

## 法国和意大利反食品浪费立法中的食品捐赠法律制度

西北政法大学经济法学院 李军波

在国外，为规制食品浪费行为专门立法的仅有法国和意大利。法国于2016年2月11日颁布了《与反食品浪费相关的法律》（以下简称法国2016—138号法律），意大利于2016年8月19日颁布了《关于为社会团结和限制浪费而捐赠和分配食品与药品的法律》（以下简称意大利2016—166号法律）。食品捐赠法律制度是这两部立法的共有性内容，同时也是核心内容。

食品捐赠法律制度在反食品浪费立法中的地位。意大利2016—166号法律共10条，其中第三、四、五条专为食品捐赠而设，具体规定了捐赠食品的一般性规则、捐赠食品的具体方式以及捐赠食品的质量标准和保存规则等。第一条“原则”和第二条“定义”虽然涵括内容较广，但食品捐赠相关内容却是其重要组成部分，涉及对食品捐赠在反食品浪费诸措施当中优先地位的确认、食品捐赠及其各类参与主体的内涵、食品捐赠标的的具体涵摄范围等。

法国2016—138号法律仅有4个条款，针对《环境法典》的3条涉及食品捐赠的修正性规范内容最为详尽，内容涵括：食品捐赠在各类反食品浪费措施当中的优先地位，食品捐赠人针对捐赠食品的基本义务以及违反义务的惩罚措施，食品捐赠合同的特殊规制，食品捐赠标的物的基本要求等。

由上可见，两国立法中的食品捐赠法律制度具有如下共同点：一是食品捐赠在各类反食品浪费立法措施当中均居于优先适用地位，二是食品捐赠的规范内容，尤其是针对相关主体权利义务的设定都比较具体，可操作性强。

食品捐赠主体及其权利义务。意大利2016—166号法律将食品捐赠主体规定为“食品经营者”，并于第二条将其内涵界定为：从事与食品生产、包装、加工、分销和供应等有关活动的公营或私营、营利或非营利的利益相关者。法国2016—138号法律将食品捐赠主体限定为“食品销售者”，并未对其含义作出界定，但法律第一条第一项将反食品浪费的内涵定义为：食品生产者、加工者和销售者、消费者以及他们的协会必须承担责任并采取相关行为，将“销售者”与其他主体类型并立，由此不难推出：食品销售者的主体类型应当涵括除食品生产者、加工者之外的以食品出售为业的所有经营者。

两国立法都将食品捐赠主体限定为参与食品生产、储藏、运输、加工、销售、消费等产业运行过程各类主体，但具体外延涵摄范围明显不同。意大利立法中“食品经营者”的外延涵括范围极广，公私法主体、营利与非营利组织都被纳入其中。法国立法中“食品销售者”的外延涵括范围则明显狭窄，仅限于从事食品销售业务的营利性组织。

意大利2016—166号法律第三条为食品经营者明确赋予了自由捐赠权，其余各条则专门围绕其捐赠行为设置了绵密的义务，具体包含：应当致力于通过良好操作规范保障所捐赠食品的健康和卫生安全；应当对所捐赠食品符合相关质量和安全标准负其责任直至捐赠完毕；应根据质量和健康、卫生标准，依法选择所要捐赠的食品；应采取必要措施，避免污染或混杂所要捐赠的不同用途的食品。

法国2016—138号法律并未赋予食品销售者捐赠权，相反，却将特定食品的捐赠设定为义务，具体表现为：1.规定直接捐赠义务。法律第一条首先列出各种反食品浪费行为的先后顺序，即：食品浪费的预防行为；可供捐赠或加工使用食品的捐赠行为；通过将食品废弃物转化为动物饲料的回收行为；将食品废弃物作为肥料或能源转化材料的再利用行为。紧接着要求食品销售者按照法定的顺序处置其食品。这就意味着，如果食品销售者剩有可供捐赠的食品，他就负有先将其捐

