УДК 349.6.

Суржан Д.А.,
кандидат юридичних наук, доцент
кафедри адміністративного
екологічного права Харківського
гуманітарно-технічного інституту

Загальна характеристика фауністичного законодавства України

Тваринний світ України є однією із складових навколишнього природного середовища, національним багатством, джерелом духовного та естетичного збагачення і виховання людей, об'єктом наукових досліджень, а також важливою базою для одержання промислової та лікарської сировини, харчових продуктів та інших матеріальних цінностей .

Тваринний світ в Законі України "Про тваринний світ", прийнятий 03 березня 1993 року, визначається національним багатством нашої держави, що в свою чергу зобов'язує всіх громадян України (та в передбачених законодавством випадках осіб без громадянства та іноземців), підприємства, установи, організації незалежно від форм власності, так і державу в цілому, здійснювати заходи щодо його охорони, відтворення та раціонального, ефективного використання.

Такі загальні умови щодо користування тваринним світом вимагають його правового врегулювання, а це, в першу чергу, покладає на державу (уповноважені державні органи) обов'язок встановлювати загальнообов'язкові правила поведінки із наданням останнім юридичної сили, котрі встановлюють, змінюють чи скасовують відносини щодо охорони, відтворення і науково обґрунтованого, невиснажливого використання тваринного світу.

Правовою основою, на якій грунтується охорона, використання і відтворення тваринного світу, є, в першу чергу, питання екології, права та обов'язки, свободи, повноваження всього українського народу, органів держадміністрацій та місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій і громадян, які регулюються ст. ст. 13, 14, 16, 41, 50, 66, 85, 92 116, 119, 137, 138 Конституції України, прийнятої Верховною Радою України 28 червня 1996 року, Законом України від 03 березня 1993 року "Про тваринний світ", Законом України від 16 травня 1995 року "Про ви-

ключну (морську) економічну зону України", Законом України від 25 червня 1991 року "Про охорону навколишнього природного середовища", Законом України від 22 лютого 2000 року "Про мисливське господарство та полювання", Законом України "Про природно-заповідний фонд України", іншими актами національного законодавства, постановами Кабінету Міністрів України ("Положення про порядок ведення державного кадастру тваринного світу" від 15 листопада 1994 року, "Тимчасовий порядок ведення рибного господарства і здійснення рибальства" від 28 вересня 1996 року), наказами та інструкціями Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки, Державного комітету рибного господарства, а також міжнародні угоди, до яких приєдналась Україна: "Конвенція про охорону дикої фауни і флори і природних середовищ існування в Європі" від 19 вересня 1979 року (Берн, Швейцарія), Конвенція про біологічне різноманіття" від 05 червня 1992 року (Ріо-де-Жанейро, Бразилія) та іншими.

Завданням законодавства України про охорону, використання і відтворення об'єктів тваринного світу, збереження та поліпшення середовища перебування диких тварин, забезпечення умов постійного існування всього видового і популяційного різноманіття тварин у стані природної волі, неволі чи у напіввільних умовах.

Таким чином, фауністичне законодавство поділяє правові відносини на такі, що пов'язані з охороною, використанням і відтворенням, а також належністю об'єктів тваринного світу. Слід зазначити, що така диференціація є досить умовною. Разом з тим відносна спільність об'єкта, єдність правового регулювання дозволяють визначити їх як єдині еколого-фауністичні правові відносини.

Перш ніж розглянути питання про об'єкт еколого-фауністичних правових відносин визначимо поняття загального об'єкта цих відносин, а також об'єкта екологічних правовідносин. Виходячи з визначень загальної теорії права, об'єктами правових відносин є явища та предмети, а також похідні від них блага, на використання або охорону яких спрямовані суб'єктивні права та юридичні обов'язки.

Відповідно до цього, під об'єктами правовідносин в екологоправовій науці розуміють предмети матеріального світу, які мають природне походження, а також характеризуються певним станом в минулому екологічної системи природи, тобто існують як невід'ємні компоненти навколишнього природного середовища. Ця позиція поширюється також і на фауну.

При визначенні об'єкта еколого-фауністичних правових відносин, важливо, щоб він визнавався державою як об'єкт права.

Відповідно до цього, природні об'єкти мають бути передбачені законом як об'єкти права, оскільки саме право визначає правові наслідки, які складаються у відносинах між людьми, надає їм специфічних ознак.

