

中国人民大学食品安全治理协同创新中心译丛

欧盟食品法



EUROPEAN FOOD LAW

[意] 路易吉·柯斯塔托 (Luigi Costato)

[意] 费迪南多·阿尔彼斯尼 (Ferdinando Albisinni)

主编

孙娟娟 等编译



知识产权出版社

全国百佳图书出版单位

中国人民大学食品安全治理协同创新中心译丛

欧盟食品法



EUROPEAN FOOD LAW

[意] 路易吉·柯斯塔托 (Luigi Costato)

[意] 费迪南多·阿尔彼斯尼 (Ferdinando Albisinni)

主编

孙娟娟 等编译



知识产权出版社

全国百佳图书出版单位

图书在版编目 (CIP) 数据

欧盟食品法 / (意) 路易吉·柯斯塔托 (Luigi Costato), (意) 费迪南多·阿尔彼斯尼 (Ferdinando Albisinni) 主编; 孙娟娟等编译. —北京: 知识产权出版社, 2016. 11

ISBN 978-7-5130-4607-7

I. ①欧… II. ①路… ②费… ③孙… III. ①欧洲联盟—食品卫生法 IV. ①D950.216

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 275878 号

This book is the Chinese edition of the Italian original version of “European Food Law” (Authors: Luigi Costato, Ferdinando Albisinni), 2nd edition, © 2016, Wolters Kluwer Italia s. r. l., Milanofiori Assago (Milano), Italy.

责任编辑: 齐梓伊

执行编辑: 雷春丽

封面设计: 韩建文

责任出版: 刘译文

欧盟食品法

[意] 路易吉·柯斯塔托 (Luigi Costato)

[意] 费迪南多·阿尔彼斯尼 (Ferdinando Albisinni) 主编

孙娟娟 等编译

出版发行: 知识产权出版社 有限责任公司 网 址: <http://www.ipph.cn>

社 址: 北京市海淀区西外太平庄 55 号 邮 编: 100081

责编电话: 010-82000860 转 8176

责编邮箱: qizi2004@qq.com

发行电话: 010-82000860 转 8101/8102

发行传真: 010-82000893/82005070/82000270

印 刷: 北京嘉恒彩色印刷有限责任公司

经 销: 各大网上书店、新华书店及相关专业书店

开 本: 720mm × 1000mm 1/16

印 张: 29.5

版 次: 2016 年 11 月第 1 版

印 次: 2016 年 11 月第 1 次印刷

字 数: 393 千字

定 价: 88.00 元

ISBN 978-7-5130-4607-7

京权图字: 01-2016-8757

出版版权专有 侵权必究

如有印装质量问题, 本社负责调换。

食品安全治理丛书编委会

编委会主任：王利明

编委（按姓氏笔画排序）

马 中	王伟国	王晨光	申卫星
生吉萍	朱信凯	吴永宁	余以刚
李广贺	杜焕芳	陈 岳	张成福
胡锦涛	倪 宁	钱永忠	唐 忠
韩大元	雷 梅		

编 辑 部

编辑部主任：路 磊

编辑部副主任：杨 娇

编 辑：孟 珊 宫世霞

译者

孙娟娟 中国人民大学法学院博士后，食品安全治理协同创新中心
研究员

(第一章、第二章、第三章、第四章、第五章、第七章、第十一章、第十六章、第二十三章)

苗 苗 中国人民大学法学院法律（非法学）食品安全方向 2014 级
研究生

(第六章)

王君羽 中国人民大学法学院法律（非法学）食品安全方向 2014 级
研究生

(第八章)

石冰冰 中国人民大学法学院法律（非法学）食品安全方向 2014 级
研究生

(第九章)

唐 珊 中国人民大学法学院法律（非法学）食品安全方向 2014 级
研究生

(第十章)