赠的义务。若捐赠不能，致使可捐赠食品转化为食品废弃物，则其再负担回收、再利用义务。2. 设置间接保障义务。法律第一、三条规定：在不违反有关食品卫生安全规则的情况下，食品销售者负有不得故意使其仍适宜消费但未售出的食品不再适宜消费的义务。若食品销售者违反该义务，故意使可用于捐赠的食品超出保质期或者变质而不适宜捐赠的，将被处以罚款（3750 欧元）。同时，任何合同条款均不得阻止以经销商标签出售的食品的对外捐赠行为，否则将可能招致无效以及相应的处罚责任。

由此，我们可以将意大利的立法概括为“自由捐赠权附随系列义务模式”，将法国的立法概括为“捐赠行为义务化模式”。两种模式强烈的相背性表现出两国反食品浪费任务在紧迫性上以及立法者对食品浪费行为价值评判的不同。每年每个超市浪费掉的食物平均在 200 吨正是催生法国义务化立法模式的主要动因。

食品获捐主体及其权利义务。意大利 2016—166 号法律将获捐主体限定为“捐助组织”，并将其含义界定为：为公民利益和福利目的而设立的公共或私营非营利机构。法国 2016—138 号法律第一条将获捐主体限定为“慈善组织”，但并未对其含义进行界定。可见，在获捐主体的外延涵摄范围上，意大利立法明显宽于法国立法，因为慈善组织是非营利机构的主要构成，但却不是其全部。另外值得注意的是，两国立法其实都不允许食品捐赠主体越过捐助或慈善组织直接向需要食品的自然人捐赠食品。如此立法应该主要是基于方便监管和保证捐赠食品安全和质量的考量。

意大利 2016—166 号法律第三条为捐助组织赋予了自行或委托其他组织收集食品的权利，以及将获捐食品免费向最贫困群体分发的义务。通过对其第四条规范内容的反面解释，还能推出：捐助组织在获捐之后到分发完毕之前对获捐食品的质量和安全性应负担担保义务。

法国 2016—138 号法律当中并未出现对慈善组织权利和义务的描述，但从其对食品销售者捐赠食品的义务设定规范当中，不难推出慈善组织的食品收集权，即慈善组织享有向负担捐赠义务的食品销售者请求捐赠并将所捐食品集合保存的权利。意大利和法国立法都将收集捐赠食品的行为定性为获捐主体的权利，但两种权利的实现强度却不一样。前者受到捐赠主体自由捐赠权的限制，其实现与否取决于捐赠主体的捐赠意愿，后者则因捐赠主体捐赠义务的存在具备不能推脱的请求性内容。

食品捐赠标的。意大利 2016—166 号法律各条将食品捐赠的标限定为“剩余食品”，并在第二条将其涵摄范围明确为：符合产品卫生和安全要求的食物、农产品和农产品加工品，包括但不限于：因缺乏需求而没有销售或供应的产品；因不符合销售要求而不准备销售的产品；促销活动的剩余产品；临近有效期的产品；新产品测试发布后剩余的产品；因天气状况造成损坏而未售出的产品；因生产计划失误而未售出的产品；因包装改变而不适合销售的产品等。

法国 2016—138 号法律第一条将食品捐赠的标的明确为“适宜食用但未售出的食品”，并未列举具体类型。可见，意大利立法所列举的捐赠标的的外延涵摄范围明显宽于法国立法，这与其对食品捐赠主体的宽范围界定相呼应。其实，捐赠标的涵摄范围过广或者过窄都无助于反食品浪费目的的实现。过广可能将与反浪费无关的纯慈善性捐赠行为纳入反食品浪费法的规制范围，过窄则无法借助捐赠编织出一道预防食品浪费的细密制度之网。

两国食品捐赠法律制度具有如下启示意义：1. 食品捐赠含有预防食品浪费的功效，只有使其成为反食品浪费措施体系的重要组成部分，才能充分彰显其社会功能；2. 食品捐赠主体、标的、权利义务等的形塑具有宽泛的空间，各国立法者可以依据本国食品浪费情况以及国情、社情创制具有国别特质的食品捐赠法律制度；3. 食品捐赠法律制度必须要重点关注与捐赠行为密切关联的权利义务的细化设置，如何保障捐赠食品的食用安全应当是重中之重。