

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЯК ДІЄВИЙ МЕХАНІЗМ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПЛЕМІННОЇ СПРАВИ У ТВАРИННИЦТВІ

С.С. КОВАЛЬОВА, старший викладач
кафедри адміністративного та фінансового права,
Національний університет біоресурсів і природокористування України
E-mail: kovalyeva@gmail.com

Анотація. У статті окреслено проблеми адміністративної відповідальності в племінній справі у тваринництві України. Здійснено аналіз норм КУпАП та інших нормативно-правових актів, що забезпечують правове регулювання у зазначеній сфері. За результатами дослідження встановлено, що національне законодавство, яке регламентує питання притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення у племінній справі, має низку прогалин.

Зосереджено увагу на необхідності вдосконалення інституту адміністративної відповідальності за правопорушення у зазначеній сфері, окреслено шляхи подолання існуючих прогалин у чинному законодавстві.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, племінна справа, порода тварин, племінні свідоцтва, племінні(генетичні) ресурси, офіційна оцінка за типом, ідентифікація та реєстрація тварин

Актуальність.

Становлення і подальший розвиток суспільних відносин нерозривно пов'язаний з удосконаленням їх правового регулювання. Сьогодні не виникає жодних сумнівів щодо ролі адміністративного права у регулюванні суспільних відносин, адже саме від цієї галузі права, від її досконалості, впорядкованості, конкретизації значною мірою залежить соціальна і правова захищеність нашого суспільства. Одним із напрямків удосконалення племінної справи у тваринництві є наявність дієвого інституту

адміністративної відповідальності за правопорушення у зазначеній сфері. Реформування адміністративного законодавства, поширення адміністративних проступків, їх структура, причини і динаміка зумовлюють необхідність предметного дослідження інституту адміністративної відповідальності, зокрема специфіки відповідальності у племінній справі у тваринництві України.

Мета роботи полягає у з'ясуванні особливостей інституту адміністративної відповідальності в племінній справі у тваринництві України.

Аналіз останніх досліджень та публікацій.

Окремі аспекти адміністративних правопорушень у племінній справі та відповідальності за них були предметом дослідження таких вчених, як: С. Бугери, В. Єрмоленка, С. Ковальової, Н. Кузьміної, О. Тандира, В. Шовкуна. Проте комплексне дослідження інституту адміністративної відповідальності у племінній справі у тваринництві України відсутнє.

Результати.

В.В. Шовкун у своїх працях зазначає, що «підставою настання юридичної відповідальності в царині племінної справи у тваринництві є вчинення правопорушення, тобто недотримання нормативних приписів у цій галузі» (Шовкун, 2012: 156). Адміністративне правопорушення містить обов'язкові ознаки протиправного діяння: протиправність (порушення певної норми права); наявність вини (суб'єктивний чинник правопорушення); форма дії чи бездіяльності; посягання на громадський порядок, власність, на встановлений порядок управління тощо; наявність у законі прямої вказівки на адміністративну відповідальність за конкретне діяння.

Адміністративна караність проступку виражається в тому, що за його вчинення законом передбачено адміністративну відповідальність. У спеціальній літературі виділяються два аспекти юридичної відповідальності – позитивний (перспективний) і негативний (ретроспективний). Позитивна відповідальність трактується, як усвідомлення суб'єктом права своїх дій у процесі реалізації наданих йому прав і покладених на нього обов'язків

– відповідальність за сьогоднішню і майбутню поведінку; ретроспективна відповідальність – обов'язок зазнати певних обмежень за порушення норм права (Зелена, 2002: 110).

Аналогічний підхід можна застосувати й до правових відносин в галузі племінної справи у тваринництві. Так позитивний аспект відповідальності полягає в сумлінному, належному виконанні суб'єктами правовідносин у цій сфері покладених на них обов'язків, завдань і функцій. Негативний підхід полягає в порушенні законодавства про племінну справу у тваринництві.

Одним із видів відповідальності за порушення законодавства у сфері племінної справи у тваринництві є адміністративна відповідальність. Адміністративна відповідальність у племінній справі – вид юридичної відповідальності, що передбачає заходи адміністративного впливу за протиправні і винні діяння, що порушують законодавство про племінну справу у тваринництві (Ковальова, 2010: 87).

