nezávadnosti). Velmi výrazný posun je zřejmý především právě u nealkoholických nápojů, kde předpis stanoví v této oblasti jediný přímý závazný požadavek — maximálně přípustný obsah alkoholu. Jako u každé obecné zásady i zde existují výjimky. Požadavky specialistů na vodu — a to v souladu s mezinárodními kodexovými normami — si naopak vynutily podrobnou fyzikálně-chemickou charakteristiku právě u toho zdánlivě nejjednoduššího výrobního sortimentu, jakým jsou balené vody. Je ovšem skutečností, že právě od kvality pitné vody, jako základu všech nápojů, lze odvodit jakost výrobků celého nápojového průmyslu. Samozřejmě, že toto hledisko představuje zjednodušující pohled. Definici výrobků je nutno na druhé straně vymezovat i závaznými či naopak nepřipustnými operacemi, šíří přípustných surovinových vstupů a dalšími omezeními, které ve svém komplexu bezpečně zaručují nezávadnost a kvalitu podle deklarace zboží. V každém případě však uplatněný princip představuje pro každého výrobce významné uvolnění až dosud nadměrně omezujících závazných předpisů a umožňuje tak netradiční přístupy k výrobním aktivitám.

Jako druhou výraznou odlišnost stavby KODEXU od současných norem, která výrazně posiluje oboustranný faktor jak ochrany spotřebitele před nepoctivými výrobci, tak solidních podnikatelů před nekalou soutěží, lze chápat přesné a komplexní vymezení případů falšování výrobků, především závazných či nepřipustných operací, použití neplnohodnotných surovin, klamavého označení zboží zavádějícími pojmy (včetně reklamních textů) nebo i zatajování neobvyklých výrobních postupů, případně nesprávné deklarace původu apod., které dřívejší předpisy neprávem opomíjely.

Černý, L.: Příprava novelizovaných právních předpisů pro nápojový průmysl. Kvas. prům., 41, 1995, č. 1, s. 17—19.

Jsou charakterizovány jednotlivé etapy tvorby komoditních kapitol prováděcí vyhlášky zákona o potravinách s prováděcím názvem Potravinový kodex.

Nejvýznamnější odlišnost od dosavadní praxe závazných norem spočívá v zásadní redukci předepsaných (závazných) fyzikálně-chemických ukazatelů na nejdůležitější požadavky „obecného zájmu“, především zdravotní nezávadnosti. Výjimkou v tomto směru je u nápojů podrobná fyzikální a chemická charakteristika vody.

Druhou výraznou odlišností navrhovaného Potravinového kodexu je posílení ochrany spotřebitele před nepoctivými výrobci a solidních podnikatelů před nekalou soutěží.

Černý, L.: Awaiting an Amendment of Legal Regulations for Beverage Industry. Kvas. prům., 41, 1995, No. 1, pp. 17—19.

Characterization is given of the individual stages in the process of commodity chapters' formation related to Foodstuffs Act's Implementary Decree under the implementary title Foodstuffs Codex.

The most striking difference from the current practice of obligatory norms lies in substantial reduction of prescribed (physicochemical obligatory indexes to most important requirements of the "common interest", first of all in respect of healthy pure nature. Exemption in this respect is to be found at beverages with specification of physical and chemical water's characteristics.

Another specific difference of the proposed Foodstuffs Codex can be seen in strengthening of a consumer's protection against unduly manufacturers and that of reliable entrepreneurs against unfair competition.

Černý, L.: Vorbereitung von neubearbeiteten Rechtsvorschriften für die Getränkeindustrie. Kvas. prům., 41, 1995, Nr. 1, S. 17—19.

Charakterisiert sind die einzelnen Etappen bei der Schaffung von Kommoditätskapiteln hinsichtlich der Durchführungskundmachung des Lebensmittelgesetzes unter der Durchführungsbezeichnung Lebensmittelkodex.

Der meist bedeutsame Unterschied seit bisheriger Praxis von verbindlichen Normen liegt in grundsätzlicher Reduktion vorgeschriebener (verbindlicher) physikalisch-chemischer Indexen auf wichtigste Anforderungen des „allgemeinen Interesses“, vor allem bei der Gesundheitsunschädlichkeit. Eine Ausnahme in dieser Richtung ist bei den Getränken anzugebende eingehende physikalische und chemische Wassercharakteristik.

Anderer markanter Unterschied bei dem vorgeschlagenen Lebensmittelkodex liegt im verstärkten Verbraucherschutz vor den unehrlichen Herstellern und der soliden Unternehmer vor dem unlauteren Wettbewerb.

Черны, Л.: Подготовка новой версии юридического кодекса для промышленности напитков. Квас. прум., 41, 1995, №. 1, стр. 17—19.

Представлена характеристика отдельных этапов создания коммодитных глав исполнительного объявления Закона о пищевых продуктах с исполнительным названием Пищевой кодекс.

Значительнейшее отличие от нынешней практики обязательных норм представлено в принципиальной редукции предписанных (обязательных) физически-химических указателей до самых важных требований „Общего интереса“, прежде всего медицинской безвредности. Исключением в этом направлении является у напитков подробная физическая и химическая характеристика воды.

Другое резкое отличие предлагаемого пищевого кодекса предусматривается в укреплении защиты потребителя от недобросовестных производителей, в том числе и солидных предпринимателей от нечестного соревнования.