周先翔 中国人民大学法学院法律（非法学）食品安全方向 2014 级
研究生

（第十二章）

周 明 中国人民大学法学院法律（非法学）食品安全方向 2014 级
研究生

（第十三章、第十八章）

张 超 中国人民大学法学院法律（非法学）食品安全方向 2014 级
研究生

（第十四章）

徐 双 中国人民大学法学院法律（非法学）食品安全方向 2015 级
研究生

（第十五章）

蒋一玮 中国人民大学法学院法律（非法学）食品安全方向 2014 级
研究生

（第十七章）

方昕婕 中国人民大学法学院法律（非法学）食品安全方向 2014 级
研究生

（第十九章）

孔 倩 中国人民大学法学院法律（非法学）食品安全方向 2015 级
研究生

（第二十章）

尤 猛 中国人民大学法学院法律（非法学）食品安全方向 2014 级
研究生

（第二十一章）

叶程程 中国人民大学法学院法律（非法学）食品安全方向 2015 级
研究生

（第二十二章）

崔美晨 中国人民大学法学院法律（非法学）食品安全方向 2015 级
研究生

（第二十四章）

王光耀 中国人民大学法学院法律（非法学）食品安全方向 2015 级
研究生

（第二十五章）

周 梦 中国人民大学法学院法律（非法学）食品安全方向 2015 级
研究生

（第二十六章）

译者序

欧盟农业和食品法律的历史演变呈现出以下特点。一是反映了一部新兴的领域法，即食品法的崛起。该法律的目的在于回应农业及食品行业发展中出现的问题，并通过确立各利益相关方的权利义务，以协调公众健康保护、食品行业经济发展和地方饮食文化传承等不同利益。二是鉴于粮食安全、食品安全、食品质量等食品问题的历时性与共时性，欧盟食品法的内容架构也相应地呈现出问题导向的立法干预特点以及该立法发展的渐进性。然而，历经疯牛病危机和彻底的食品立法改革，新架构的《通用食品法》（第 178/2002 号法规，全称《欧盟议会和欧盟理事会 2002 年 1 月 28 日第 178/2002/EC 号有关食品基本原则和基本规定、建立欧盟食品安全局以及食品安全事务相关程序的法规》）则借助消费者保护、风险分析、谨慎预防等立法原则突出了健康保障的优先性、立法决策的科学性和民主性。而且，在该法规的基础上，进一步形成了体系化、全面化的食品法律框架。值得一提的是，在“法规适度与绩效项目（REFIT）”下，食品领域内的法规体系也正朝着更加简洁、清晰、稳定和可预期的方向发展。三是作为一个超国家组织，欧盟有关农业和食品的立法协调也受到自身权限的限制。换言之，欧盟的食品治理具有多层性和多元性的特点。其中，前者涉及欧盟与成员国在食品监管事项中的不同分工与合作，后者则是因为成员国内的食品行业和饮食传统差异，需要在欧盟协调中进一步为各方利益提供



诉求和协商机制。

对于上述内容，由路易吉·柯斯塔托（Luigi Costato）和费迪南多·阿尔彼斯尼（Ferdinando Albisinni）教授于2011年主编出版的《欧洲食品法》（European Food Law）作出了详细的介绍和评析，要点包括梳理欧盟农业法和食品法的历史演变及关联性，介绍《通用食品法》的定义、原则和制度，以及举例说明对新食品、传统食品等具体食品种类的监管。时值中国加快构建食品安全治理体系之际，欧盟食品法规的体系化发展和多层次的分工与合作，都能为中国进一步完善立法体系中的规章配套和改善监管体系中的央地关系提供欧盟经验。值得一提的是，之所以选择“欧洲”而不是“欧盟”这一词汇，编著者们是为了强调这些食品相关的欧盟法律是欧盟立法、成员国法律乃至国际规则相互交织而成的产物，其影响并不局限于欧盟层面，也包括对成员国的立法和执法。也就是说，“欧洲”在此是为了突出从欧盟到成员国的一个多层及多元治理体系，而不是泛欧洲这样一个概念。然而，鉴于“欧洲”和“欧盟”概念在中文语境中的差异，为了避免对读者的误导，在原著编者的同意下，译者使用了“欧盟”的概念，意在表明这一译著是关于欧盟及其成员国有关食品安全的立法进程和相关制度建设。

需要补充的是，随着食品法在欧盟乃至全球范围内的发展，路易吉·柯斯塔托和费迪南多·阿尔彼斯尼教授已经注意到了食品法发展的全球趋势。为此，在2016年的再版期间，两位教授不仅根据欧盟食品法的立法新动态更新了一些章节的内容，尤其是第1169/2011号有关向消费者提供食品信息的法规、第1151/2012号有关农产品和食品质量项目的法规、第1308/2013号建立针对农产品的共同市场组织的法规、第2015/2283号有关新食品的法规等新落实的法规所带来的内容变化。而且，他们也通过增加美国篇、中国篇、拉丁美洲篇和全球篇，介绍了食品法在这些国家和地区以及

