

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

CURRENT ISSUES ON LEGAL REGULATION OF REQUIREMENTS OF ECOLOGICAL SAFETY BY USING OF ENTRAILS Lisova T.V.

The article focuses on the analysis of actual problems on legal regulation of requirements of ecological safety by using of entrails. The potential versions of their solution by means of improvement of current legislation in this sphere are offered.

Key words: entrails, legal protection of entrails, the rational and complex use of entrails, requirements in the sphere of entrails protection.

Надійшла до редакції 26. 11. 2010.

УДК 349.6:504.74

Л.В. Лейба, канд. юрид. наук
*Національна юридична академія України
імені Ярослава Мудрого, м. Харків*

ПРОБЛЕМИ Й ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОХОРОНИ ТВАРИННОГО СВІТУ

Правова охорона тваринного світу в екологічному праві й природоохоронному законодавстві в межах традиційного підходу вітчизняної правової доктрини ґрунтується на тому, що тваринний світ є одним з компонентів навколишнього природного середовища, національним багатством України, джерелом духовного й естетичного збагачення й виховання людей, об'єктом наукових досліджень, а також важливою базою для одержання промислової й лікарської сировини, харчових продуктів та інших матеріальних цінностей. Саме з урахуванням такого підходу на законодавчому рівні визначається зміст охо-

рони об'єктів тваринного світу, який включає систему правових, організаційних, економічних, матеріально-технічних, освітніх та інших заходів, спрямованих на його збереження, відтворення й використання. Інакше кажучи, охорона тваринного світу передбачає комплексний підхід до вивчення стану, розроблення і втілення в життя заходів щодо збереження й поліпшення екологічних систем, у яких знаходиться і складовою частиною яких він є.

Проблеми, що стосуються правового режиму й порядку використання фауни, реалізації права власності на її об'єкти, в більшій чи меншій мірі вже пору-

шувалися такими науковцями, як А.П. Гетьман, Т.В. Григор'єва, Нечипорук Л.Д., П.В. Тихий, Ю.С. Шемшученко, В.С. Шахов, В.В. Шеховцов та ін. Однак питання його юридичного змісту правового забезпечення охорони тваринного світу залишаються недостатньо дослідженими.

Мета даної статті — на підставі аналізу системи джерел права, що регулюють відносини у сфері охорони тваринного світу, з'ясувати особливості правового забезпечення цієї охорони.

Закон України «Про тваринний світ» [5; 2002. — № 2. — Ст. 47] до об'єктів тваринного світу відносить: (1) диких тварин — хордових, у тому числі хребетних (ссавців, птахів, плазунів, земноводних, риб та ін.) і безхребетних (членистоногих, молюсків, голкошкірих та ін.) в усьому їх видовому й популяційному різноманітті й на всіх стадіях розвитку (ембріони, яйця, лялечки тощо), які перебувають у стані природної волі, утримуються в напіввільних умовах чи в неволі; (2) частини диких тварин (роги, шкіра тощо); (3) продукти життєдіяльності диких тварин (мед, віск та ін.). При цьому охороні разом з об'єктами тваринного світу підлягають також нори, хатки, лігва, мурашники, боброві загати та інше житло і споруди тварин, місця токування, линяння, гніздових колоній птахів, по-

стійних чи тимчасових скупчень тварин, нерестовища, інші території, що є середовищем їх існування та шляхами міграції.

Отже, тваринний світ України, як об'єкт правової охорони й використання, є надзвичайно різноманітним, характеризується багатством видів, збереження й відтворення яких є одним з найважливіших завдань у царині охорони довкілля. Виконання цього завдання певною мірою забезпечується створенням системи органів нагляду й контролю за дотриманням законодавства про тваринний світ. Особливо важливе значення для подальшого розвитку правового забезпечення охорони й використання фауни мають положення, що визначають зміст компетенції органів законодавчої влади, місцевих рад та їх виконавчих комітетів, органів виконавчої влади всіх рівнів, а також громадських об'єднань у сфері охорони довкілля, в тому числі тваринного світу. Визначена на законодавчому рівні компетенція зазначених суб'єктів реалізується шляхом: 1) установлення правових норм, спрямованих на: (а) визначення порядку користування об'єктами тваринного світу, (б) затвердження нормативів їх використання, (в) конкретизацію прав та обов'язків суб'єктів, діяльність яких пов'язана із цією сферою, (г) закріплення заходів

відповідальності за порушення правил і нормативів використання об'єктів фауни; (2) координації діяльності суб'єктів, задіяних у справі раціонального використання й охорони останньої; (3) застосування заходів, спрямованих на забезпечення раціонального використання об'єктів тваринного світу; (4) притягнення до відповідальності фізичних чи юридичних осіб, які порушують вимоги законодавства про його охорону; (5) організації міжнародного співробітництва з питань охорони фауни, вивчення, узагальнення й поширення міжнародного досвіду в цій царині, організації виконання зобов'язань України відповідно до міжнародних угод з питань охорони тваринного світу [2; 1991. – № 41. – Ст. 546].

