



УДК 351.823.1

МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ НОРМ ПРАВА ЩОДО НАДАННЯ РЕЄСТРАЦІЙНИХ ПОСЛУГ У ВЕТЕРИНАРНІЙ ТА ФІТОСАНІТАРНІЙ СФЕРАХ УКРАЇНИ У ФОРМІ ПРАВОВІДНОСИН

Рафальський А.Р., аспірант
кафедри адміністративного та фінансового права
Національний університет біоресурсів
і природокористування України

Визначено місце та роль реалізації норм права у механізмі правового регулювання надання реєстраційних послуг у ветеринарній та фітосанітарній сферах України. Здійснено класифікацію правовідносин із надання адміністративних послуг. Визначено структуру правовідносин із надання реєстраційних послуг у ветеринарній та фітосанітарній сферах.

Ключові слова: суспільні відносини, правовідносини, структура правовідносин, система правовідносин, реєстраційні послуги, ветеринарна та фітосанітарна сфери, реалізація норм права.

Определено место и роль реализации норм права в механизме правового регулирования предоставления регистрационных услуг в ветеринарной и фитосанитарной сферах Украины. Осуществлена классификация правоотношений по предоставлению административных услуг. Установлена структура правоотношений по предоставлению регистрационных услуг в ветеринарной и фитосанитарной сферах.

Ключевые слова: общественные отношения, правоотношения, структура правоотношений, система правоотношений, регистрационные услуги, ветеринарная и фитосанитарная сферы, реализация норм права.

Rafalskyi A.R. MECHANISM OF IMPLEMENTATION NORMS OF LAW AT PROVISION OF REGISTRARIAL SERVICES IN VETERINARY AND PHYTOSANITARY SPHERE OF UKRAINE IN LEGAL RELATIONS FORM

The place and role of the implementation of law norms within the mechanism of legal regulation of providing registration services in the veterinary and phytosanitary spheres of Ukraine are determined. Classification of legal relations in providing administrative services is defined. The structure of legal relations in providing registration services within veterinary and phytosanitary spheres is established.

Key words: public relations, legal relations, structure of legal relations, system of legal relations, registration services, veterinary and phytosanitary spheres, implementation of law norms.

Постановка проблеми. Варто зазначити, що відповідно до оновленої доктрини адміністративного права розбудова публічно-сервісної держави (яка полягає у наданні фізичним та юридичним особам якісних послуг, у тому числі адміністративних) є пріоритетним напрямом розвитку України. Це, у свою чергу, потребує належного правового регулювання відповідних суспільних відносин із метою їх закріплення, упорядкування, охорони та розвитку, узгодженості державних, суспільних та приватних інтересів, а також забезпечення правопорядку. Зауважимо, що правове регулювання суспільних відносин із надання адміністративних послуг передбачає не лише формування публічно-сервісного законодавства, а й його реалізацію – переводом переведення загальних приписів норм права у площину конкретних прав та обов'язків суб'єктів у формі правовідносин. Саме це переведення (реалізація) норм права засвідчує результат правового регулювання (яким є стан узгодженості державних, суспільних та приватних інтересів). У зв'язку із цим вважаємо, що належна реалізація норм права щодо надання адміністративних послуг є важливим напрямом діяльності суб'єктів права, що, у свою чергу, зумовлює актуальність теми статті як із наукової, так і з практичної точки зору.

Ступінь розробленості проблеми. Вважаємо за необхідне зазначити, що теорети-

ко-методологічним підґрунтям статті постають дослідження вчених у галузі загальної теорії права (Л.О. Алексєєва, Н.В. Варламової, О.С. Іоффе, С.А. Комарова, Ю.К. Толстого та інших), адміністративного права (В.Б. Авер'янова, В.К. Колпакова та інших), інформаційного права (І.В. Арістової). Водночас проведені дослідження показали, що натеper практично відсутні напрацювання щодо механізму реалізації норм публічно-сервісного законодавства у формі правовідносин, зокрема щодо надання адміністративних послуг у різних сферах суспільного життя. У зв'язку із зазначеним вважаємо за необхідне здійснити відповідні дослідження, акцентуючи увагу на аналізі механізму реалізації саме норм права щодо надання адміністративних послуг (зокрема, реєстраційних) у ветеринарній та фітосанітарній сферах. Підкреслимо, що вибір зазначених сфер зумовлений тим, що надання адміністративних послуг у ветеринарній та фітосанітарній сферах сприяє забезпеченню належного рівня продовольчої безпеки держави, захисту від інфекційних хвороб тварин, рослин та населення.