Загальноновизнано, що підставою виникнення адміністративної відповідальності є адміністративне правопорушення. Слід зазначити, що згідно ст. 107-1 КУпАП відповідальність за порушення законодавства про племінну справу у тваринництві несуть особи винні у: оформленні племінних свідоцтв (сертифікатів) на племінні (генетичні) ресурси без урахування даних офіційного обліку продуктивності тварин, офіційної класифікації (оцінки) за типом, результатів генетичної експертизи походження та аномалій тварин; внесення до документів з племінного обліку недостовірних даних; використання для відтворення неатестованих та недопущених до відтворення плідників;

недодержання встановлених технологічних та ветеринарно-санітарних вимог і правил щодо отримання, зберігання та використання племінних (генетичних) ресурсів.

Аналізуючи ст. 107-1 КУпАП, не зовсім є зрозумілим за що наступає адміністративна відповідальність, оскільки, згідно ЗУ «Про племінну справу у тваринництві» оформлення сертифікатів племінних (генетичних) ресурсів передбачає достовірну інформацію про походження, продуктивність, тип та інші якості тварин, сперми, ембріонів, яйцеклітин (він має бути складений на основі даних офіційного обліку продуктивності, офіційної оцінки за типом та офіційної класифікації (оцінки) за типом). В той же час в вищезгаданій статті КУпАП мова йде лише про адміністративні правопорушення відносно тварин.

На наш погляд, виходячи із норм Закону України «Про племінну справу у тваринництві», адміністративна відповідальність повинна наступати за недостовірну інформацію відносно племінних (генетичних) ресурсів, а саме: тварин, сперми, ембріонів, яйцеклітин. А тому, ми вважаємо, що в ст. 107-1 необхідно внести зміни, де врахувати всі генетичні ресурси, які передбачені законом.

Враховуючи важливість Єдиного державного реєстру тварин для розвитку племінного тваринництва, слід зауважити, що його неналежне ведення може негативно впливати на стан всієї галузі. Вважаємо логічним, для забезпечення правового режиму його формування, застосувати такий же механізм правового захисту щодо зловживань при його заповненні, що використовується для убезпечення достовірності записів у Реєстрі суб'єктів племінної спра-

ви. Тобто пропонується запровадити адміністративну відповідальність за порушення правил ведення Єдиного державного реєстру тварин.

А отже, доцільно чинний КУпАП доповнити статтею 107-3 Порушення правил ведення Єдиного державного реєстру тварин, яку викласти у такій редакції: «Порушення правил ведення Єдиного державного реєстру тварин – внесення недостовірних даних до державного реєстру».

Одним із напрямків підвищення ефективності сільськогосподарського виробництва є використання сучасних методів селекції, а саме застосування біотехнологічних методів. Разом з тим у національному законодавстві, що регулює генетично-інженерну діяльність, відсутня узгоджена система законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, відсутній механізм дійового її застосування усіма суб'єктами відносин у сфері племінної діяльності щодо використання біотехнологічних методів.

Стаття 18 Закону України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично-модифікованих організмів» передбачає відповідальність за порушення законодавства в галузі поводження з ГМО, в тому числі адміністративну, однак в КУпАП не знайшла своє відображення позиція законодавця. Тому, на нашу думку, доцільно КУпАП доповнити статтею, яка б передбачила адміністративну відповідальність в галузі поводження з генетично-модифікованими сільськогосподарськими тваринами та викласти в такій редакції: «Відповідальність за порушення законодавства в галузі поводження з генетично-модифікованими породами сільськогосподарськими тваринами». (Ковальова, 2010: 47).

Окрім того, в КУпАП передбачена адміністративна відповідальність за порушення вимог законодавства про ідентифікацію та реєстрацію тварин (ст.107-2). У ст. 10 Закону України «Про племінну справу у тваринництві» передбачені вимоги до племінних (генетичних) ресурсів, законодавчо визначено, що в рівній мірі, як і тварини, так і інші племінні (генетичні) ресурси, отримані від племінних тварин, підлягають ідентифікації і реєстрації. Дані про них повинні відповідати вимогам з племінного обліку. У той же час у ст. 107-2 КУпАП передбачена відповідальність за порушення вимог законодавства про ідентифікацію та реєстрацію лише тварин. Виникає питання, в який спосіб має бути забезпечена достовірність ідентифікації і реєстрації інших видів (крім тварин) племінних (генетичних) ресурсів та яку відповідальність у разі порушення законодавства мають нести їх виробники чи власники. А тому, враховуючи вищевикладене, вважаємо, що дію ст. 107-2 КУпАП слід поширити і на інші, крім тварин, племінні (генетичні) ресурси, виклавши ст. 107-2 у наступній редакції: «Порушення вимог законодавства про ідентифікацію, реєстрацію тварин та інших племінних(генетичних) ресурсів».