Ураховуючи те, що тваринний світ є невід'ємним складником довкілля, його важливим елементом, який може зазнавати негативного впливу як безпосередньо, так і через вплив на середовище його перебування, вітчизняне законодавство передбачає спеціальні правила щодо забезпечення його правової охорони. Відносини у сфері охорони тваринного світу, об'єкти якого знаходяться у стані природної волі, в неволі чи напіввільних умовах, на суші, у воді, ґрунті чи повітрі, регулюються численними нормативни-

ми актами, серед яких головне місце належить Законам України «Про охорону навколишнього природного середовища» [2; 1991. – № 41. – Ст. 546]., «Про виключну (морську) економічну зону України» [2; 1995. – № 21. – Ст. 152], «Про тваринний світ» [5; 2002. – № 2. – Ст. 47], «Про природно-заповідний фонд України» [2; 1992. – № 34. – Ст. 502] «Про мисливське господарство та полювання» [5; 2000. – № 12. – Ст. 442], «Про захист тварин від жорстокого поводження» [5; 2006. – № 11. – Ст. 692] та ін.

Так, Законом України «Про тваринний світ» (ст. 37) визначається комплекс основних заходів, спрямованих на охорону тваринного світу. Правове забезпечення їх здійснення покладено в основу положень чинного фауністичного законодавства.

Зазначимо, що наявність складної структури чинного нормативно-правового масиву, який закріплює статус об'єктів тваринного світу, не дозволяє окреслити основні напрямки правової регламентації його охорони, особливості й межі нормативного забезпечення. Для з'ясування специфіки правового забезпечення охорони фауни необхідно в системі впорядкування її правової охорони виокремити основні напрямки цього виду природоохоронної діяльності [3, с. 34]. Зауважи-

мо, що поставлене завдання не є новим, що в різні часи до його вирішення вже зверталися вчені. Так, іноді структуру правових заходів охорони тваринного світу обмежують такими складовими елементами як (а) його об'єкти і (б) середовища їх перебування [10, с. 349]. Як вбачається, така класифікація напрямків охорони фауни не охоплює всіх заходів, визначених законодавством. На нашу думку, більш прийнятною є класифікація, запропонована В.В.Петровим, згідно з якою зазначену структуру складають заходи, що визначають порядок: (1) охорони середовища проживання тварин; (2) збереження генетичного фонду тваринних спільнот; (3) організації раціонального використання тваринного світу, регулювання чисельності тварин та їх відтворення [7, с. 270].

Перша група — це заходи, спрямовані на охорону середовища існування тварин від забруднення, виснаження, руйнування екологічних зв'язків. Така спрямованість визначається загальним принципом, за яким будь-яка діяльність, що впливає на стан тварин внаслідок порушення середовища їх знаходження, умов розмноження і шляхів міграції, повинна здійснюватися з дотриманням вимог охорони тваринного світу.

У другу групу правової охорони тваринного світу, об'єднують заходи, спрямовані на збереження генетичного фонду тварин. Цей напрямок передбачає встановлення обмежень або заборон на використання окремих видів тварин на відповідній території або в певні строки, а також таких територій, на яких взагалі забороняється використання об'єктів фауни. До цієї групи, зокрема, можна віднести такі заходи, як-от: а) формування екологічної мережі, створення державних заповідників, заказників і визначення інших природних територій та об'єктів, що підлягають особливій охороні; б) встановлення особливого режиму охорони видів тварин, занесених до Червоної книги України і до переліків видів тварин, які підлягають особливій охороні на території АПК, областей, міст Києва й Севастополя; в) розроблення і впровадження програм (планів дій) щодо збереження й відтворення видів диких тварин, які перебувають під загрозою зникнення; г) розведення в неволі рідкісних і перебуваючих під загрозою зникнення видів тварин; д) створення центрів і так званих «банків» для зберігання генетичного матеріалу та ін.