Мета статті полягає у визначенні механізму реалізації норм права щодо надання реєстраційних послуг у ветеринарній та фітосанітарній сферах України у формі правовідносин.

Виклад основного матеріалу. Зазначимо, що аналіз механізму реалізації норм пра-

ва щодо надання реєстраційних послуг у ветеринарній та фітосанітарній сферах України, тобто процесу переведення нормативності права в упорядкованість суспільних відносин, необхідно проводити в рамках другої стадії механізму правового регулювання надання адміністративних послуг – стадії забезпечення дії права у формі правовідносин. Нагадаємо, що зміст цієї стадії полягає у тому, що на ній загальні приписи норм права переводяться у площину конкретних прав та обов'язків суб'єктів, здійснюється їх індивідуалізація, чому передують певні юридичні факти [1, с. 685]. У зв'язку із цим вважаємо за необхідне акцентувати увагу на визначенні змісту загального поняття – «правовідносини». Так, під правовідносинами науковці розуміють форму суспільних відносин [2, с. 183], що виникає у результаті їх правового регулювання [2, с. 182]. Проведені дослідження дали змогу дійти висновку про те, що суспільні відносини є предметом правового регулювання (первинні відносини), а правовідносини є формою суспільних відносин, що виникають у результаті такого правового регулювання (вторинні відносини). Зазначимо, що про правовідносини як особливу правову форму суспільних відносин свідчить той факт, що саме юридичні ознаки правовідносин є переважаючими серед ознак правовідносин, до яких, окрім юридичних, також належать і фактичні ознаки [3, с. 335; 4, с. 414]. Згодом увага буде зосереджена на дослідженні структури правовідносин, яка охоплює більшість юридичних ознак правовідносин. Разом із тим нагадаємо, що до структури правовідносин входять суб'єкти, об'єкти та зміст [4, с. 336].

Вважаємо, що дослідженню правовідносин із надання адміністративних послуг у ветеринарній та фітосанітарній сферах (з метою більш ґрунтовного та повного визначення їх правової природи) має сприяти їх зважена класифікація. Передусім нагадаємо, що правовідносини, серед іншого, можуть бути класифіковані на 1) адміністративно-правові, цивільно-правові, кримінально-правові тощо та комплексні (регулюються нормами різних галузей права) – за галузевою належністю; 2) регулятивні та охоронні – залежно від підстави виникнення; 3) активні та пасивні – за характером обов'язку зобов'язаної сторони; 4) прості та складні правовідносини – за структурою.

З огляду на сутність та особливості адміністративних послуг очевидним є те, що правовідносини щодо надання адміністративних послуг є відносинами 1) завжди активними, адже для їх надання потрібна активна воля поведінка як із боку суб'єкта звернення, так і з боку суб'єкта владних повноважень; 2) частіше регулятивними правовідносинами, адже вони створюються (за умови правомірної поведінки) на основі регулятивних правових норм. Водночас ідентифікація та виокремлення інших правовідносин (за галузевою належністю, простих чи складних правовідносин) серед правовідносин щодо надання адміністративних послуг у ветеринарній та фітосанітарній сферах потребує ґрунтовнішого правового аналізу.

Варто зазначити, що під простими правовідносинами розуміються правовідносини із простою структурою змісту (одне суб'єктивне право та один юридичний обов'язок), а під складними – зі складною структурою змісту (декілька суб'єктивних прав та декілька юридичних обов'язків). При цьому важливо те, що складні правовідносини можуть бути розподілені на прості правовідносини, які при цьому є взаємопов'язаними, взаємозумовленими та становлять єдине ціле [4, с. 137–138]. Як справедливо зауважує А.Є. Самсонова, «концепція «простих» правовідносин не відображає всієї повноти і багатогранності правових зв'язків» [5].

Аналіз доктринальних досліджень [5] дав змогу усвідомити, що складні правовідносини характеризуються такими ознаками: 1) множинність суб'єктів та об'єктів – складні правовідносини виникають у тому разі, коли суб'єкти простих правовідносин не можуть без участі інших осіб досягнути мети, на яку спрямована їхня воля; 2) зміст правовідносин становлять декілька взаємопов'язаних суб'єктивних прав та обов'язків; 3) являють собою ланцюжок взаємопов'язаних простих правовідносин, що «перетікають» з одного в інше – складні правовідносини є динамічними, вони «перетікають» з одного простого правовідношення в інше, поки не буде досягнута мета, на яку спрямована воля сторін; 4) всі прості правовідносини, що входять до структури складних правовідносин, взаємопов'язані між собою єдиною суворо визначеною метою, яка не може бути досягнута участю в одному простому правовідношенні. Варто зазначити, що за відсутності такої мети ці правовідносини не є складними, а йде мова про систему правовідносин, об'єднаних за певними критеріями; 5) прості правовідносини, що входять до складу складного правовідношення, можуть розглядатися як підстави виникнення інших простих правовідносин, що входять до структури складного правовідношення, тобто як юридичні факти [5].

