

## ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

**БОНДАР О. Г.,**кандидат юридичних наук, доцент,  
перший проректор  
(Запорізький національний  
університет)

УДК 349.42:63.002.6

**МАЙНОВІ ВІДНОСИНИ ЯК ОБ'ЄКТ ДЕРЖАВНОГО НАГЛЯДУ  
(КОНТРОЛЮ) ЗА ДОТРИМАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА В ЧАСТИНІ  
БЕЗПЕЧНОСТІ ТА ЯКОСТІ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОЇ ПРОДУКЦІЇ**

У статті досліджено визначення сільськогосподарської продукції та його застосування під час здійснення державного нагляду (контролю) в частині безпечності та якості сільськогосподарської продукції.

**Ключові слова:** сільськогосподарська продукція, державний нагляд (контроль), безпечність та якість.

В статье исследовано определение сельскохозяйственной продукции и его применение при осуществлении государственного надзора (контроля) в части качества и безопасности сельскохозяйственной продукции.

**Ключевые слова:** сельскохозяйственная продукция, государственный надзор (контроль), качество и безопасность.

In the article investigational determination of agricultural produce and his application during realization of state supervision (to control) in part of quality and unconcern of agricultural produce.

**Key words:** agricultural produce, state supervision (control), quality and unconcern.

**Вступ.** Ст. 50 Конституції України містить припис, згідно з яким кожен має право на безпечне для життя і здоров'я, довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. Кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена [1].

**Постановка завдання.** Проблемам правової регламентації безпеки та якості сільськогосподарської продукції присвячували свої наукові розробки такі вчені, як В.І. Андрейцев, Г.І. Балюк, В.І. Бойко, С.І. Бугера, О.О. Данильченко, В.М. Єрмоленко, Г.В. Кріпка, В.І. Курило, М.Д. Мельничук, М.М. Пархоменко, О.Ю. Піддубний, В.І. Семчик, Б.В. Сорочинський, В.Ю. Уркевич та інші. Водночас питання здійснення державного нагляду (контролю) в цій сфері потребують додаткового теоретичного обґрунтування для більш повного розкриття його потенціалу.

**Результати дослідження.** Державний нагляд (контроль) у сфері забезпечення безпечності та якості сільськогосподарської продукції згідно із Законом України від 23 грудня 1997 р. № 771 (в редакції Закону України від 6 вересня 2005 р. № 2809) «Про безпечність та якість харчових продуктів» уповноважені здійснювати:



- Кабінет Міністрів України;
- центральний орган виконавчої влади з питань охорони здоров'я;
- Державна санітарно-епідеміологічна служба України;
- Державна служба ветеринарної медицини України (далі – Ветеринарна служба);
- центральний орган виконавчої влади з питань аграрної політики;
- центральний орган виконавчої влади з питань технічного регулювання та споживчої політики [2].

З огляду на те, що забезпечення виробництва якісних і безпечних продуктів харчування та сільськогосподарської продукції в цілому набуває особливої актуальності як один з основних векторів аграрно-правового регулювання, під час затвердження Указом Президента України від 13.04.2011 р. № 459 Положення про Державну інспекцію сільськогосподарства України (Держсільгоспінспекцію України) остання була наділена повноваженнями здійснення нагляду (контролю) в частині якості та безпечності сільськогосподарської продукції за наступними напрямками:

- додержанням закупівельними, переробними, торговельними підприємствами й організаціями незалежно від форми власності та господарювання правил торгівлі, реалізації і зберігання плодоовочевої продукції, підготовкою експертних висновків; формуванням державних і регіональних ресурсів сільськогосподарської продукції;

- додержанням вимог стандартів, технічних умов, інших нормативних документів, пов'язаних з якістю та безпечністю сільськогосподарської продукції, наявністю генетично модифікованих організмів під час її заготівлі, зберігання, переробки, переміщення територією України та здійснення експортно-імпортних операцій підприємствами всіх форм власності;

- веденням кількісно-якісного обліку зерна і продуктів його переробки на хлібоприймальних та зернопереробних підприємствах незалежно від форми власності й господарювання, веденням реєстру складських документів на зерно та продукти його переробки, прийняті на зберігання;

- проведенням декларування сільськогосподарської продукції, в тому числі зернових культур;

- дотриманням технічного регламенту зерновими складами у процесі зберігання зерна та продуктів його переробки;

- якістю плодоовочевої продукції і продуктів її переробки під час закупівлі, зберігання й реалізації на внутрішньому ринку України [3].

