



**Ігор РОГАТЮК,**

*перший заступник прокурора Черкаської області,  
державний радник юстиції 3 класу,  
кандидат юридичних наук,  
заслужений юрист України*

## **ПРАВОВАХИСНА ДІЯЛЬНІСТЬ ПРОКУРАТУРИ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНІВ ЩОДО БЕЗПЕЧНОСТІ ТА ЯКОСТІ ХАРЧОВИХ ПРОДУКТІВ**

**Ключові слова:** прокурорська перевірка; забезпечення законності; санітарно-епідеміологічна служба; управління ветеринарної медицини; суб'єкти господарювання; безпечність та якість продуктів харчування.

Становлення цивілізованих взаємовідносин між учасниками споживчого ринку, задоволення потреб споживачів у товарах і послугах має здійснюватись на основі безумовного додержання вимог щодо їх якості, безпеки та гарантованого рівня споживання, постійного цілеспрямованого контролю за цим процесом з боку держави.

Потрібно зауважити, що згідно з ч. 4 ст. 42 Конституції України держава захищає права споживачів, здійснює контроль за якістю і безпечністю продукції та усіх видів послуг і робіт, сприяє діяльності громадських організацій споживачів [1].

Крім того, відповідно до ч. 2 ст. 50 Конституції України кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення.

У ст. 3 Закону України «Про безпечність та якість харчових продуктів» передбачено, що держава забезпечує безпечність і якість харчових продуктів з метою захисту життя та здоров'я населення від шкідливих факторів, що можуть бути наявні у харчових продуктах [2].

Відповідно ж до ст. 20 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення» органи виконавчої влади, місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, власники і адміністрація навчально-виховних закладів та громадяни, які організують або здійснюють навчальні і виховні процеси, зобов'язані забезпечити для цього умови, що відповідають вимогам санітарних норм, здійснювати заходи, спрямовані на збереження і зміцнення здоров'я, гігієнічне виховання відповідних груп населення та вивчення ними основ гігієни [3].

У ч. 2 ст. 17 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення» вказано, що підприємства, установи, організації та громадяни, які виробляють, зберігають, транспортують чи реалізують харчові продукти і продовольчу сировину, несуть відповідальність за їх безпеку для здоров'я і життя населення, відповідність вимогам санітарних норм.

Так, наприклад, на усунення порушень вимог законів України «Про безпечність та якість харчових продуктів», «Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення» органами санітарно-епідеміологічної служби Черкаської області протягом 2011 року проведено 11 689 обстежень харчових об'єктів, з них 87% – із застосуванням лабораторно-інструментальних методів дослідження. Порушення санітарного законодавства були зареєстровані в 31% випадків.

У результаті проведених перевірок за порушення вимог санітарного законодавства притягнуто до адміністративної відповідальності 264 посадові особи, винесено 1 144 постанови про призупинення експлуатації об'єктів, застосовано 367 фінансових санкцій на суму 59 987,47 грн, вилучено з обігу 116,7 тонн неякісної, небезпечної продукції. За пропозицією Державної санітарно-епідеміологічної служби Черкаської області відсторонено від роботи 204 посадові особи.

За даними начальника Головного управління ветеринарної медицини в Черкаській області, протягом 2011 року проведено 1 767 перевірок з питань безпечності та якості харчових продуктів, за їх результатами видано 31 наказ, 22 розпорядження, 358 приписів про обов'язкові для виконання ветеринарно-санітарні заходи, винесено 1 072 постанови про накладення адміністратив-

них стягнень, 15 постанов щодо обмеження, заборони або припинення господарської діяльності юридичних та фізичних осіб у разі порушення ними ветеринарно-санітарних заходів.

Незважаючи на кількісні показники органів санітарно-епідеміологічної служби та ветеринарної медицини, стан законності у сфері безпечності та якості продуктів харчування залишається без змін, суб'єкти господарювання не вживають реальних, дієвих заходів до усунення порушень.

Важливо наголосити, що значною залишається роль органів прокуратури у забезпеченні законності в досліджуваній сфері. Так, у зв'язку з численними порушеннями вимог законодавства органами прокуратури проведено перевірки суб'єктів господарювання, що здійснюють виробництво, зберігання та реалізацію харчових продуктів, і в спеціально уповноважених органах контролю.