У рамках дослідження складних правовідносин доцільно також, на нашу думку, з'ясувати сутність комплексних правовідносин. Так, наприклад, І.В. Арістова обґрунтувала можливість існування комплексних правовідносин, тобто таких правовідносин, окремі частини яких регулюються нормами різних галузей права (у тому числі інформаційного) [6]. Крім того, як зазначає А.Є. Самсонова, «комплексні правовідносини існують або у комплексних галузях права, або як спосіб взаємодії галузей, тобто як міжгалузеві відносини (відносини, що знаходяться на стику галузей права)» [5]. Таким чином, комплексні правовідносини являють собою складні правовідносини, частини яких (прості правовідносини) регулюються нормами різних галузей права.

Перш ніж перейти до виявлення існування комплексних правовідносин (що, як убачається, є складними правовідносинами, частини яких (прості правовідносини) регулюються нормами різних галузей права), вважаємо за необхідне дослідити саме галузевий характер таких простих правовідносин. Зазначимо, що



аналіз змісту адміністративних послуг, у тому числі тих, що надаються у ветеринарній та фітосанітарній сферах, дав змогу дійти висновку, що отримання більшості адміністративних послуг потребує не лише взаємодії суб'єкта звернення та суб'єкта владних повноважень щодо надання заяви на отримання адміністративного акту, а й взаємодії між суб'єктами владних повноважень, визначених чинним законодавством, у прийнятті рішення щодо надання адміністративної послуги, а також взаємодії між суб'єктами звернення та іншими суб'єктами права в отриманні допоміжних послуг, пов'язаних з отриманням адміністративної послуги (наприклад, послуг представництва, нотаріальних, поштових послуг тощо). Це, у свою чергу, дає змогу припустити, що у процесі надання адміністративних послуг (у тому числі у ветеринарній та фітосанітарній сферах) складаються відносини, що регулюються не лише нормами адміністративного права, а й нормами цивільного, господарського та інформаційного права. І це припущення буде перевірено у нашій статті.

Перш ніж перейти до дослідження правовідносин щодо надання реєстраційних послуг у ветеринарній та фітосанітарній сферах, доцільно звернути увагу на їхні особливості. Грунтуючись на понятті адміністративних послуг та сутності реєстраційних послуг, у роботі ми дійшли висновку про те, що особливими ознаками правовідносин із надання реєстраційних послуг є їх особлива структура – 1) суб'єктний склад (суб'єкти владних повноважень та фізичні, юридичні особи); 2) зміст цих правовідносин, який полягає в суб'єктивних правах та юридичних обов'язках суб'єктів щодо офіційного визнання і підтвердження державою юридичних фактів; 3) об'єкт цих правовідносин – реєстраційні послуги як результат здійснення державно-владних повноважень щодо видачі адміністративних актів з офіційного визнання і підтвердження державою юридичних фактів.

На основі аналізу законодавства, що регулює надання цих адміністративних послуг, у роботі було з'ясовано, що суб'єктами правовідносин із надання реєстраційних послуг у ветеринарній та фітосанітарній сферах є, по-перше, основні суб'єкти (суб'єкти звернення; суб'єкти владних повноважень, які видають адміністративний акт; інші суб'єкти, що здійснюють низку контрольних дій щодо заяви з надання реєстраційної послуги, які передують прийняттю рішення про надання реєстраційної послуги; інші допоміжні суб'єкти, участь яких є обов'язковою); по-друге, додаткові суб'єкти, які беруть участь у вказаних правовідносинах за ініціативою однієї зі сторін. При цьому участь основних суб'єктів у правовідносинах із надання реєстраційних послуг є обов'язковою, а додаткових – не обов'язковою.