Шляхом закріплення таких ознак, Закон України "Про тваринний світ" дає розгорнуту класифікацію відповідних об'єктів і надає їм юридичного значення, дозволяє визначити об'єкт еколого-фауністичних правовідносин, а також установити межі правового регулювання у цій сфері.

У статті 3 цього закону визначено систему об'єктів тваринного світу, якими, по-перше, є тварини хордові, в тому числі хребетні (ссавці, птахи, плазуни, земноводні, риби та інші); безхребетні (членистоногі, молюски, голкошкірі) та інші тварини у всьому їх видовому і популяційному різноманітні та на всіх стадіях розвитку (ембріони, яйця, лялечки тощо); по-друге, складові частини диких тварин (роги, шкіра тощо); по-третє, продукти їх життєдіяльності (мед, віск); а також нори, хатки, лігва, мурашники, боброві загати та інше житло і споруди тварин; по-четверте, залишки викопних тварин.

Таким чином, поняття тваринного світу є родовим і охоплює ряд самостійних об'єктів. Сукупність усіх видів тварин позначається терміном "фауна". Цей термін є інтернаціональним, оскільки широко вживається в міжнародно-правових актах, а також у національному законодавстві багатьох країн світу.

Згідно законодавства України фауна є головним, але не єдиним об'єктом тваринного світу. Інакше вирішується питання про об'єкти тваринного світу у фауністичному законодавстві деяких країн СНД, яке зазнало впливу законодавства колишнього СРСР. Так, згідно із ст. 1 Закону РФ "Про тваринний світ" та ст. 1 Закону Республіки Білорусь "Про охорону і використання тваринного світу" до об'єктів тваринного світу відносяться тільки тварини. Здається, що більш слушною є позиція, закріплена в українському фауністичному законодавстві, де до об'єктів тваринного світу, окрім самих тварин, належать і продукти їх життєдіяльності та інше, про що йшлося вище. Зазначена позиція краще забезпечує правову охорону цих об'єктів з огляду на те, що кожен з них є самостійним об'єктом права власності українського народу і може бути індивідуалізованим об'єктом інших суб'єктивних прав, наприклад, право користування.

Загальне поняття об'єктів тваринного світу до визначення його як сукупності диких тварин слід вважати неповним. Справа в тому, що вказані в ст. 3 ЗУ "Про тваринний світ" об'єкти тваринного світу є тісно взаємопов'язаними між собою. І тому, наприклад, одночасно здійснення охорони і використання згідно фауністичного законодавства одних об'єктів тваринного світу при надмірному використанні інших об'єктів, що неврегульовані чинним законодавством, призведе до порушення рівномірності балансу у фауністичній сфері природи, а далі і в природній сфері в цілому на певній території.

Тому фауністичне законодавство України вважпють за необхідне регулювати відносини з приводу охорони, використання і відтворення саме тих об'єктів тваринного світу, перелік яких визначений в ст. 3 ЗУ "Про тваринний світ".

Розкриваючи поняття об'єктів тваринного світу хотілося б більш детально зупинитися на визначенні поняття дикої фауни як об'єкта тваринного світу і об'єкта еколого-фауністичних правовідносин та його характеристиці. Справа в тому, що в процесі своєї життєдіяльності людина в фауністичній сфері частіше всього, або навіть в основному, вступає у відносини з іншими суб'єктами екологічного права з приводу використання диких тварин (дикої фауни) шляхом здіснення полювання, рибальства, використання тварин з метою отримання продуктів їх життєдіяльності, добування диких тварин з метою утримання і розведення в неволі чи напіввільних умовах для комерційних та інших цілей. Використовуючи дику фауну, людина отримує промислову і лікарську сировину, харчову продукцію та інші матеріальні цінності.

Як ми вже зазначили, Закон України "Про тваринний світ" одним із об'єктів тваринного світу називає тварин в усьому їх видовому і популяційному різноманітті і на всіх стадіях розвитку (ембріони, яйця, лялечки тощо). Але в законі відсутнє поняття тварин. Натомість ця відсутність компенсується переліченням суто біологічних класифікуючих ознак. Так вказується, що тварини можуть бути хордові, в тому числі хребетні (ссавці, птахи) і безхребетні (членистоногі, молюски). Проте ці ознаки не є істотними в юридичному аспекті, не мають постійної користі. Згідно з принципами юридичної техніки слід вважати, що їх правове закріплення є недоцільним. До того ж наявність у Законі поглибленої біологічної класифікації тварин утворює конструкцію, яка не виключає віднесення до об'єктів тваринного світу і представників виду Homo sapiens, з чим, звичайно, не можна погодитись.

