

УДК 347.155:356.333

В.М. ВАСИЛЕНКО, Харківський національний університет внутрішніх справ

ОКРЕМІ ПРОБЛЕМИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ В СФЕРІ ВЕТЕРИНАРНО-САНІТАРНИХ ВИМОГ

Ключові слова: адміністративна відповідальність, правопорушення, ветеринарно-санітарні вимоги

В процесі становлення в Україні правової держави, найвищою соціальною цінністю якої є людина, її життя і здоров'я, на законодавство про адміністративну відповідальність покладаються важливі та відповідальні завдання, що визначені у ст.1 КпАП України [1]. Необхідність визначення механізму правореалізації в справах про адміністративні правопорушення, зокрема адміністративно-юрисдикційної діяльності органів і посадових осіб, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, обумовлена тим, що в останній час набула тенденція застосування заходів адміністративного примусу до правопорушників. У зв'язку з цим деякі положення законодавства про адміністративну відповідальність потребують вдосконалення та оновлення.

Окремі питання адміністративної відповідальності та адміністративно-юрисдикційної діяльності органів і посадових осіб, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, розглядали в своїх працях як вітчизняні, так і зарубіжні науковці: Ю.П. Битяк [2], Д.М. Бахрах [3], С.Н. Бочарова, А.Т. Комзюк [4], Д.П. Калаянов [5], В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко [6], М.В. Коваліва, М.М. Тищенко, А.Ю. Якімов [7], М.Я. Масленников та інші. Але стверджува-

ти, що запропонована проблема досліджена в повній мірі, не можна, з огляду на те, що наукові розробки цієї теми носять далеко не вичерпний характер.

Традиційно склалося так, що поняття «адміністративної юрисдикції» в юридичній літературі розглядається як у вузькому так і у широкому розумінні. У вузькому розумінні, під нею слід розуміти діяльність уповноважених органів (посадових осіб) щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення і накладання адміністративних стягнень. Тобто, діяльність, спрямовану на реалізацію адміністративної відповідальності. У широкому розумінні, адміністративна юрисдикція – це врегульована законом діяльність уповноваженого органу державної влади, посадової особи щодо розгляду індивідуальних адміністративних справ (спорів), пов'язаних з адміністративно-правовими відносинами громадянина або недержавної організації з державним органом (його уповноваженою особою) під час здійсненні цим органом публічної влади, як правило, виконавчої влади [8, с.10]. В цьому випадку зміст адміністративної діяльності розширено до розгляду будь-якої індивідуальної адміністративної справи, що є не зовсім коректним.

Отже, доцільно термін «адміністративна юрисдикція» розглядати у вузькому розумінні, ототожнюючи її з «адміністративно-деліктною юрисдикцією».

Предметом нашого обговорення буде адміністративно-юрисдикційна діяльність органів і посадових осіб, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення в сфері ветеринарно-санітарних вимог. Із цією метою ми проведемо порівняльний аналіз положень Кодексу України про адміністративні правопорушення [1], Закону України «Про ветеринарну медицину» [9] та інших законодавчих актів.

Насамперед, розглянуті питання підвідомчості справ про адміністративні правопо-

рушення, пов'язані з порушеннями правил щодо карантину тварин та інших ветеринарно-санітарних вимог.

Відповідно до ст.238 КпАП України [1], розглядати справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушеннями правил щодо карантину тварин та інших ветеринарно-санітарних вимог (ст.107 КпАП України) і накладати адміністративні стягнення від імені органів державного ветеринарного контролю мають право:

1) головний державний інспектор ветеринарної медицини України та його заступники;

2) головні державні інспектори ветеринарної медицини Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя, головний державний інспектор ветеринарної медицини на транспорті і державному кордоні та їх заступники;

3) головні державні інспектори ветеринарної медицини міст, районів, районів у містах, залізниць, транспортних і прикордонних пунктів;

4) завідувачі дільничними лікарнями державної ветеринарної медицини, дільницями ветеринарної медицини, начальники ветеринарного нагляду на дезінфекційно-промивальних станціях і пунктах, завідувачі лабораторіями ветеринарно-санітарної експертизи на ринках.

Стаття 105 Закону України «Про ветеринарну медицину» [9] закріплює, що розглядати справи про правопорушення, передбачені цим Законом, і накладати штрафи від імені Державного департаменту ветеринарної медицини, його територіальних органів і регіональних служб, мають право головні державні інспектори ветеринарної медицини та їх заступники.

Також, відповідно до абзацу 7 п.14 Положення про підрозділи ветеринарної міліції з проведення карантинних ветеринарних заходів, затвердженого Постановою Кабінету

Міністрів України № 395 від 29.03.2002 р. [10], розглядати в установленому порядку матеріали про порушення законодавства з питань ветеринарної медицини, захисту тварин, карантинного режиму (Законів України «Про ветеринарну медицину» та «Про надзвичайний стан», інших нормативно-правових актів), у тому числі про діяння, які містять ознаки адміністративних правопорушень та злочинів мають право працівники підрозділів ветеринарної міліції – державні інспектори ветеринарної медицини.