Об'єктом правовідносин із надання реєстраційних послуг у ветеринарній та фітосанітарній сферах є результат таких правовідносин – адміністративний акт, який засвідчує офіційне визнання та підтвердження державою певного юридичного факту, на підставі якого здійснюється подальша реалізація суб'єктивних прав

та інтересів суб'єкта звернення. Проведені дослідження об'єктів правовідносин із надання реєстраційних послуг у ветеринарній та фітосанітарній сферах дають змогу віднести до них 1) патент на сорт рослин; 2) свідоцтво про право авторства на сорт рослин; 3) реєстраційне посвідчення на ветеринарний препарат; 4) документ, що засвідчує державну реєстрацію ГМО (зауважимо, що натепер чинним законодавством України, яке регулює порядок здійснення державної реєстрації ГМО, конкретна форма вказаного документу не визначена).

Ще одним елементом структури правовідносин із надання реєстраційних послуг у ветеринарній та фітосанітарній сферах є їхній зміст (сукупність суб'єктивних прав та юридичних обов'язків). Вважаємо, що загалом зміст цих правовідносин формують: 1) право суб'єктів звернення а) звернутися до суб'єкта владних повноважень із заявою про надання реєстраційної послуги та отримати адміністративний (реєстраційний) акт; б) вимагати розгляду такої заяви у порядку, визначеному чинним законодавством; в) оскаржувати незаконні дії чи бездіяльність суб'єкта владних повноважень щодо розгляду такої заяви; 2) кореспондуючий йому обов'язок суб'єктів владних повноважень а) прийняти заяву про надання реєстраційної послуги, розглянути її у порядку, визначеному чинним законодавством, та видати адміністративний (реєстраційний) акт; б) зазнавати державного примусу у разі своїх незаконних дій чи бездіяльності щодо розгляду такої заяви. Детальніше зміст правовідносин із надання реєстраційних послуг у ветеринарній та фітосанітарній сферах пропонується розкрити під час аналізу конкретних правовідносин, які формуються у процесі надання реєстраційних послуг у ветеринарній та фітосанітарній сферах.

Нагадаємо, що (відповідно до зробленого у цьому дослідженні припущення) у процесі надання адміністративних послуг, у тому числі у ветеринарній та фітосанітарній сферах, можуть виникати адміністративні, господарські, цивільні та інформаційні правовідносини. Спробуємо перевірити це на прикладі аналізу правовідносин щодо надання реєстраційних послуг у ветеринарній та фітосанітарній сферах. Варто підкреслити, що адміністративні правовідносини є правовою формою публічно-сервісних та управлінських суспільних відносин. Так, наприклад, публічно-сервісні відносини формуються між заявниками та суб'єктами владних повноважень під час подачі заявки на надання реєстраційної послуги та видачі/отримання адміністративного (реєстраційного) акту. Управлінські ж відносини формуються між суб'єктами владних повноважень, які надають реєстраційні послуги, та суб'єктами, які законодавчо уповноважені на здійснення низки контрольних дій щодо заяви з надання адміністративної послуги. При цьому публічно-сервісні відносини виникають за ініціативою суб'єкта звернення, а управлінські – за ініціативою суб'єкта владних повноважень. Дослідження показали, що 1) цивільні правовідносини, суб'єкти яких (або, принаймні, один із них) є фізичною особою, яка не має статусу суб'єкта підприємницької діяльності,

та 2) господарські правовідносини, суб'єкти яких є винятково суб'єктами господарювання (юридичними особами та фізичними особами-підприємцями), як правило, передують зверненню суб'єкта із заявою про надання реєстраційної послуги до суб'єкта владних повноважень, ґрунтуються на добровільній взаємній волі сторін та полягають у наданні допоміжних послуг, необхідних для отримання адміністративної реєстраційної послуги. Будемо називати ці правовідносини цивільними (господарськими) правовідносинами. Варто підкреслити, що вони можуть носити обов'язковий та необов'язковий характер.

З огляду на попередньо визначені у роботі положення щодо простих та складних правовідносин та ґрунтуючись на аналізі чинного законодавства України, у роботі ми дійшли попереднього висновку, що під час надання реєстраційних послуг у ветеринарній та фітосанітарній сферах України можуть виникати як прості, так і складні правовідносини. Складні правовідносини носять комплексний характер. Вважаємо за можливе припустити, що прикладом складних (комплексних) правовідносин є правовідносини, що виникають у процесі надання адміністративних послуг щодо здійснення державної реєстрації сортів рослин та видачі патентів на сорти рослин; а прикладом простих правовідносин – правовідносини, що формуються у процесі надання адміністративної послуги щодо видачі свідоцтва про право авторства на сорт рослин.