Третю групу заходів становлять нормативно-правові акти, які визначають: (а) порядок добування тварин, (б) використан-

ня корисних властивостей життєдіяльності живих організмів і самих тварин з метою отримання продуктів їх життєдіяльності, (в) користування тваринним світом у наукових, культурно-просвітницьких, виховних та естетичних цілях. Серед таких заходів можна виокремити встановлення: (а) правил і науково обґрунтованих норм охорони, раціонального використання й відтворення об'єктів тваринного світу; (б) заборони й обмежень при їх використанні; (в) науково обґрунтованих нормативів і лімітів використання об'єктів фауни й вимог щодо засобів їх добування; (г) контролю у сфері охорони, використання й відтворення тваринного світу та ін.

Правове забезпечення реалізації вказаних заходів за всіма зазначеними напрямками здійснюється сьогодні через розгалужену систему нормативних актів різної юридичної сили. Разом із тим науковцями ставиться наголос на тому, що наявність численного правового матеріалу в цій царині залишається не відповідаючим потребам екологічної, а значить, і національної безпеки [4, с.14].

Загальні принципів засади правової охорони тваринного світу та його об'єктів закладені в положеннях статей 50 і 66 Конституції України, якими закріплюється право на безпечне

для життя і здоров'я довкілля й на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди; а також обов'язок не заподіювати шкоди природі, культурній спадщині, відшкодовувати завдані їм збитки. Зазначені приписи стали основним підґрунтям подальшого розвитку спеціального законодавства, спрямованого на охорону об'єктів фауни. Головним серед них є Закон України «Про тваринний світ», перевалючим завданням якого є: (а) регулювання відносин у сфері охорони, використання й відтворення цих об'єктів; (б) збереження й поліпшення середовища існування диких тварин; (в) забезпечення умов збереження всього видового й популяційного різноманіття тварин. Правова охорона згідно з цим Законом спрямовується безпосередньо не лише на тварин, а й на продукти їх життєдіяльності й території їх перебування. Закон закріплює узагальнений підхід до формування й реалізації заходів, що забезпечують охорону тваринного світу, деталізація умов і порядку здійснення яких передбачається вже іншими нормативними актами.

Треба наголосити, що одним із суттєвих чинників, який негативно впливає на стан популяцій тварин, є протиправне або неконтрольоване вилучення їх з природного середовища

в комерційних цілях. Ось чому на їх охорону, раціональне використання й відтворення спрямовано комплекс державних заходів, у тому числі й правова регламентація Законом України «Про мисливське господарство та полювання» функціонування мисливського господарства. Законом визначаються юридичні засади щодо припинення подальшої деградації популяцій мисливських тварин і сприяння їх відтворенню. Зокрема, встановлюється: (а) правовий режим мисливства, способи і строки полювання; (б) ліміти використання мисливських тварин; (в) порядок отримання дозволу на їх добування; (г) певні заборони щодо полювання та ін. Слід мати на увазі, що за Законом мисливство розглядається як вид спеціального використання фауни шляхом добування мисливських тварин, що знаходяться у стані природної волі або утримуються в напіввільних умовах у межах мисливських угідь.

Необхідно підкреслити, що вчені-екологи неодноразово зверталися до з'ясування змісту терміна «мисливство» [9, с. 89]. Вважаємо, слушним підхід до окреслення основних завдань мисливства: це (а) підвищення ефективності мисливсько-господарського виробництва, (б) забезпечення раціонального використання й відтворення мис-

ливських ресурсів; (в) виконання економічних, соціальних та екологічних функцій. Останні полягають саме в охороні довкілля, у раціональному використанні й відтворенні об'єктів тваринного світу [8, с.10]. На посилення правової охорони фауни при здійсненні мисливства спрямовано й Указ Президента України № 837/2005 від 23 травня 2005 р. «Про невідкладні заходи у сфері збереження, відтворення та раціонального використання мисливських тварин» [11; 2005. – № 105], яким було визначено комплекс організаційно-правових заходів у зазначеній сфері, зокрема: а) проведення аналізу нормативно-правової бази; б) активізація державного контролю; в) підвищення відповідальності користувачів мисливських угідь; г) вирішення питання про збільшення площі територій, на яких повністю або частково забороняється проведення полювання; д) посилення боротьби з браконьєрством та ін.

Водночас з питаннями правового забезпечення охорони диких тварин в межах ведення мисливського господарства й полювання природно постає питання правового забезпечення охорони водних живих ресурсів у процесі рибальства. Аналіз нормативних актів, якими регулюється рибальство в Україні, свідчить про недостатню оцінку

законодавцем значення рибних запасів для задоволення духовних, естетичних, матеріальних та інших потреб населення. На цю прогалину вже зверталась увага науковцями, якими й була висловлена слушна думка про необхідність прийняття спеціального законодавчого акта, зокрема, закону «Про охорону рибних запасів і рибальство», правові приписи якого були б спрямовані на вирішення проблем у зазначеній царині [9, с. 9].

