



# АПАРАТ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

## Головне науково-експертне управління

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.:255-40-25, 255-45-01; факс: 255-41-86

До реєстр. № 5697 від 23.06.2021  
Народні депутати України  
А. Скороход та інші

### ВИСНОВОК

**на проект Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо відповідальності за незаконне ввезення/вивезення тварин, порушення правил утримання та поводження з тваринами, використання тварин у видовищних заходах, їх вилучення тощо»**

Метою законопроекту, як це зазначається у пояснювальній записці до нього, є «встановлення відповідальності за незаконне ввезення/вивезення тварин, порушення правил утримання та поводження з тваринами, використання у видовищних заходах, їх вилучення тощо», що дозволить створити чітку правову систему, при якій за порушення законів України буде забезпечено адміністративне стягнення. Підвищення штрафів має на меті виховання правопорушника з метою додержання чинного законодавства України, поваги до правил суспільного співжиття, запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами, а також відшкодування збитків за заподіяну шкоду».

Для досягнення вказаної мети у законопроекті пропонується внести до Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) зміни, якими: 1) підвищити розміри штрафів як стягнень за адміністративні правопорушення, передбачені ст. ст. 88 «Незаконне вивезення з України і ввезення на її територію об'єктів тваринного і рослинного світу», 88-1 «Порушення порядку придбання чи збуту об'єктів тваринного або рослинного світу, порядку та умов утримання диких тварин у неволі або в напіввільних умовах, 89 «Жорстоке поводження з тваринами» та 154 «Порушення правил утримання домашніх тварин»; 2) доповнити Кодекс новою статтею 88-3 «Порушення заборони, встановленої законодавством, на використання тварин у видовищних заходах із залученням тварин (у цирках, контактних зоопарках, пересувних звіринцях, дельфінаріях, спорті, для організації дозвілля, фотопослуг тощо)» тощо.

Законопроект на момент підготовки висновку не включений до Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2021 рік, затвердженого постановою Верховної Ради України від 02.02.2021 № 1165-IX.

Законопроект, що розглядається, змістовно пов'язаний із проектом Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо заборони використання тварин у цирку та інших незаконних видовищних заходах із залученням тварин» (реєстр. № 5406 від 20.04.2021; далі – проект реєстр. № 5406).

За результатами аналізу поданого законопроекту Головне управління вважає за необхідне висловити наступні зауваження та пропозиції.

1. Перш за все, звертаємо увагу, що Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо імплементації положень деяких міжнародних угод та директив Європейського Союзу у сфері охорони тваринного та рослинного світу» від 15 липня 2021 року № 1684-IX, (який було введено в дію 8 листопада 2021 року) ст. ст. 89 та 154 КУпАП, (які законопроектом пропонується змінити) були викладені у новій редакції. Крім того, вказаним Законом КУпАП було доповнено новою ст. 265-5 «Особливості тимчасового вилучення тварини». Текст проекту підготовлений без врахування цієї обставини. З огляду на це вважаємо, що законопроект потребує концептуального перегляду.

2. Невиправданою, на наш погляд, є пропозиція законопроекту щодо підвищення розміру штрафів як адміністративних стягнень за правопорушення у сфері охорони тваринного світу (зміни до ст. ст. 88, 88-1, 89, 154 КУпАП). Зокрема, проектом пропонується за порушення заборони, встановленої законодавством, на використання тварин у видовищних заходах із залученням тварин, (у циркух, контактних зоопарках, пересувних звіринцях, дельфінаріях, спорті, для організації дозвілля, фотопослуг тощо) накладати штраф у розмірі *від п'яти тисяч до тринадцяти тисяч* неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (нова ст. 88-3 КУпАП); за жорстоке поводження з тваринами – від *п'ятисот до восьми тисяч* неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (ст. 89 КУпАП у редакції проекту); за порушення правил тримання собак і котів – від *п'ятдесяти до п'яти тисяч* неоподатковуваних мінімумів (ст. 154 в реакції проекту) тощо.