国际层面的发展。

正是考虑到食品法的兴起与发展，中国人民大学食品安全治理协同创新中心不仅通过新设学科、协同研究的创新推动该领域法在中国的发展，同时也借助域外合作为上述的工作提供智力支持和经验借鉴。其中，以这一介绍欧盟食品立法为主要内容的《欧洲食品法》为代表的系列化的国外食品法译著将成为域外合作和国内推广的重要成果。目前，通过此译著呈现的《欧洲食品法》是该英语著作的第一版。但鉴于法律适用的时效性，译著也根据其第二版的整理及时更新了一些章节的内容。在此，笔者首先要感谢中心韩大元教授、胡锦光教授和竺效教授以及路磊、杨娇、孟珊老师在合作洽谈和翻译立项中给予的支持。其次，感谢意大利费迪南多·阿尔彼斯尼教授在中心开展的有关欧盟食品法的培训和对此次翻译的推动工作。最后，感谢参与此次翻译工作的中国人民大学法学院法律（非法学）食品安全方向的研究生。正是因为他们的协助，此次的翻译工作才可以顺利推进。所谓众人拾柴火焰高，新兴的食品法需要更多的合作力量，去推动其在中国乃至全球的发展。

孙娟娟

2016年8月

原版序

《通用食品法》在共同体和成员国层面确立了有关食品和饲料的基本原则，尤其是针对食品和饲料的安全。

就为此所制定的规则而言，它们的相关性并不仅仅基于它们的内容，也基于多重的法律基础 [条约第 37 条、第 95 条、第 133 条和第 152 (4) (b) 条]、多重的立法目标 (公众的健康和福利以及食品和饲料在共同体和内部市场的自由流通)，综合采取的创造性原则 [风险分析、谨慎预防原则 (precautionary principle)、透明]，成立欧盟食品安全局。这些原则和规则即便是在成员国层面也是必须予以执行的，且涉及食品生产和流通的所有环节。

一如某一美国学者的观察：“美国宪法规定中的重要原则已经被引入到食品立法中 (Hurt 2005)。”上述的结论对于欧盟的立法而言也是一样的。对于推进欧盟立法中的基本原则的发展而言，食品法的作用是值得肯定的。对此，只要提及“相互认可”这一司法判决所确立的原则即可。此外，欧盟法院有关食品生产和食品市场的许多判决都涉及确认行政行为的比例性这一原则的内容和范围，以及有关保护欧盟公民权利的内容和范围。

《通用食品法》不仅再次确认并扩大了一些原本被诸多限制的规则适用范围 (诸如追溯或者谨慎预防原则)，而且，其发展的方向也有助于推进一个更为综合的法律体系。在该体系下，一些传统的欧盟规则 (例如，针对标识、销售或者产品责任的规则) 都将在

这一更为整合的新背景下予以适用。对此,《通用食品法》的解释和适用以及在 2002 年前后所确认的大量欧盟食品法律规则要求学者、法律实务者、公共机构管理者和企业从业者都认可相关法规和指令执行的规制框架。

事实上,很久之前就已经表明,仅仅只是遵循一项一项的规定已经不够了。在这个方面,《欧洲食品法》明确表明其所推进的方向是采用一个整合且协同的方式,即全面考虑目标、权能、责任和程序,强调行政和司法经验的作用,确立一个地方、国家和欧盟规制者和管理者都紧密合作的框架。为此,可以肯定的是,作为上述进程的结果,一个新的立法模式已经出现。在该新的立法模式之下,源于共同体层面的规则和源于成员国以及地方层面的规则可以严格地嵌入到统一的欧洲食品法模式中。

上述发展使得法律教育的需求量日益增加。在欧盟层面,作为代表的法律教育主要是研究生教育和针对那些业已在私人企业或公共管理机构从事相关工作的人员的教育。在很多情况下,食品企业从业者就日常工作中出现的问题,很难找到明确的解答,尤其是针对新产品和新生产程序的问题,但他们又必须确保符合欧盟成员国的规则。在另外一些情形下,成员国的法院依旧适用一些明显未经修订且依旧具有效力的成员国规则。根据《欧洲食品法》的规定,这些规则都需要加以修订。然而,上述现象直到不久之前还大量存在。最为显著的一个例子就是有关葡萄酒装瓶的规则争议,即争议的一方认为应承认地方针对优质葡萄酒在产地进行装瓶的规则,另一方面则认为应针对受保护原产地命名的产品变更地方规则。