Не дивлячись на те, що положення КУпАП не поширюються на юридичних осіб, в Україні діє велика кількість законодавчих актів, які встановлюють відповідальність саме підприємств (Зима, 2001: 17) .

Законодавець, розробляючи Закон України «Про племінну справу у тваринництві», у ст. 5 визначив коло суб'єктів племінної справи у тваринництві. У своїй більшості такими суб'єктами племінної справи у тваринництві є юридичні особи. Що

стосується суб'єктів підприємницької діяльності ми поділяємо точку зору В.М. Єрмоленка про сумнівність участі фізичних осіб, як суб'єктів підприємницької діяльності, у створенні племінних селекційних досягнень. Процес виведення нових порід тварин є дуже складним і тривалим у часі навіть порівняно зі створенням нових сортів культурних рослин. Сучасний процес створення селекційного досягнення у тваринництві ґрунтується на доволі складних технологіях, включаючи досягнення генної інженерії. Усе це потребує спеціальної кваліфікації й концентрації зусиль не однієї людини, а колективну науковців різного профілю і фахівців-практиків (Єрмоленко, 2005: 262).

Отже, на нашу думку, в окремих випадках суб'єктом адміністративної відповідальності у племінній справі у тваринництві можуть виступати юридичні особи. Це стосується відповідальності за використання для відтворення неатестованих і недопущених до відтворення плідників, а також за проведення недостовірної генетичної експертизи тварин. Юридичними особами в даному випадку можуть бути як підприємства (об'єднання) з племінної справи, так і селекційні, селекційно-технологічні центри, селекційно-гібридні центри всіх форм власності (Ковальова, 2010: 33).

Окрім того, слід не випустити з розгляду й ту обставину, що перелік порушень, які нами були наведені, не буде повним без врахування порушень у сфері забезпечення прав інтелектуальної власності на селекційні досягнення у тваринництві, оскільки у ст. 25 Закону України «Про племінну справу у тваринництві» селекційні досягнення у тваринництві визначені винаходом. Тому безумовно, ще

одним важливим моментом дослідження є норми ст. 51-2 КУпАП, яка передбачає відповідальність за незаконне використання об'єкту інтелектуальної власності, зокрема винаходу, привласнення авторства на такий об'єкт або інше умисне порушення прав на об'єкт права інтелектуальної власності, що охороняється законом

Проте, як зазначає О.В. Тандир, «на відміну від ст. 420 ЦК України, ст. 51-2 КУпАП не містить вказівки на те, що до ОПВ належить такий об'єкт, як порода тварин. У зв'язку з цим постає запитання, чи є перелік об'єктів наведений у ст. 51-2 КУпАП, вичерпним. З огляду на приписку законодавця «тощо», необхідно розуміти й інші об'єкти права інтелектуальної власності. На думку автора, відсутність в ст. 51-2 КУпАП такого об'єкта права інтелектуальної власності як порода тварин, є однією із підстав, що у разі порушення особа може бути не притягнута до відповідальності, тобто може не нести адміністративну відповідальність за ст. 51-2 КУпАП».

Ми поділяємо думку О.В. Тандира, який аналізує норми Закону «Про племінну справу у тваринництві» та ст. 51-2 та 107-1 КУпАП, приходять до висновку, що порода тварин можна розглядати як найбільш значущий різновид об'єктів права інтелектуальної власності у племінній справі, а тому, такий об'єкт права інтелектуальної власності як порода тварин, повинен бути прописаний у нормі ст. 51-2 КУпАП. З метою удосконалення чинного законодавства він пропонує доповнити ст. 51-2 КУпАП об'єктом права інтелектуальної власності – порода тварин (Тандир, 2013: 171), дану пропозицію науковця ми повністю підтримуємо та вважаємо її цілком слушною та своєчасною.

Своє вираження адміністративна відповідальність знаходить у застосуванні конкретних видів адміністративних стягнень, специфічних за своїм змістом. Слід зазначити, що правопорушників до адміністративної відповідальності у сфері охорони законодавства про племінну діяльність можуть притягувати відповідно до ст. 221 КУпАП районні, районні у містах, міські чи міськрайонні суди (судді). Проведений аналіз статистичних даних, наданих Державною службою статистики України, щодо адміністративних правопорушень за період 2010–2017 рр. засвідчив, що жодної справи за ст. 107-1 Порушення законодавства про племінну справу у тваринництві не було зареєстровано, а відповідно і не було розглянуто в судовому порядку. Що свідчить про те, що контроль за цією сферою діяльності абсолютно відсутній.