2.1. В основу законопроекту, на наш погляд, покладена хибна думка про те, що «підвищення штрафів має на меті ... відшкодування збитків за заподіяну шкоду» (див. пояснювальну записку до законопроекту). Адже штраф, що призначається як стягнення за вчинення адміністративного проступку, *не має компенсаторної функції*. Питання відшкодування шкоди, спричиненої протиправною поведінкою, не залежить від виду та розміру призначеного стягнення. Так, відповідно до ч. 1 ст. 40 КУпАП, якщо у результаті вчинення адміністративного правопорушення заподіяно майнову шкоду громадянину, підприємству, установі або організації, то адміністративна комісія, виконавчий орган сільської, селищної, міської ради під час вирішення питання про накладення стягнення за адміністративне правопорушення має право одночасно вирішити питання про відшкодування винним майнової шкоди, якщо її сума не перевищує двох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а суддя

районного, районного у місті, міського чи міськрайонного суду – незалежно від розміру шкоди, крім випадків, передбачених частиною другою цієї статті.

Коли шкоду заподіяно неповнолітнім, який досяг шістнадцяти років і має самостійний заробіток, а сума шкоди не перевищує одного неоподаткованого мінімуму доходів громадян, суддя має право покласти на неповнолітнього відшкодування заподіяної шкоди або зобов'язати своєю працею усунути її (ч. 2 ст. 40 КУпАП). В інших випадках питання про відшкодування майнової шкоди, заподіяної адміністративним правопорушенням, вирішується в порядку цивільного судочинства (ч. 3 ст. 40 КУпАП).

2.2. Звертаємо увагу, що розмір штрафів за адміністративні правопорушення у сфері протидії жорстокому поводженню із тваринами, які встановлюються законопроектом, порушує принцип співмірності стягнення рівню суспільної шкідливості вчинюваного діяння, а також не узгоджується із розміром штрафів, які застосовуються як покарання за кримінальні правопорушення, передбачені чинним кримінальним законодавством України. Зокрема, відповідно до ч. 2 ст. 53 Кримінального кодексу України (далі – КК) розмір штрафу визначається судом *залежно від тяжкості вчиненого кримінального правопорушення та з урахуванням майнового стану винного в межах від тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян до п'ятдесяти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян*, якщо статтями Особливої частини цього Кодексу не передбачено вищого розміру штрафу. При цьому, виходячи зі змісту ч. ч. 4, 5 ст. 12 КК діяння, за вчинення якого у санкції статті (частини статті) Особливої частини цього Кодексу передбачене основне покарання у виді штрафу в розмірі *не більше десяти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, належить до категорії нетяжких злочинів*, а, якщо такий розмір становить *не більше двадцяти п'яти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян – до категорії тяжких злочинів*.

Крім того, під час оцінки положень законопроекту необхідно враховувати, що у разі його прийняття залишиться незмінним розмір штрафу, наприклад, за порушення правил використання об'єктів тваринного світу, зокрема, полювання без належного на те дозволу, в заборонених місцях, у заборонений час, забороненими знаряддями або способами, на заборонених для добування тваринах, допускання собак у мисливські угіддя без нагляду, полювання з порушенням установленого для певної території (регіону, мисливського господарства, обходу тощо) порядку здійснення полювання, яке не мало наслідком добування, знищення або поранення тварин (ст. 85 КУпАП). Стягнення за такі діяння і надалі буде лише у виді попередження або накладення штрафу на громадян *від шести до шістдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (від 102 до 1020 грн.)*; попередження або накладення штрафу на посадових осіб – *від тридцяти до дев'яноста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (від 510 до 1530 грн.)*. У той же час за використання тварин, наприклад, у контактних зоопарках (розмір шкоди від якого може бути значно меншим за шкоду, заподіяну правопорушенням, передбаченим ст. 85 КУпАП),

штраф становитиме від п'яти тисяч до восьми тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією об'єктів тваринного світу (від 85000 до 136000 грн.).

2.3. Ефективність юридичної відповідальності залежить не тільки від виду та (або) розміру стягнення (покарання), а й (більшою мірою) від дотримання принципу *невідворотності* такого стягнення (покарання). Саме по собі збільшення розмірів штрафу за будь-які протиправні діяння навряд чи може призвести до зменшення кількості правопорушень. Однак автори законопроекту у супровідних документах до нього *не наводять жодних статистичних даних щодо кількості та динаміки зареєстрованих останнім часом порушень та кількості осіб, що були притягнуті до відповідальності за правопорушення*, передбачені ст. ст. 88, 88-1, 89, 154 КУпАП. Натомість, у пояснювальній записці до законопроекту наголошується лише на тому, що «незважаючи на наявність у Кримінальному кодексі ст. 299, яка передбачає відповідальність у вигляді арешту, обмеження чи позбавлення волі, на сьогоднішній день *кількість вироків за вказаною статтею є мізерною у порівнянні з виявленими фактами жорстокого поводження з тваринами*. А покарання за злочини по відношенню до тварин у вигляді штрафів або *взагалі відсутні*, або є мізерними. Більшість випадків знущання над тваринами залишаються без покарання». Таким чином, дати об'єктивний прогноз ефективності передбачених у чинному КУпАП розмірів штрафів не видається можливим.