鉴于上述的考虑,本书的主编和写作人员就相关的主题开展了写作合作,以便针对《通用食品法》进行深入的分析 and 评议。首次合作的成果于 2003 年发表在了法律期刊 (Le nuove leggi civili commentate) 上,其由出版社 CEDAM 出版。在此之后,所有参与

评论的学者继续一起致力于这一领域的研究，并于2004年设立了意大利食品法协会。该协会分别于2005年在罗维戈（Rovigo）、2006年在乌迪内（Udine）、2007年在罗马、2008年在博洛尼亚（Bologna）、2009年在马切拉塔（Macerata）、2010年在西耶那（Siena）组织了国际食品法会议。此外，还在网上发布了意大利食品法学会会刊（*rivista di diritto alimentare*），该学刊是专门针对食品法的法律期刊，目前已是其发展的第五年。同时，针对食品法的专业课程也得以发展，且增长很快，不仅在意大利，也包括欧盟的其他成员国。

正是上述的发展以及业已开展的研究工作，我们决定通过文本性的工作来探讨该法律在国家层面以及一些共享且统一层面的改革进程和相关问题，以便有关这一领域法的知识传播，包括它的内容和趋势。也因为如此，该文本的写作选择了英语。之所以选择英语作为出版语言是因为其不仅有助于在不同的国家发行这本著作，而且更为重要的是，为读者提供一个必要的选择，使其了解相关的术语。因为在很多时候，如果读者不熟悉法律文本所采用的初始工作语言，那么要正确认识相关术语并适用它们就会变得很困难。就上述内容，只要提及“追溯（traceability）”这一话题，各国不同的翻译所导致的不确定性就足以证明其重要性。在这个例子中，一些欧盟法规的官方版本在翻译为意大利语时，有的采用了“*rintracciabilità*”这一术语，有的则采用了“*tracciabilità*”这一术语。作为科学术语，这两个词汇所代表的概念是不同的，其中一个是指自下而上，另一个是指自上而下，由此，在论及食品从业者和公共管理者的责任和民事责任时是有差异的。

有鉴于此，本书就食品法向学生提供了最为前沿的法律和科学课程，此外，也可适用于那些对《欧洲食品法》领域感兴趣的专业人士、实务人员，无论其是在私人机构还是公共机构。



本书各个章节所讨论的问题都是精选的，旨在就《欧洲食品法》早期发展中出现的主要话题向读者提供体系化的信息，因此，涉及的内容包括法律框架、竞争和内部市场、定义、欧盟和成员国机构、同样适用于其他领域内的欧盟法律体系但对《欧洲食品法》发展具有特殊意义的规制（从消费者保护到标识、商标和专利、快速预警体系、认证过程）、这一领域内的特别规制经验（例如，针对受保护原产地命名和受保护地理标志、有机食品、新食品、传统食品、健康声明、转基因食品）。最后针对红酒和橄榄油的章节是为了讨论具体的产品，其特点在于代表了地中海地区食用农产品的规制特色。本著作最后所列出的案例、法律、网址以及文献有助于针对上述的讨论议题开展进一步的研究。本书已于2011年7月进行了更新。

在此，我们非常感谢 Monica Minelli 在引用和索引审查中给予的帮助，也感谢 Marianna Du Plat-Taylor 对于手稿的审读和语言的校对。本书中出现的所有错误或者疏漏都归责于我们。可以说，这是意大利学者针对《欧洲食品法》用英语进行写作的首次经历，欢迎各位读者的评议和建议，且可发送至邮箱 luigi.costato@unife.it 或 albisinni@unitus.it。

路易吉·柯斯塔托 (Luigi Costato)

费迪南多·阿尔彼斯尼 (Ferdinando Albinetti)

罗维戈 (Rovigo)、维泰博 (Viterbo)

2011年7月

全球食品法的发展路径

五年前,《欧洲食品法》第一版的出版是为了实现了以下的设想,即“便于食品法治领域内的知识集结和推进这一领域法的发展,有必要编著一本教材,进而探讨这一不仅只在国家层面,且业已在共同层面所形成的领域法及其所涉及的各类问题”。