В цьому аспекті для аналізу зазначеного поняття науковий інтерес становить фауністичне законодавство країн СНД. Так, законодавством РФ про тваринний світ поняття тварин визначається як сукупність живих організмів. Закон Республіки Білорусь дає поняття тварин як організмів тваринного походження. Ці конструкції теж не відокремлюють людей як живих істот від тварин. Більш того, поняття сукупності живих організмів поширюється і на об'єкт рослинного світу (флору). Аналіз недоліків існуючих законодавчих приписів щодо визначення поняття тваринного світу дозволяє сформулювати поняття, яке б ґрунтувалося на ознаках, притаманних лише відповідним об'єктам і задовольняло б правилам юридичної техніки.

Слід вважати, що дика фауна як об'єкт тваринного світу це сукупність диких тварин в усьому їх видовому та популяційному різноманітті на всіх стадіях розвитку. Таке поняття дозволяє ідентифікувати дику фауну як самостійний природний об'єкт, щодо якого законодавством встановлено певний правовий режим. Дика фауна як об'єкт екологічних правовідносин може бути визначена з допомогою певних ознак, які знаходять своє відбиття в законодавстві. Умовно ці ознаки можна поділити на три види: біологічні, природні та територіальні (суверінітивні). До біологічних ознак відносяться такі, що вказують на певний внутрішній стан тварин, а саме їх існування як живих істот та стан дикості.

Фауністичне законодавство має регулювати, перш за все, ті відносини, які складаються з приводу живих тварин, що перебувають у певному біологічному стані, в якому вони здатні до самопідтримання, самовідтворення та саморозвитку, а також характеризуються рухомістю, можливістю обміну із зовнішнім світом.

У фауністичному законодавстві України ознака, яка позначає стан життя тварин як об'єктів правовідносин, чітко не закріплена. Проте аналіз деяких правових норм у цій сфері дозволяє зробити висновок, що воно регулює відносини де об'єктами є саме живі тварини. Так, Закон одним із своїх завдань має забезпечити умови постійного існування тварин, передбачаючи захист (охорону) їх життя на всіх стадіях розвитку. До того ж у преамбулі цього закону тварини розглядаються як компонент навколишнього середовища: він регулює правовідносини щодо тварин, котрі знаходяться тільки у стані природної волі.

В теорії екологічного права домінує точка зору, що об'єктами екологічних правовідносин можуть бути лише предмети матеріаль-

ного світу, які не втратили "екологічного зв'язку" з навколишнім природним середовищем. Такі предмети не можуть бути відокремлені від нього. Щодо цього питання О. Колбасов у свій час писав... "предмети, які внаслідок прикладання до них людської праці відокремлені від природного середовища, перетворені на сировину, знаряддя праці, споживчі продукти, не є природними об'єктами". Цю думку можна поширити і на об'єкти дикої фауни. Для віднесення тварин до об'єктів екологічного права вони мають перебувати у стані природної волі. Якщо виходити з цього, дикі тварини, вилучені з природного середовища, перестають бути природними об'єктами і відповідно об'єктами екологічних правовідносин. Наведене міркування з приводу природних об'єктів як об'єктів права є в цілому вірною, але не враховує специфіки дикої фауни, як природного об'єкта. Дикі тварини належать до живих сил природи. На відміну від інших об'єктів і. насамперед, флори, яка теж відноситься до живої природи, дика фауна може бути вилучена з природного середовища не тільки у мертвому, але й у живому стані. І поки цей живий стан не буде змінено, тварини здатні взаємодіяти з навколишнім середовищем, мати з ним певний зв'язок. Окрім того, вони можуть бути повернуті у природне середовище. Отже, вилучення диких тварин із стану природної волі не завжди означає втрату ними "екологічного зв'язку" з природним середовищем, який є вирішальним при визначенні питання про об'єкти екологічних правовідносин. Цілком зрозуміло, що таким компонентом можуть бути тільки живі тварини, які здатні взаємодіяти з довкіллям, мати з ним певний зв'язок. Наступною біологічною ознакою об'єктів фауністичних правовідносин є стан дикості тварин. Закон на відміну від раніше чинних актів фауністичного законодавства, безпосередньо не вказує на дикість як обов'язкову ознаку тварин, щодо яких здійснюється правове регулювання. Так, стаття 3 Закону при перерахуванні об'єктів тваринного світу обмежується лише згадуванням, що тварини мають перебувати у стані природної волі. В той же час ст. 1 встановлює, що відносини в галузі охорони, використання і відтворення сільськогосподарських та свійських тварин регулюються іншим, не екологічним, законодавством України (цивільним, аграрним).