Проаналізувавши чинне законодавство, можна зробити висновок про близькі контролюючі повноваження в частині безпечності та якості сільськогосподарської продукції Ветеринарної служби України та Держсільгоспінспекції України. На нашу думку, для проведення розмежування необхідно визначитися зі змістом юридичної категорії «сільськогосподарська продукція».

Аналіз юридичної літератури дає можливість зробити висновок про відсутність серед науковців єдиної думки щодо цього поняття. Так, В.М. Єрмоленко розглядає сільськогосподарську продукцію як об'єкт майнових правовідносин в аграрній сфері виробництва та відносить до неї всю сировину продукцію культурного рослинництва, тваринництва й рибництва, одержувану від сільськогосподарської діяльності, а також продукти її первісної переробки, здійснюваної безпосереднім її виробником [4, с. 58]. В.Ю. Уркевич вказує, що сільськогосподарська продукція є найбільш особливим і специфічним об'єктом аграрних відносин [5, с. 156]. За С.І. Бугерою, під сільськогосподарською продукцією слід розуміти продукцію, що вироблена відповідно до технологічних та організаційно-правових вимог сільськогосподарського виробництва й відноситься до встановленого законодавством переліку [6, с. 9]. В.І. Федорович визначає сільськогосподарську продукцію як унікальну за своїми властивостями, відмінну від інших видів продукції у сфері господарювання – як продукт харчування, готовий до безпосереднього



вживання, як незамінну сировину для промисловості. Серед особливостей сільськогосподарської продукції вчений називає нетривалість збереження, що зумовлює необхідність застосування спеціальних режимів збирання, зберігання, доставки до споживача [7, с. 192].

Якщо перейти у площину законодавства, то необхідно відзначити, що перелік продукції, яка належить до сільськогосподарської, нормативно закріпленій у Державному класифікаторі продукції та послуг України ДК 016-2010, затвердженому наказом Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики від 11 жовтня 2010 р. № 457 [8]. Закон України «Про безпечність та якість харчових продуктів» дає наступне визначення сільськогосподарської продукції: сільськогосподарські харчові продукти тваринного й рослинного походження, що призначені для споживання людиною в сирому або переробленому стані як інгредієнти для їжі (ст. 1).

Водночас не вирішеним залишається питання належності до сільськогосподарської продукції первинної переробки. На думку окремих науковців, навіть первинна переробка сільськогосподарської сировини виводить її зі складу сільськогосподарської та відносить до продукції промислової переробки [9, с. 70].

Подібний підхід, на наш погляд, не є достатньо обґрунтованим, оскільки, по-перше, таку переробку здійснює первісний товаровиробник, по-друге, це ще не готова до безпосереднього споживання продукція, вона потребує подальшої промислової переробки, по-третє, первісну переробку сільськогосподарської сировини безпосереднім виробником необхідно розглядати як поліпшення якості виробленої продукції, що безпосередньо підвищує її ринкову вартість. Сільськогосподарською продукцією вважатиметься лише первинно оброблена сировина, яка використовується для виготовлення зазначених харчових продуктів.

Держсільгоспінспекція України – це контролюючий орган, який поетапно досліджує всі процеси, починаючи з насіння, яке закладається у ґрунт для вирощування тієї чи іншої культури, технологій вирощування (обробки ґрунту та застосування мінеральних або біологічних добрив, засобів захисту рослин), і закінчуючи безпечністю продукції рослинництва, місцем та умовами її зберігання. Саме від нього залежить здоров'я кожного з нас і населення загалом. Окрім того, на інспекцію покладено додаткові функції щодо контролю в тих галузях, де його взагалі майже не було. Це стосується винної продукції, цукрової галузі тощо [10].