从那时开始,这一领域法的影响力在不断扩张。为此,在这次再版中,我们也着眼于这一领域法所日益呈现的全球视野。

从传统来说,无论是意大利还是欧洲其他国家,均习惯性地使用“食品立法(food legislation)”而不是“食品法(food law)”这一概念,前者的意义在于表述国家层面业已发展百年的立法包括了许多针对食品的特殊规则,且大多数是刑事或行政规则,但这些规则都没有系统化,即没有共同的原则、层次和框架。然而,到了20世纪80年代末19世纪初,上述的这一立法模式发生了彻底的转变。

欧盟开始制定新的规则和原则,且对它们进行系统化的编纂,内容包括食品生产者的首要责任,谨慎预防原则,消费者作为责任方而不仅仅只是食品安全消极相关方的贡献角色。

一些研究农业法的意大利学者开始从共同农业政策的研究转向这一渐进发展的新领域,开始讨论并写作有关食品法的内容,即不再仅仅只是探讨食品的立法,且就相关主题写作了第一本手册,强



调了食品法的性质是一部欧盟法，也就是说，其不再仅是国家立法，与此同时，这也不仅仅只是一部欧盟法，而是在国家和欧盟法律渊源互动中形成的复杂成果。

正是基于上述的考量，我们决定将第一版的成果命名为《欧洲食品法》，而不是《欧盟食品法》，借此强调这一欧洲食品法并不仅仅只是欧盟法律，相反，其是一个由许多不同的治理中心和机构交织而成的复杂体系，包括了欧洲的、国家和国际的来源，以及私人部门。

几年后，这一发展将进一步超越欧洲的背景而变成全球趋势，为此，我们认为欧洲食品法的性质将重新加以界定，进而我们使用了全球食品法的这一命名，其不仅是指传统意义上的国家组织和国际条约，也是指不同法律体系之间的交流和影响及其比较研究。

美国的《食品安全现代化法案》，中国新修订的《食品安全法》，拉丁美洲的食品立法，都在制定的同时参考了欧盟的《通用食品法》。目前，欧洲法的发展也不仅反映传统国际机构所推进的趋势和规则，同时，也开始与其他的模式相趋同或者相互借鉴。

鉴于上述发展趋势，意大利食品法协会于2015年10月14~15日在米兰召开了以“全球食品法趋势”为主题的年会，出席此次会议的有来自欧洲、美国和中国的研究学者。会议上的发言和提交的论文都确认了欧洲食品法中业已嵌入了许多国际法律规则，尽管有些规则未必是强制性的，但是，都必然是相关联的。由此，该法律明确了那些规制食品生产者和消费者日常活动的共同规则，并引领着食品法的欧洲治理。

对此，这一次再版中的所有章节都意在实现以下的设想，即欧洲食品法的意义并不限于欧洲的边境，而是在影响国际法律发展的同时也受到后者的影响。

此次的目的不是穷尽所有的国际组织和国际规则（这个方面可

以通过其他书籍予以讨论)，而是使得读者意识到这一领域法的发展趋势。对此，任何一个想要了解欧洲食品法的人都应当考虑欧洲食品法和全球食品法之间的关联。

此外，之所以将再版的书籍重新命名为《全球食品法》也是为了让全球范围内的食品法律师可以参与进来，进而分享各自的观点、研究和经验。

对于该书的出版，我们想要感谢加利福尼亚大学洛杉矶分校法学院的 Michael T. Roberts，食品相关协会（Asociación Iberoamericana para el Derecho Alimentario）的 Luis González Vaqué，哥斯达黎加大学的 Hugo A. Muñoz Ureña，以及中国人民大学法学院的孙娟娟。他们从不同的角度对这一领域法的发展贡献了自己的观点和建议。此外，也要感谢那些参与写作的意大利同事们。

最后，我们也要一并感谢中国的同事，他们是来自中国人民大学法学院的韩大元院长以及竺效、杨娇、孙娟娟。感谢他们为中文译本以及英语第二版的顺利出版所作出的贡献，而这有助于促进中国和欧洲学者在这一领域内的交流，并共同致力于创建一个不受法律体系的传统边界所束缚的食品法学者交流圈。

路易吉·柯斯塔托（Luigi Costato）

费迪南多·阿尔彼斯尼（Ferdinando Albisinni）

罗维戈、科莎

2016年7月