Виходячи з цього, можна зробити висновок, що законодавець враховує стан дикості як обов'язкову ознаку об'єктів екологофауністичних правовідносин. До того ж ця ознака згадується в ст. 4 ЗУ "Про тваринний світ", яка регулює відносини власності народу на тварини та інші об'єкти тваринного світу. Але все ж таки, зда-

ється, що більш доцільно розмістити цю ознаку в ст. 3 згаданого Закону, в якій визначена класифікація об'єктів тваринного світу.

Фауністичне законодавство України не містить поняття дикої фауни, але окремі нормативні акти в даній сфері визначають поняття свійських тварин. Так, ст. 2 Конвенції про біологічне різноманіття під одомашненими (свійськими) видами тварин розуміє види, на еволюцію яких впливає людина. Виходячи з цього, усіх інших тварин світу слід вважати дикими і відповідно такими, що перебувають у стані дикості і підпадають під дію екологічного законодавства. В Україні віднесення тварин до об'єктів тваринного світу регулюється Положенням "Про порядок ведення державного кадастру тваринного світу", затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 15 листопада 1994 року, і поширюється згідно з ним на окремі види (групи видів) тварин. Разом з тим слід зауважити, що при визначенні тварин дикими тільки за ознаками їх видової належності не завжди враховуються, наприклад, такі випадки, коли представник в цілому одомашненого виду, з якихось причин звільнився від людської опіки і вторинно пристосувався до життя без спеціальної підтримки з боку людей, тобто здичавів. Такі тварини складають великі групи і юридично мають підпадати під дію Закону України "Про тваринний світ". Разом з тим, вони не визначаються об'єктами тваринного світу і, відповідно, об'єктами екологічних правовідносин.

У зв'язку з цим, доцільно закріпити такий механізм віднесення тварин до категорії диких, який не обмежуватиметься критерієм видової належності, а враховуватиме популяційний та одиничний критерій з метою забезпечення правової охорони здичавілих тварин.

До іншого виду ознак, які характеризують дику фауну як об'єкт екологічних правовідносин, відносять середовищні ознаки. На відміну від попередніх (біологічних) ознак, середовищні ознаки визначають зовнішній стан тварини, тобто стан їх існування стосовно навколишнього середовища. Зазначені ознаки мають своїм змістом умови та місце перебування диких тварин. Так, еколого-фауністичне законодавство України регулює відносини, які складаються щодо диких тварин, котрі перебувають на волі, у неволі чи напіввільних умовах. В цьому воно істотно відрізняється від фауністичного законодавства колишнього СРСР і сучасних правових приписів окремих країн СНД (Російської Федерації, Республі-

ки Білорусь), які регулюють відносини тваринного світу.

Слід зазначити, що аналізуючи питання належності дикої фауни О.С. Колбасов визнав, що "стан природної волі не є безумовно вірогідною ознакою належності тієї чи іншої тварини до тваринного світу", тобто до об'єктів екологічних правовідносин.

Враховуючи специфіку дикої фауни, фауністичне законодавство має регулювати, і в Україні регулює, відносини щодо диких тварин, які перебувають в різних умовах стосовно природного середовища, що дозволяє забезпечити належний рівень їх охорони, створити умови для постійного підтримання їх видового та популяційного різноманіття. Особливо це є необхідним в умовах постійного посилюючого процесу трансформації природного середовища внаслідок негативного антропогенного впливу, який призводить до скорочення чисельності популяції та видів тварин.

Література

1. Конституція України. – Київ: 1996.

2. Дубовик О.Л. Экологическое право. Элементарный курс. – М.: 2002.

3. Колбасов О.С. Международно-правовая охрана окружающей среды. – М.: 1982.