Одним із завдань Держсільгоспінспекції України є контроль за якістю плодоовочевої продукції та продуктів її переробки під час закупівлі, зберігання й реалізації на внутрішньому ринку України. За результатами перевірок, які проводяться державними інспекторами сільського господарства, в багатьох випадках встановлюються порушення законодавчих актів (п. 2 ст. 6, п. 1 ст. 15, п. 4 ст. 17, п. 5 ст. 21 Закону України «Про захист прав споживачів» [11], ст. 38 Закону України «Про безпечність та якість харчових продуктів» тощо), а також підзаконних актів (зокрема і найчастіше п. 26, п. 27, п. 29 Правил роздрібно́ї торгівлі картоплею та плодоовочевою продукцією, затверджених наказом Міністерства зовнішніх економічних зв'язків і торгівлі України від 08.07.1997 р. № 344 та зареєстрованих у Міністерстві юстиції України 28.08.1997 р. за № 353/2157 [12]). Правозастосовна практика, разом із тим, дає підстави зазначити, що окремі норми Положення про Державну інспекцію сільського господарства України щодо здійснення нагляду з перевірки плодоовочевої продукції лишаються не приведеними у відповідність до інших норм чинного законодавства (зокрема в частині видачі експертних висновків) або не мають необхідного додаткового унормування (наприклад, щодо формування державних і регіональних ресурсів сільськогосподарської продукції).

Одне з основних повноважень Держсільгоспінспекції України в частині якості й безпечності сільськогосподарської продукції – контроль за дотриманням технічного регламенту зерновими складами у процесі зберігання зерна і продуктів його переробки.



Сертифікація зернових складів є обов'язковою, якщо підприємство надає свої послуги іншим юридичним особам. Діючий на сьогодні Технічний регламент зернового складу був затверджений десять років тому наказом Міністерства аграрної політики України від 15.06.2004 р. № 228 [13]. Із тих пір розроблено і прийнято низку нормативних документів, які тією чи іншою мірою регулюють надання послуг щодо зберігання зерна і продуктів його переробки. Тому питання доопрацювання Технічного регламенту зернового складу, безумовно, актуальне. Процес сертифікації мукомельних, круп'яних і комбікормових заводів на прикладі діючої сертифікації складів може мати позитивний результат. Багато в чому це могло б допомогти забезпечити безпеку користувачів продукції мукомельних підприємств та їх послуг [14, с. 28-30].

Зважаючи на важливість безпечності та якості сільськогосподарської продукції, на найвищому урядовому рівні Міністерство економічного розвитку й торгівлі України разом із відповідними міністерствами та центральними органами виконавчої влади, Національною академією наук України отримали доручення розробити комплексну державну програму управління якістю виробництва продукції, реалізація якої, враховуючи великий стратегічний потенціал Української держави в сільськогосподарському виробництві та харчовій галузі, дозволила б, по-перше, забезпечити населення країни здоровою та безпечною їжею, по-друге, зайняти нішу торгівлі високоякісними продуктами харчування на зовнішніх ринках. Однак це наразі – справа перспективи, сподіваємось, що найближчої.

**Висновки.** Підводячи підсумки, необхідно зазначити, що забезпечення безпечності та якості сільськогосподарської продукції є одним з основних напрямів діяльності низки міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, серед яких необхідно виділити Державну сільськогосподарську інспекцію України та Державну службу ветеринарної медицини України. Особливістю вказаних органів є те, що вони є центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовує й координує Міністр аграрної політики та продовольства України. Необхідною умовою ефективності нагляду (контролю) в досліджуваній сфері є чітке розмежування контрольно-наглядових повноважень вищезазначених державних органів, особливо з огляду на досить розширене законодавче закріплення поняття «сільськогосподарська продукція». На підставі аналізу чинної нормативної бази встановлено, що Держсільгоспінспекція України наділена повноваженнями контролю за такими об'єктами сільськогосподарської продукції:

- насіння й садивний матеріал, сорти рослин;
- зерно і продукти його переробки;
- вино й виноробна продукція;
- плодоовочева продукція і продукти її переробки.