Підставою притягнення до адміністративної відповідальності є протокол про адміністративні правопорушення. Згідно із п. 13 ст. 255 КУпАП протокол про порушення у сфері племінної справи мають право складати державні інспектори з племінної справи у тваринництві.

У Постанові Кабінету Міністрів № 667 «Про затвердження Положення про Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів» визначені завдання цього органу, серед основних завдань Держпродспожислужби має місце і контроль за племінною справою у тваринництві, п. 19 даного Положення передбачає, що Держпродспоживслужба, відповідно до покладених на неї завдань, у межах наданих їй повноважень, складає протоколи та вирішує справи про правопорушення в межах своєї ком-

петенції. У розвиток даного положення Міністерством аграрної політики та продовольства України було видано наказ № 209 від 12 квітня 2017 р. «Про затвердження Положення про Головне управління Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів». Відповідно до п. 22 даного Положення серед повноважень Держпродспоживслужби надано право, в встановлених законодавством випадках, складати протоколи про адміністративні правопорушення, розглядати відповідно до закону справи про адміністративні правопорушення і приймати рішення про накладення штрафів та застосування інших санкцій. У той же час у ст. 221 КУпАП зазначено, що до відповідальності у сфері порушення законодавства про племінну діяльність можуть притягувати районні, районні у містах, міські чи міжрайонні суди.

Очевидно, що логічним було б віднести розгляд справ про адміністративні правопорушення у племінній справі до компетенції Держпродспоживслужби та, відповідно, КУпАП доповнити статтею, яка закріпила б за державним органом управління племінною справою у тваринництві право розглядати справи, пов'язані з порушенням законодавства про племінну справу у тваринництві (ст. 107-1).

Стосовно санкцій, які передбачені у ст.ст. 107 та 107-2 КУпАП, як на наш погляд, на сьогоднішній день вони є неспіврозмірними з тією шкодою, яка завдається порушенням норм закону. Аналіз статистичних даних за 2016 р. показав, що середній розмір накладеного адміністративного штрафу за ст. 107 КУпАП за одне адміністративне правопорушення склав – 61 грн., за

ст.107-2 – 53 грн.; відповідно у 2017 р. за ст. 107 КУпАП – 62 грн., а за ст. 107 – 255 грн. Такі розміри покарання виконують швидше «заохочувальну» функцію, але аж ніяк не каральну.

А тому пропонуємо у вищезгаданих статтях (у ч. 1) посилити адміністративну відповідальність шляхом збільшення штрафних санкцій: щодо громадян від 30 до 100 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а посадових осіб від 200 до 500, відповідно збільшивши пропорційно розмір санкцій в інших частинах ст. ст. 107, 107-2 КУпАП.

Висновки і перспективи.

Резюмуючи сказане можна зробити узагальнюючий висновок про те, що виявлення адміністративних правопорушень у сфері племінної справи у тваринництві та вчасне накладення адміністративних стягнень, буде сприяти профілактиці й усуненню причин та умов, що спонукають до вчинення адміністративних правопорушень у зазначеній сфері.

Список використаних джерел

1. Шовкун В.В. Правове регулювання племінної справи у тваринництві: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. Київ, 2012. 216 с.
2. Зелена О. Поняття юридичної відповідальності: окремі проблеми. Право України. 2002. №11. С. 109–111.
3. Ковальова С.С. Адміністративна відповідальність за правопорушення в племінній справі в тваринництві. Підприємництво, господарство і право. 2010. № 3. С. 87–90.
4. Ковальова С.С. Деякі аспекти державного регулювання генно-інженерної діяльності в племінній справі у тваринництві. Підприємництво, господарство і право. 2010. № 7. С. 46–51.