Унаслідок проведених перевірок в діяльності органів санітарно-епідеміологічної служби виявлено численні порушення вимог законів України «Про безпечність та якість харчових продуктів», «Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення» та адміністративного законодавства.

Відтак, у поточному році порушено 4 кримінальні справи, внесено 51 подання, принесено 10 протестів, притягнуто 77 посадових осіб в органах державного контролю. Наприклад, 27 лютого 2012 року Шевченківським транспортним прокурором порушено кримінальну справу стосовно посадової особи Шевченківської лінійної СЕС на Одеській залізниці за ознаками злочинів, передбачених ч. 1 ст. 364 Кримінального кодексу України (КК України), ч. 1 ст. 366 КК України.

Прокурором міста Черкас за результатами проведеної перевірки у Черкаській міській санітарно-епідеміологічній станції виявлено наступні порушення вимог законодавства.

Так, унаслідок вивчення матеріалів адміністративної справи про порушення санітарних норм та правил посадовими особами одного з товариств із обмеженою відповідальністю (ТОВ) виявлено, що відповідно до акта перевірки від 5 жовтня 2011 року пропозиції Черкаської міської санітарно-епідеміологічної станції (СЕС), зазначені у попередніх актах перевірки, не виконані в повному обсязі. Зокрема, всупереч вимогам ст. 26 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» не проведені медичні огляди двох працівників підприємства.

За наслідками перевірки підприємства стосовно відповідальної посадової особи складено протокол за ст. 26 наведеного Закону України, а не за ст. 188-11 Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП).

Зокрема, такі порушення встановлено під час вивчення інших адміністративних справ.

В окремих поданнях Черкаської міської СЕС про відсторонення від роботи або іншої діяльності відсутні відомості про їх вручення чи направлення рекомендованим листом посадовій особі, який воно адресоване.

Зокрема, при вивченні матеріалів адміністративної справи стосовно посадових осіб однієї з піцерій міста Черкас встановлено, що подання про відсторонення від роботи працівників вказаного закладу адресатам не вручалось та рекомендованими листами не направлялось. Відомості про перевірку фактичного виконання подання та щодо реального виконання вимог Черкаської міської СЕС відсутні.

Аналогічні порушення виявлені під час перевірки адміністративної справи за фактом порушення санітарних норм і правил посадовими особами одного з ресторанів міста.

Такий стан справ свідчить про формальний підхід до своїх посадових обов'язків окремими працівниками Черкаської міської СЕС. Адже, зважаючи на викладене, вони не ставлять собі за мету здійснювати контроль за виконанням організаційно-розпорядчих документів Черкаської міської СЕС.

Мають місце також факти внесення документів реагування під одним номером. Так, зокрема, було виявлено факт внесення трьох подань з однаковими вихідними реєстраційними номерами про відсторонення працівників від роботи на трьох різних підприємствах.

Крім того, встановлено, що жодна із перевірених адміністративних справ не містить відомостей про перевірку фактичного відсторонення від роботи працівників.

Також виявлено, що повноваження із внесення пропозицій щодо усунення причин та умов, які сприяли вчиненню порушень санітарного законодавства, нормативно передбачені Інструкцією, Черкаською міською СЕС протягом минулого року не реалізовувались.

На усунення вказаних порушень прокурором міста Черкас внесено подання головному державному санітарному лікарю міста Черкас, чотири посадові особи притягнуто до дисциплінарної відповідальності.

Непоодинокими є й випадки, коли у постаново-вах про застосування адміністративно-запобіжних заходів за порушення санітарного законодавства не вказуються строки їх виконання та повідомлення райСЕС, а в інших випадках інформація про виконання постанов відсутня взагалі, що ставить під сумнів питання обмеження, тимчасової заборони чи припинення діяльності підприємств, організацій і об'єктів.

Із 31 постанови стосовно 29 (тобто у 98%) відсутня інформація щодо їх виконання в передбачені законом строки. У трьох постановах строки надання порушниками інформації про виконання не вказані.

Жоден примірник із 12 постанов про застосування санкцій на суму понад 3 тис. грн, що винесені за минулий рік, на порушення вимог ст. 47 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» до органів державної податкової інспекції за місцем знаходження правопорушника для контролю не надсилався і заходи щодо стягнення санкцій в судовому порядку службовими особами райСЕС не застосовувались.