Важливе значення у сфері правового забезпечення охорони тваринного світу мають правові приписи Закону «Про Червону книгу України» норми якого спрямовані на регламентацію суспільних відносин щодо охорони, використання й відтворення рідкісних і перебуваючих під загрозою зникнення видів фауни, занесених до цієї книги, з метою попередження зникнення їх з природи й забезпечення збереження їх генофонду [2; 2002. – № 30. – Ст. 201]. Правове значення цього правового реєстру полягає в тому, що занесені до нього тварини набувають особливого статусу, який обумовлюється: (1) встановленням особливого порядку й умов їх набуття у приватну власність; (2) перебуванням (знаходженням) на відповідній території певних видів тваринного світу, що є підставою для

оголошення її об'єктом природно-заповідного фонду України загальнодержавного значення; (3) установленням підвищеної адміністративної, цивільної й кримінальної відповідальності за знищення чи пошкодження об'єктів Червоної книги, заподіяння шкоди середовищу їх перебування (знаходження) та ін.

Закон «Про природно-заповідний фонд України» визначає правові засади організації, охорони, ефективного використання природно-заповідного фонду держави, відтворення його природних комплексів та об'єктів. У ньому розкривається поняття територій та об'єктів такого фонду, в тому числі як місць знаходження об'єктів тваринного світу, їх спеціального використання й особливих заходів захисту. Порядок використання природних ресурсів (у межах встановлених видів використання) визначається режимом територій та об'єктів природно-заповідного фонду.

Однією з гострих проблем у сфері охорони, раціонального використання й відтворення тваринного світу в сьгоднішніх умовах є захворюваність тварин, на вирішення якої спрямовані правові приписи Закону України «Про ветеринарну медицину» [2; 1992. – № 36. – Ст. 531], а саме: (1) захист тварин і населення від збудників і хвороб; (2) установлення ефективних ді-

йових засобів щодо виявлення, локалізації, контролю і за можливості – ліквідації ендемічних та екзотичних хвороб, занесених на територію України; (3) забезпечення надійних та належних заходів ліквідації спалахів хвороб тварин з метою зменшення втрат останніх; (4) захист навколишнього природного середовища від негативних наслідків, пов'язаних з вирощуванням та обігом тварин; (5) забезпечення благополуччя тварин шляхом гуманного ставлення до них протягом усього їх життя; (6) сприяння впровадженню системи ідентифікації тварин та ін.

Є сенс відзначити, що правова охорона об'єктів тваринного світу не може бути ефективною в межах законодавства окремої держави. Специфіка такої охорони зумовлена тим, що вона залежить від погоджених дій багатьох країн, особливо суміжних, а нерідко й усієї світової спільноти [1, с. 20]. Поглиблення міжнародного співробітництва нашої держави у сфері охорони, використання й відтворення фауни, що ґрунтується на системі міжнародних і національних нормативних актів, сьогодні здійснюється відповідно до плану дій «Україна – Європейський Союз», схваленого Кабінетом Міністрів 12 лютого 2005 р. Серед основних міжнародно-правових документів у зазначеній

царині слід виділити низку Конвенцій (про біологічне різноманіття; про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення; про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі; про захист Чорного моря від забруднення; про збереження мігруючих видів диких тварин) та Угод (про збереження кажанів у Європі; про збереження афро-євразійських мігруючих водно-болотних птахів; про збереження китоподібних Чорного, Середземного морів і прилеглої акваторії Атлантичного океану) та ін.[6].

Аналіз міжнародних договорів у досліджуваній сфері свідчить, що міжнародно-правова охорона тваринного світу розвивається за такими основними напрямками: (а) охорона природних комплексів; (б) охорона рідкісних і перебуваючих під загрозою зникнення об'єктів тваринного світу; (в) забезпечення раціонального використання й відтворення об'єктів біологічного різноманіття. Міжнародно-правове регулювання використання й охорони фауни не враховує території держави, на якій знаходиться та чи інша тварина або вид. Загалом же міжнародні договори щодо використання й охорони тваринного світу можна диференціювати на дві групи: (а) договори, спрямо-