Перш ніж перейти до дослідження правовідносин щодо здійснення державної реєстрації сортів рослин та видачі патенту на сорт рослин, зазначимо, що сорт рослин є одним із об'єктів інтелектуальної власності, а тому для набуття прав інтелектуальної власності (майнових та особистих немайнових) на сорт рослин він має відповідати низці критеріїв, передбачених чинним законодавством [7], – має бути новим, відмінним, однорідним та стабільним. У зв'язку із зазначеним очевидним є те, що для проведення державної реєстрації сорту рослин та видачі патенту на сорт рослин (як документу, що засвідчує набуття майнових прав інтелектуальної власності) мають виникати не лише відносини між заявником та уповноваженими особами на проведення державної реєстрації сорту державною службою України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів (далі – Держпродспоживслужба України). Проведення державної реєстрації сорту рослин (а як наслідок – видача патенту на сорт рослин) є можливим за умови вживання низки заходів із перевірки сорту рослин на ознаки того, що сорт є новим, відмінним, однорідним та стабільним.

Проведення цих заходів потребує взаємодії Держпродспоживслужби України з експертними закладами із проведення кваліфікаційної експертизи, а також ужиття низки інформативних заходів (наприклад, публікація відомостей в офіційному виданні Держпродспоживслужби України та повідомлення компетентних органів іноземних держав-членів Міжнародного союзу з охорони нових сортів рослин про надходження заявки на реєстра-

цію сорту рослин). Крім того, оскільки проведення кваліфікаційної експертизи сорту рослин експертним закладом та сама державна реєстрація сорту рослин є платними, необхідною є також взаємодія суб'єкта звернення (заявника) з банком щодо здійснення розрахункових операцій з перерахування оплати за проведення кваліфікаційної експертизи та адміністративного збору відповідно. Таким чином, можна дійти висновку про те, що правовідносини зі здійснення державної реєстрації сортів рослин та видачі патенту на сорт рослин є складними, у них беруть участь декілька суб'єктів, що взаємодіють між собою з метою проведення державної реєстрації сортів рослин та видачі патентів на них, і без взаємодії вказаних суб'єктів надання цієї реєстраційної послуги є неможливим.

Разом із тим маємо погодитись із думкою О.В. Гулак щодо того, що піддати оптимізації ті чи інші сфери життєдіяльності на загальнодержавному рівні можна лише призму інституційних змін, які автор визначає крізь призму аналізу цінностей, інститутів та еліт [8, с. 82].

Висновки. У статті здійснено класифікацію правовідносин із надання адміністративних послуг, акцентовано увагу на тому, що правовідносини з надання адміністративних послуг завжди є активними та частіше регулятивними. З'ясовано сутність та характерні ознаки складних правовідносин. Розглянуто структуру правовідносин щодо надання реєстраційних послуг у ветеринарній та фітосанітарній сферах України. Виявлено, що у процесі надання реєстраційних послуг у ветеринарній та фітосанітарній сферах формуються як адміністративні правовідносини, що є правовою формою публічно-сервісних та управлінських суспільних відносин, так і цивільні, господарські та інформаційні правовідносини. Крім того, виявлено, що серед правовідносин, які формуються у вказаній сфері, є прості та складні правовідносини, які можуть мати як «чистий», так і комплексний характер.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Скакун О.Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс): Підручник. Видання 2-е, перероблене і доповнене / О.Ф. Скакун. – Харків: Еспада, 2009. – 752 с.
2. Иоффе О.С., Шаргородский М.Д. Вопросы теории права / О.С. Иоффе, М.Д. Шаргородский. – М.: Юр. Литература. – 1961. – 380 с.
3. Комаров С.А. Теория государства и права: учебно-методическое пособие. Краткий учебник для вузов / С.А. Комаров, А.В. Малько. – М.: Норма, 2003. – 448 с.
4. Алексеев С.С. Общая теория права: В 2-х т / С.С. Алексеев. – Т. 2. – М.: Юрид. лит., 1982. – 300 с.
5. Самсонова А.Е. Сложные и комплексные правоотношения в финансовом праве [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.juristlib.ru/book_8125.html.
6. Арістова І.В., Чернадчук В.Д. Концепція інформаційних правовідносин: сутність та особливості використання у сфері банківської діяльності / І.В. Арістова, В.Д. Чернадчук // Інформація і право. – 2012. – № 3 (6). – с. 47–56.
7. Про охорону прав на сорти рослин: Закон України від 21.04.1993 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3116-12>.
8. Гулак О.В. Інституційні складники визначення вектору руху країни // Науковий вісник публічного та приватного права № 1, 2015. – С. 81–84: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nvppp.in.ua/index.php/vip1>