3. Враховуючи те, що адміністративна відповідальність завжди вторинна відносно положень відповідного галузевого регулятивного законодавства, текст нової ст. 88-3 КУпАП «Порушення заборони, встановленої законодавством, на використання тварин у видовищних заходах із залученням тварин (у цирках, контактних зоопарках, пересувних звіринцях, дельфінаріях, спорті, для організації дозвілля, фотопослуг тощо)» потребує узгодження із проектом реєстр. № 5406. Адже згідно з положеннями ч. 5 ст. 25 Закону України «Про захист тварин від жорстокого поводження» (в редакції проекту реєстр. № 5406) забороняється використовувати тварин лише в *незаконних видовищних заходах із залученням тварин*. У той же час видовищні заходи із залученням тварин, що проводяться у вигляді виставок домашніх або сільськогосподарських тварин, спортивних змагань або публічної демонстрації різних видів тварин в зоопарку, в регіональному центрі порятунку і реабілітації диких тварин з ціллю виховання гуманного ставлення до тварин – дозволені (див. абз. 17 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про захист тварин від жорстокого поводження» в редакції проекту реєстр. № 5406).

Зауваження викликає також пропозиція законопроекту накладати на порушника у ст. 88-3 КУпАП такий вид стягнення, як конфіскація об'єктів тваринного світу. Адже за загальними правилами конфісковано може бути лише предмет, який є у приватній власності порушника, якщо інше не передбачено законами України (ч. 1 ст. 29 КУпАП). Однак тварини, що використовуються у видовищних заходах, не обов'язково належать порушнику на праві власності.

4. Зайвим, на нашу думку, є уточнення у ст. 265 КУпАП, що вилученню підлягають не тільки виявлені під час затримання, особистого огляду або огляду речей *речі* та документи, що є знаряддям або безпосереднім об'єктом правопорушення, а й об'єкти тваринного та рослинного світу. Адже, *по-перше*, відповідно до ч. 1 ст. 180 Цивільного кодексу України тварини є особливим об'єктом цивільних прав, на яких поширюється *правовий режим речі*, крім випадків, встановлених законом. *По-друге*, визначення правового статусу об'єктів рослинного світу у випадках, коли вони є безпосереднім об'єктом правопорушення, виходить за межі правового регулювання законопроекту, метою якого є *захист тварин* від жорстокого поводження. Зауваження аналогічного характеру стосується також запропонованих проектом змін до ч. 1 ст. 265 КУпАП про те, що у випадку вилучення *об'єкти рослинного світу* передаються для суспільних потреб або знищуються.

Сумніви також викликає ідея законопроекту щодо негайної передачі вилучених об'єктів тваринного світу в Центри порятунку і реабілітації диких тварин, притулки для тварин (домашніх тварини) або випускнення їх на волю. Адже утримання тварин та визначення їх подальшої долі є складним багатоаспектним питанням, для вирішення якого мають бути враховані численні фактори.

5. Законопроект містить також окремі техніко-юридичні недоліки. Так, у проекті пропонується внести зміни до ст. 221 КУпАП, якими «слова і цифри «...статтями 85-1, 88 – 88-2» доповнити цифрами і знаками та викласти в такій редакції: «статтями 85-1, 88, 88-1, 88-2, 88-3,»». Однак відповідно до усталеної практики викладення нормативного матеріалу та досягнення вимог його зрозумілості та лаконічності достатньо буде цифри «88-2» замінити цифрами «88-3».

Керівник Головного управління

С. Тихонюк

Вик.: В. Попович, Т. Ругаєва



САС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: ТИХОНЮК СВІТЛАНА АНДРІЙВНА  
Сертифікат: 2B6C7DF9A3891DA1040000008BF77900E1514902  
Дійсний до: 28.05.2022 23:59:59

Апарат Верховної Ради України  
№ 16/03-2021/381445 від 07.12.2021



750498