З аналізу наведених положень можна зробити висновок про те, що вони не зовсім відповідають сьогоденню, і мають значні недоліки. По-перше, ст.238 КпАП України закріплює, що розглядати і накладати адміністративні стягнення в справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушеннями правил щодо карантину тварин та інших ветеринарно-санітарних вимог мають право - державні інспектори ветеринарної медицини, завідувачі дільничними лікарнями державної ветеринарної медицини, дільницями ветеринарної медицини, начальники ветеринарного нагляду на дезінфекційно-промивальних станціях і пунктах, завідувачі лабораторіями ветеринарно-санітарної експертизи на ринках. У Законі України «Про ветеринарну медицину» дана категорія посадових осіб не вказана, лише зазначені – головні державні інспектори ветеринарної медицини та їх заступники.

По-друге, положення абзацу 7 п.14 «Положення про підрозділи ветеринарної міліції з проведення карантинних ветеринарних заходів», суперечить ст.222 КпАП України. Так, відповідно до абзацу 7 п.14 Положення, розглядати матеріали про порушення законодавства з питань ветеринарної медицини, захисту тварин, карантинного режиму, у тому числі про діяння, які містять ознаки адміністративних правопорушень та злочинів мають право працівники підрозділів ветеринарної міліції – державні інспектори ветери-

наркої медицини. До даної категорії посадових осіб належать і працівники ветеринарної міліції, яким відповідно до законодавства присвоєно спеціальне звання міліції. Проте, згідно зі ст.222 КпАП України, до компетенції органів внутрішніх справ (міліції) розгляд вказаної категорії справ не відноситься. Варто також зауважити, що працівники ветеринарної міліції, в разі виявлення порушень правил щодо карантину тварин та інших ветеринарно-санітарних вимог, не мають права скласти протокол про адміністративне правопорушення (п.1 ч.1 ст.255 КпАП України). Вони лише уповноважені доставити правопорушника до відділення ветеринарної міліції чи іншого органу, зазначеного у ст.259 КпАП України, з метою складання протоколу про адміністративне правопорушення. А у випадках, прямо передбачених законом, здійснити адміністративне затримання особи, провести особистий огляд, огляд речей і вилучення речей та документів.

Вважається, що відсутність у працівників ветеринарної міліції, яким відповідно до законодавства присвоєно спеціальне звання міліції, і які за посадами є державними інспекторами ветеринарної медицини, повноважень щодо складання протоколу про адміністративне правопорушення з зазначеної категорії справ є невиправданою. Оскільки це положення прямо суперечить п.7 ст.11 Закону України «Про міліцію» [11], в якому закріплено право кожного працівника міліції на складання протоколу про адміністративне правопорушення. Крім того, доцільніше було би передати повноваження щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення пов'язаних з порушеннями правил щодо карантину тварин та інших ветеринарно-санітарних вимог органам внутрішніх справ (міліції). А державних інспекторів ветеринарної медицини залучати до даної категорії справ як спеціалістів. Це б значно покращило би діяльність підрозділів ветеринарної міліції щодо припинення правопорушень в

галузі ветеринарної медицини та прискорило провадження в справах про адміністративні правопорушення. Адже саме органи внутрішніх справ (міліція) реалізують правоохоронну функцію держави та виконують завдання щодо забезпечення особистої безпеки громадян, захисту їх прав і свобод, законних інтересів; запобігання правопорушенням та їх припинення; охорони і забезпечення громадського порядку; виявлення і розкриття злочинів, розшук осіб, які їх вчинили; тощо.

Враховуючи вищевикладене, можна запропонувати ряд змін і доповнень до КпАП України. Зокрема, доцільно у ст.222 КпАП України, яка визначає підвідомчість органів внутрішніх справ (міліції) щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення, помістити посилання на ст.ст.42-1, 42-2, 42-3, 188-22, 107 КпАП України, і таким чином наділити ОВС (міліцію) правом розглядати справи про зазначені адміністративні правопорушення.

У підпункт 1 пункту 1 ст.255 КпАП України, який визначає посадових осіб ОВС, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення, помістити посилання на ст.ст.42-1, 42-2, 42-3, 188-22, 107 КпАП України, і таким чином наділити працівників ветеринарної міліції, яким відповідно до законодавства присвоєно спеціальне звання міліції, правом складати протоколи про адміністративне правопорушення з зазначеної категорії справ.

Крім того, не зовсім коректним, є закріплення адміністративно-юрисдикційних повноважень у декількох законодавчих актах. Єдиним законодавчим актом, який би закріплював адміністративно-юрисдикційні повноваження щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушеннями правил щодо карантину тварин та інших ветеринарно-санітарних вимог, має бути Кодекс України про адміністративні правопорушення, адже Кодекс є системним нормативно-правовим актом, норми якого

регулюють відносини у сфері адміністративної відповідальності. Крім того, законодавець чітко визначив, що завданням КпАП України є охорона прав і свобод громадян, власності, конституційного ладу України, прав і законних інтересів підприємств, установ і організацій, встановленого правопорядку, зміцнення законності, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі точного і неухильного додержання Конституції і законів України, поваги до прав, честі і гідності інших громадян, до правил співжиття, сумлінного виконання своїх обов'язків, відповідальності перед суспільством (ст.1 КпАП України).