Виявлені прокуратурою порушення в діяльності органів контролю свідчать про формальне проведення перевірок їх посадовими особами, безвідповідальне ставлення до виконання своїх посадових обов'язків та незабезпеченість реалізації державної політики з питань дотримання прав громадян на безпечні та якісні продукти харчування.

Важливо також підкреслити, що за втручання органів прокуратури знято з реалізації 1,5 тис. кг продукції з простроченим терміном придатності та відсутністю сертифікатів якості, відсторонено від роботи більше 20 працівників, призупинено діяльність десяти суб'єктів господарювання.

Канівським міжрайонним прокурором під час перевірки суб'єктів господарювання встановлено, що на порушення ст. 17 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» в одному із магазинів виявлено відсутність сертифікатів відповідності на всі групи товарів, крім ковбасних виробів; у продажу перебували продукти харчування, на які закінчився термін реалізації: равіоли, йогурт, ковбаса домашня, лосось слабосолений, ковбаса сирокочена, морська капуста та м'ясо у вакуумній упаковці, на якому відсутнє маркування.

В іншому магазині виявлено здійснення реалізації овочів та фруктів без наявності сертифіка-

та відповідності, мороженої риби з простроченим терміном реалізації.

Мають місце випадки, коли перевіркою встановлювалася відсутність:

- проектної документації на будівлю та погодження з районною СЕС;
- дозволу на розміщення торговельної точки;
- погодження асортименту продукції з СЕС;
- документів, що підтверджують якість продуктів харчування, чим порушено вимоги законодавства.

Непоодинокими є й випадки, коли осіб приймали на роботу продавцями в магазини без проходження медичного огляду.

За результатами аналізу прокурорсько-слідчої практики у досліджуваній сфері суспільних відносин можна зробити висновок, що найбільш характерними порушеннями, виявленими під час прокурорських перевірок у суб'єктів господарювання, є такі:

- 1) наявність продукції з простроченим терміном реалізації;
- 2) порушення правил маркування товарів;
- 3) порушення температурного режиму при їх зберіганні;
- 4) відсутність сертифікатів якості на товари;
- 5) непроходження обов'язкового медичного огляду працівниками.

На нашу думку, шляхами вирішення наведених проблем повинні стати зазначені нижче.

1. Систематичне опрацювання повідомлень про порушення законів, зокрема тих, про які йдеться у зверненнях громадян і повідомленнях у засобах масової інформації, оскільки, наприклад, відповідно до п. 3 наказу Генерального прокурора України від 12 квітня 2011 року № 3гн «Про організацію правозахисної діяльності органів прокуратури України» (наказ № 3) підпорядкованих прокурорів зобов'язано проводити перевірки за зверненнями та повідомленнями про порушення законів, у тому числі розміщеними у засобах масової інформації, що вказують на неналежне виконання своїх обов'язків посадовими особами контролюючих та правоохоронних органів, за матеріалами цих органів, а також з власної ініціативи [4].

2. Накопичення необхідних матеріалів з тематики правозахисної діяльності у сфері дотримання вимог законодавства про безпечність та якість харчових продуктів. Так, у п. 9 наказу № 3 з метою проведення якісних та результативних перевірок Генеральним прокурором України зо-

бов'язано підпорядкованих прокурорів формувати накопичувальні справи з пріоритетних напрямів, у яких зосереджувати:

- перелік законодавчих і нормативно-правових актів;
- список відповідних органів державної влади та контролю;
- інформаційні матеріали щодо стану законності (зокрема, статистичні та аналітичні дані, інформації контролюючих, правоохоронних, інших державних органів);
- науково-практичні посібники, методичні рекомендації, аналітичні дослідження, інформаційні листи про позитивний досвід роботи та орієнтовного характеру.

3. Активне використання права прокурора на залучення відповідних спеціалістів для проведення перевірок, відомчих і позавідомчих експертиз, взаємодія з відповідними державними органами (ч. 1 ст. 20 Закону України «Про прокуратуру») [5]. Так, наприклад, Ю. Грошевий зауважує, що, зокрема, взаємодія прокурорського нагляду та контролю виникає не спонтанно, а за наявності певних умов (ситуацій). Його формуванню, як правило, передують здійснення прокурором різноманітних дій. Отже, організація спільної роботи – це своєрідний процес. Для його теоретичного вивчення важливо з'ясувати практичний аспект, встановити, коли у прокурора виникає рішення про доцільність взаємодії з контролюючими установами, або коли її може бути реалізовано за спільної ініціативи взаємодіючих партнерів. У більшості випадків рішення про взаємодію – передусім результат впливу на свідомість проку-

рора стану законності, що вивчається ним, та сигналів про правопорушення, які надійшли від органів контролю [6, 66]. Вирішуючи питання про взаємодію з тим або іншим контролюючим органом, у кожному конкретному випадку прокурор повинен виходити з компетенції цього органу та необхідності використання спеціальних знань під час здійснення наглядових повноважень з виявлення порушень законів про безпечність та якість харчових продуктів.