вані на використання й охорону тваринного світу в цілому, і (б) договори, дія яких спрямована на регулювання використання й охорону певної популяції. Як відзначається в правових джерелах, міжнародне законодавство не містить однорідних, уніфікованих методів і процедур з охорони й використання тварин [4, 14]. Підкреслимо, що Україна здебільшого керується міжнародними документами, більшість із яких була укладена ще за часів Радянського Союзу. З огляду на ту обставину, що стан довкілля (складовою частиною якого є й тваринний світ) під впливом різновекторних чинників постійно змінюється, законодавство (міжнародне й національне) потребує постійного вдосконалення. Також за сучасних умов все більшої уваги набуває питання адаптації націо-

нального законодавства України у сфері охорони фауни до законодавства Європейського Союзу, а також виконання міжнародних зобов'язань нашої держави.

Таким чином, у сьогоднішніх умовах для досягнення оптимального результату у царині охорони, раціонального використання й відтворення тваринного світу правові заходи щодо розглянутої проблеми потрібно спрямувати на (а) ефективне забезпечення природних умов відтворення тваринного світу; (б) розширення і встановлення суворого режиму територій, на яких забороняється полювання; (в) встановлення більш суворих обмежувальних заходів з використання водних живих ресурсів; (г) посилення юридичної відповідальності за порушення законодавства щодо охорони фауни тощо.

Список літератури: 1. Авраменко И.М. Международное экологическое право. Учеб. пособ. // – Ростов-на/Д : Феникс, 2005. – 207 с. 2. Відомості Верховної Ради України. 3. Книш В.І. Адміністративно-правова охорона тваринного світу та роль міліції у її здійсненні: Дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. – Х., 2007. – 192 с. 4. Нечипорук Л.Д. Еколого-правове регулювання раціонального використання об'єктів тваринного світу: Автореф. дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.06. – К., 2009. – 20с. 5. Офіційний вісник України. 6. Основні міжнародно-правові акти у сфері охорони довкілля за участі України [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://www.epl.org.ua/msznr_zak-vo.htm. 7. Петров В.В. Правовая охрана природы в СССР: Учеб. – М. : Юрид. лит., 1984. – 384 с. 8. Рижак І.В. Напрями оптимізації ведення мисливства в рівнинних лісах заходу України (на прикладі копитних): Автореф. дис. ... канд. сільгосп. наук. – Л., 1997. – 20 с. 9. Тихий П.В. Еколого-правове регулювання спеціального використання дикої фауни: Дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 2000. – 189 с. 10. Экологическое право : Учеб.пособ. / Под ред. Т.И. Макаровой, В.Е. Лизгаро. – Минск: Изд.центр БГУ, 2008. – 495 с. 11. Урядовий кур'єр. 2005. – № 105.

ПРОБЛЕМЫ И ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОХРАНЫ ЖИВОТНОГО МИРА Лейба Л.В.

Раскрыто правовое содержание охраны животного мира, определены его особенности. Проанализированы и выделены основные направления обеспечения охраны животного мира. Осуществлен анализ соотношения международно-правовых документов с законодательством Украины в сфере охраны животного мира.

Ключевые слова: животный мир, правовая охрана животного мира, объект животного мира, дикие животные, живые биоресурсы.

PROBLEMS AND PECULIARITIES OF LEGAL PROVISION OF FAUNA PROTECTION Leyba L.V.

Legal contents of fauna protection is revealed, its peculiarities are defined. Basic trends of provision of fauna protection are analyzed and defined. Analysis of correlation between international legal documents with legislation of Ukraine in the field of fauna protection is conducted.

Key words: fauna, legal protection of the fauna, object of the fauna, wild animals, live bioresources.

Надійшла до редакції 22. 11. 2010 р.

УДК 349.6

С.В. Шарапова, канд. юрид. наук, доцент
*Національна юридична академія України
імені Ярослава Мудрого, м. Харків*

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ТЕРИТОРІЙ ТА ОБ'ЄКТІВ ПРИРОДНО-ЗАПОВІДНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ

Проблема правової охорони територій та об'єктів природно-заповідного фонду України (далі — ПЗФ) є однією з найактуальніших за сучасних ринкових умов. В останні роки значно знизилися темпи збільшення загальної площі цього фонду, почастишали випадки нецільового використання й вилучення його земель і водних об'єктів,

недотримання режимів їх територій, зокрема, рекреаційного використання. Усе це потребує всебічного аналізу й вивчення для розв'язання питань правової охорони територій та об'єктів ПЗФ держави.

Вибір теми даної статті визначено не лише актуальністю порушеної в ній проблеми, а ще й недостатнім рівнем державного