І останнє. Розміри штрафних санкцій за скоєння правопорушень, пов'язаних з порушеннями правил щодо карантину тварин та інших ветеринарно-санітарних вимог, є незначними. Так, наприклад, згідно зі ст.42-1 КпАП України, виробництво, заготівля, реалізація сільськогосподарської продукції, що містить засоби захисту рослин, стимулятори їх росту, мінеральні добрива та інші хімічні препарати понад гранично допустимі рівні концентрації, - тягне за собою накладення штрафу на громадян від трьох до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією зазначеної продукції або без такої і на посадових осіб - від п'яти до восьми неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією зазначеної продукції або без такої. За інші правопорушення (ст.ст.42-2, 42-3, 107, 188-22 КпАП України) розмір штрафу становить від 0,5 до 100 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Отже, незначний розмір штрафних санкцій не може забезпечити виконання превентивної функції, оскільки правопорушник не відчуває на собі усієї повноти відповідальності за скоєний адміністративний проступок. Також, розмір штрафних санкцій не в повній мірі відповідає ступеню шкідливості наслідків правопорушення. Адже останні можуть створити реальну небезпеку як життю, так і

здоров'ю людей. Саме тому необхідно посилити адміністративну відповідальність та збільшити розміри штрафних санкцій за правопорушення, пов'язані з порушеннями правил щодо карантину тварин та інших ветеринарно-санітарних вимог.

ЛІТЕРАТУРА

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення // ВВР УРСР. -1984. - Додаток до № 51. -Ст.1122.
2. Адміністративне право України: Підручник /Битяк Ю.П., Богуцький В.В., Гарашук В.М. та ін.; За ред. Ю.П. Битяка. -Харків: Право, 2001. -528 с.
3. Бахрах Д.Н. Административное право России: Учебник. -М.: НОРМА, 2002. -443 с.
4. Комзюк А.Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації: Монографія /За заг. ред. О.М. Бандурки. -Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. -336 с.
5. Калаянов Д.П. Административно-юрисдикционная деятельность органов внутренних дел Украины: Учеб. пособие. - Одесса: АО БАХВА, 2000. -128 с.
6. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України: Підручник. -К.: Юрінком Інтер, 2003. -544 с.
7. Якимов А.Ю. Субъекты административной юрисдикции (правовой статус и его реализация): Монография. Часть III. Административно-юрисдикционное производство. - М.: ВНИИ МВД России, 1996. -106 с.
8. Словарь административного права /Колл. авт. -М.: Фонд «Правовая культура», 1999. -320 с.
9. Закон України «Про ветеринарну медицину» // ВВР України. -1992. -№ 36. -Ст.531.
10. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про підрозділи ветеринарної міліції з проведення карантинних ветеринарних заходів» від

29.03.2002 р., № 395 // Зібрання законодавства України. Звід постанов КМУ. Серія 2. - 2002. -№ 7. -Ст.513.

11. Закон України «Про міліцію» // ВВР УРСР. -1991. -№ 4. -Ст.20.

Василенко В.М. Окремі проблеми адміністративної відповідальності за правопорушення в сфері ветеринарно-санітарних вимог // Форум права. -2008. -№ 1. –С.55-59 [Електронний ресурс]. –Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2008-1/08vvtvsv.pdf>

Розглянуті положення адміністративно-юрисдикційної діяльності органів і посадових осіб, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення в сфері ветеринарно-санітарних вимог. Виявлено недоліки в законодавстві відносно підвідомчості справ про адміністративні правопорушення та запропоновані шляхи вдосконалення адміністративної відповідальності за порушення в сфері ветеринарно-санітарних вимог.

Василенко В.М. Отдельные проблемы административной ответственности за правонарушения в сфере ветеринарно-санитарных требований

Рассмотрены положения административно-юрисдикционной деятельности органов и должностных лиц, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях в сфере ветеринарно-санитарных требований. Выявлены недостатки в законодательстве относительно подведомственности дел об административных правонарушениях и предложены пути усовершенствования административной ответственности за нарушение в сфере ветеринарно-санитарных требований.

Vasilenko V.M. Separate of a problem of the administrative responsibility for an offence in sphere veterinary-sanitary requirements

Positions administratively-jurisdiction activity of bodies and the officials are considered, authorized to consider affairs about administrative offences in sphere veterinary-sanitary requirements. Lacks of the legislation concerning jurisdiction are revealed has put about administrative offences and ways of improvement of the administrative responsibility for infringement to sphere veterinary-sanitary requirements are offered.

Форум пр