Формами ж взаємодії органів прокуратури з державними органами повинні стати:

- спільні інформаційні заходи (обмін статистичною інформацією; аналіз та узагальнення інформації про порушення норм законодавства; оперативне інформування про виявлені порушення; інформування суспільства про результати спільних заходів та їх ефективність);
- освітні заходи (вивчення новел законодавства, позитивного досвіду та нових методів роботи, методики виявлення порушень тощо);
- колегіальні заходи (наради; робочі групи);
- практичні заходи (спільні перевірки).

Таким чином, як вбачається з аналізу прокурорської практики, діяльність контролюючих органів у сфері додержання вимог законодавства про безпечність та якість харчових продуктів потребує удосконалення. Пропозиції, сформульовані у представленій статті, сподіваюсь, сприятимуть оптимізації діяльності органів прокуратури нашої країни та особливо стануть в нагоді працівникам, на яких покладено обов'язки з нагляду за додержанням законів на вказаному напрямі.

#### Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28 червня 1996 року: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр/page>
2. Про безпечність та якість харчових продуктів: Закон України від 23 грудня 1997 року № 771/97-ВР: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/771/97-вр>
3. Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення: Закон України від 24 лютого 1994 року № 4004-XII: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4004-12>
4. Про організацію правозахисної діяльності органів прокуратури України: наказ Генерального прокурора України від 12 квітня 2011 року № 3 гн: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.gp.gov.ua/ua/file\\_downloader.html?m=fslib&t=fsfile&c=download&file\\_id=165440](http://www.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html?m=fslib&t=fsfile&c=download&file_id=165440)
5. Про прокуратуру: Закон України від 5 листопада 1991 року № 1789-XII: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1789-12>
6. Грошевой Ю. М. Теоретические проблемы соотношения прокурорского надзора и ведомственного (вневедомственного) контроля (в системе АПК): учеб. пособ. / Ю. М. Грошевой, Д. И. Пышнев. – К.: НМК ВО, 1992. – 76 с.

*Igor ROGATYUK*

**ПРАВОЗАХИСНА ДІЯЛЬНІСТЬ ПРОКУРАТУРИ  
ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНІВ ЩОДО БЕЗПЕЧНОСТІ  
ТА ЯКОСТІ ХАРЧОВИХ ПРОДУКТІВ**

**Резюме**

*Проаналізовано практичну діяльність прокуратури Черкаської області, спрямовану на забезпечення законності в роботі контролюючих органів у сфері додержання вимог законодавства про безпечність та якість харчових продуктів.*

*Сформульовано пропозиції, що мають сприяти оптимізації діяльності органів прокуратури України, зокрема тих її працівників, на яких покладено обов'язки з нагляду за додержанням законів у вказаній сфері.*

*Igor ROGATYUK*

**ПРАВОЗАЩИТНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПРОКУРАТУРЫ  
ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ЗАКОНОВ О БЕЗОПАСНОСТИ  
И КАЧЕСТВЕ ПИЩЕВЫХ ПРОДУКТОВ**

**Резюме**

*Проанализирована практическая деятельность прокуратуры Черкасской области, направленная на обеспечение законности в работе контролирующих органов в сфере соблюдения требований законодательства о безопасности и качестве пищевых продуктов.*

*Сформулированы предложения, которые должны способствовать оптимизации деятельности органов прокуратуры Украины, в частности тех ее работников, на которых возложены обязанности по надзору за соблюдением законов в указанной сфере.*

*Igor ROGATYUK*

**PROSECUTOR'S OFFICE ACTIVITY  
IN LAW OBSERVATION OVER SAFETY  
AND QUALITY CONTROL OF FOOD**

**Summary**

*The practical activity of Prosecutor's Office of Cherkassy region in law observance over safety and quality control of food is analyzed in the article.*

*The suggestions optimizing prosecutorial activity in this field are formulated.*