5. Зима О.Т. Адміністративна відповідальність юридичних осіб: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2001. 17 с.
6. Єрмоленко В.М. Майнові правовідносини приватних сільськогосподарських підприємств: теорія, законодавство, практика: монографія. Київ: Магістр – XXI ст., 2005. 304
7. Ковальова С.С. Адміністративно-правове регулювання становлення племінної справи в Україні. Підприємництво, господарство і право. 2010. № 2. С. 31–34.
8. Тандир О.В. Адміністративно правовий захист прав суб'єктів інтелектуальної власності: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2013. 200 с.
- ness in animal husbandry. Business, Economy and Law], 3: 87–90 (in Ukrainian).
4. Kovalyova, S.S. (2010). Deyaki aspekty derzhavnogo reguluvannya genno-inzhenernoyi diyalnosti v pleminnij spravi u tvarynnycztvi. Pidpryyemnyctvo, gospodarstvo i pravo [Some aspects of state regulation of genetic engineering activity in breeding business in animal husbandry. Business, Economy and Law], 7: 46–51 (in Ukrainian).
5. Zyma, O.T. (2001). Administratyvna vidpovidalnist yurydychnykh osib [Administrative responsibility of legal entities]. Kharkiv, 17 (in Ukrainian).
6. Yermolenko, V.M. (2005). Majnovi pravovidnosyny pryvatnykh silskogospodarskykh pidpryyemstv: teoriya, zakonodavstvo, praktyka [Property relations of private agricultural enterprises: theory, legislation, practice]. Kyiv: Magistr – XXI st., 304 (in Ukrainian).
7. Kovalyova, S.S. (2010). Administratyvno-pravove reguluvannya stanovlennya pleminnoyi spravy v Ukraini. Pidpryyemnyctvo, gospodarstvo i pravo [Administrative and legal regulation of the formation of tribal affairs in Ukraine. Business, Economy and Law], 2: 31–34 (in Ukrainian).
8. Tandyr, O.V. (2013). Administratyvno pravovyj zaxyst prav subyektiv intelektualnoyi vlanosti [Administrative and legal protection of intellectual property rights]. Kyiv, 200 (in Ukrainian).

References

1. Shovkun, V.V. (2012). Pravove reguluvannya pleminnoyi spravy u tvarynnycztvi [Legal regulation of breeding affairs in animal husbandry]. Kyiv, 216 (in Ukrainian).
2. Zelena, O. (2002). Ponyattya yurydychnoyi vidpovidalnosti: okremi problemy. Pravo Ukrainy [The concept of legal responsibility: separate problems. Law of Ukraine], 11: 109–111 (in Ukrainian).
3. Kovalyova, S.S. (2010). Administratyvna vidpovidalnist za pravoporushennya v pleminnij spravi u tvarynnycztvi. Pidpryyemnyctvo, gospodarstvo i pravo [Administrative responsibility for offenses in breeding business in animal husbandry. Business, Economy and Law], 3: 87–90 (in Ukrainian).
4. Kovalyova, S.S. (2010). Deyaki aspekty derzhavnogo reguluvannya genno-inzhenernoyi diyalnosti v pleminnij spravi u tvarynnycztvi. Pidpryyemnyctvo, gospodarstvo i pravo [Some aspects of state regulation of genetic engineering activity in breeding business in animal husbandry. Business, Economy and Law], 7: 46–51 (in Ukrainian).
5. Zyma, O.T. (2001). Administratyvna vidpovidalnist yurydychnykh osib [Administrative responsibility of legal entities]. Kharkiv, 17 (in Ukrainian).
6. Yermolenko, V.M. (2005). Majnovi pravovidnosyny pryvatnykh silskogospodarskykh pidpryyemstv: teoriya, zakonodavstvo, praktyka [Property relations of private agricultural enterprises: theory, legislation, practice]. Kyiv: Magistr – XXI st., 304 (in Ukrainian).
7. Kovalyova, S.S. (2010). Administratyvno-pravove reguluvannya stanovlennya pleminnoyi spravy v Ukraini. Pidpryyemnyctvo, gospodarstvo i pravo [Administrative and legal regulation of the formation of tribal affairs in Ukraine. Business, Economy and Law], 2: 31–34 (in Ukrainian).
8. Tandyr, O.V. (2013). Administratyvno pravovyj zaxyst prav subyektiv intelektualnoyi vlanosti [Administrative and legal protection of intellectual property rights]. Kyiv, 200 (in Ukrainian).

S.S. Kovalyeva (2019). Administrative responsibility as an effective mechanism of legal regulation in breeding affairs in animal husbandry. Law. Human. Environment, 10(4): 130-136. <https://doi.org/10.31548/law2019.04.015>.

Summary. The article describes the problems of administrative responsibility in breeding affairs in animal husbandry of Ukraine. The analysis of the rules of the Code of Administrative Offenses and other normative legal acts providing legal regulation in the specified field. The study found that national legislation governing administrative responsibility for offenses in breeding affairs has a number of gaps.

The attention is paid to the need to improve the institution of administrative responsibility for offenses in this area, outlines ways to overcome existing gaps in the current legislation.

Keywords: administrative responsibility, breeding affairs, breed of animals, breeding evidence, breeding (genetic) resources, official type assessment, identification and registration of animals