**Список використаних джерел:**

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про безпечність та якість харчових продуктів : Закон України від 23 грудня 1997 р. № 771 (в редакції Закону України від 6 вересня 2005 р. № 2809) // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 50. – Ст. 533.
3. Про Державну інспекцію сільського господарства України : Указ Президента України від 13.04.2011 р. № 459 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 29. – С. 302.
4. Єрмоленко В.М. Сільськогосподарська продукція як аграрно-правова категорія / В.М. Єрмоленко // Підприємництво, господарство і право. – 2006. – № 6. – С. 58–61.
5. Уркевич В.Ю. Проблеми теорії аграрних правовідносин : монографія / В.Ю. Уркевич. – Х. : Харків юридичний, 2007. – 495 с.
6. Бугера С.І. Аграрно-правове забезпечення якості сільськогосподарської продукції в Україні : автореф. дис. докт. юрид. наук : 12.00.06 / С.І. Бугера ; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – К., 2013. – 32 с.



7. Федорович В.І. Про співвідношення земельного та аграрного права // Стан та перспективи розвитку аграрного права : матер. міжнар. наук.-теор. конф., присв. 80-річчю В.З. Янчука (Київ, 26-27 травня 2005 р.) / за ред. В.М. Єрмоленка, В.І. Курила. – К. : Магістр ХХІ ст., 2005. – С. 189–193.
8. Державний класифікатор продукції та послуг ДК 016-2010 : Наказ Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики від 11.10.2010 р. № 457 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dkpp.rv.ua/>.
9. Носова З.И. Договоры о закупках сельскохозяйственной продукции : монография / З.И. Носова. – М. : Статут, 2004. – 219 с.
10. Інтерв'ю голови Держсільгоспінспекції України Миколи Поєдинка газеті «Урядовий кур'єр» від 19 жовтня 2011 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=244630014&cat\\_id=244276512](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=244630014&cat_id=244276512).
11. Про захист прав споживачів : Закон України від 12 травня 1991 р. № 1023 (в редакції Закону України від 1 грудня 2005 р. № 3186) // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 7. – Ст. 84.
12. Про затвердження Правил роздрібної торгівлі картоплею та плодоовочевою продукцією : Наказ Міністерства зовнішніх економічних зв'язків і торгівлі України від 08.07.1997 р. № 344 // Офіційний вісник України. – 1997. – № 35. – С. 146.
13. Про затвердження Технічного регламенту зернового складу : Наказ Міністерства аграрної політики України від 15.06.2004 р. № 228 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 27. – Т. 2. – С. 440.
14. Поєдинок Н.С. Лучшее меньше, да лучше // АПК-информ. – 2011. – 7 ноября. – № 44 (779).

**КОБЕЦЬКА Н. Р.,**

кандидат юридичних наук,  
проректор з науково-педагогічної  
роботи, завідувач кафедри трудового,  
екологічного та аграрного права  
(Прикарпатський національний  
університет імені Василя Стефаника)

**УДК 342.924:347.249**

## **ДОЗВІЛЬНА СИСТЕМА У СФЕРІ КОРИСТУВАННЯ НАДРАМИ**

В статті аналізується порядок та особливості видачі спеціальних дозволів на користування надрами. Автор на основі системного аналізу наукових досліджень відповідної проблематики, новітніх нормативно-правових актів, які регулюють дані відносини, проводить комплексну характеристику дозвільної системи у сфері користування надрами, розкриває зміст та особливості дозвільних документів, які посвідчують право надкористування, виявляє існуючі проблеми та перспективи розвитку цієї галузі.

**Ключові слова:** дозвільна система в сфері господарської діяльності, ліцензування господарської діяльності, видача спеціальних дозволів на користування надрами, документ дозвільного характеру, спеціальний дозвіл на користування надрами, угода про умови користування надрами.

