

Summary

Pozniak E. Formation of the institute for ecological legal culture in the system of ecological law of Ukraine: problems and perspectives.

The article is focused on scientific, theoretical and legal approaches to the formation of the institute of ecological legal culture of man and society as interdisciplinary and integrated institute of ecological law of Ukraine. Proposals are defined to improve the current legislation in order to increase the level of ecological legal culture of the society, taking into account the participation of Ukraine in international and European integration processes.

Key words: ecological law, ecological legal culture, ensuring of ecological safety, environmental protection, legal institute, legal principles of ecological culture, national ecological policy, use of natural resources.

УДК 349.42

І.С. СЮЙВА

Ірина Сергіївна Сюйва, кандидат юридичних наук, асистент кафедри Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ ТВАРИН У СІЛЬСЬКОМУ ГОСПОДАРСТВІ

Характерною особливістю сучасного аграрного законодавства є зміна підходів до правового регулювання відносин у сфері використання тварин у сільськогосподарському виробництві, які полягають у запровадженні в законодавство України вимоги гуманного ставлення до тварин. Це є ознакою цивілізованості українського суспільства та зумовлено як підвищенням рівня правової культури населення, так і необхідністю адаптації аграрного законодавства України у визначених сферах до законодавства Європейського Союзу (далі – ЄС) відповідно до Угоди про Асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами¹. Зокрема, в галузі сільського господарства необхідно адаптувати та впровадити в практику 44 акти права ЄС. А в частині санітарних та фітосанітарних заходів, які стосуються в тому числі охорони тварин та нерозривно пов'язані з можливістю отримати доступ до ринку ЄС українським харчовим продуктам, – 255 документів².

В аграрно-правовій літературі не знайшли належного висвітлення правові питання використання тварин у сільськогосподарському виробництві. Наявні ж наукові роботи з досліджуваної проблематики не враховують останніх змін до законодавства в сфері благополуччя та охорони тварин або ж висвітлюють лише окремі питання використання сільськогосподарських тварин. Зокрема, заслуговує на увагу підручник «Ветеринарне право» (2015 р.)³, підготовлений колективом авторів НУБіП України під керівництвом В.М. Єрмоленка, в якому детально висвітлено особливості правового регулювання сучасних ветеринарних відносин та їх проблематику. Варто зазначити, що підручник було нагороджено Золотою медаллю XXVII Міжнародної агропромислової виставки «АГРО-2015» у номінації «За краще навчальне видання». У монографії С.І. Марченко «Організаційно-правові питання товарного сільськогосподарського виробництва в Україні» (2008 р.)⁴ окремий розділ присвячено адаптації аграрного законодавства у сфері благополуччя тварин (утримання, використання, перевезення, забою тощо), проте в ньому не враховано змін, що відбулись протягом останнього десятиліття. У навчальному посібнику Т.О. Коваленко, С.І. Марченко «Правове регулювання господарської діяльності в агропромисловому комплексі України» (2015 р.)⁵ окремий розділ присвячено загальним питанням використання сільськогосподарських тварин, в посібнику висвітлюються питання захисту тварин від жорстокого поводження, забезпечення ветеринарного благополуччя тварин та здійснення ідентифікації та реєстрації сільськогосподарських тварин. Підтримуючи в цілому застосований підхід до висвітлення правового регулювання виробництва продукції тваринництва, варто зауважити, що у цьому виданні недостатньо висвітлені питання забою сільськогосподарських тварин, транспортування тварин тощо.

Теоретико-правовим підґрунтям та методологічною основою даного дослідження стали праці видатних вчених у галузі аграрного, земельного та екологічного права: В.І. Андрейцева, Г.І. Балюк, О.В. Гафурової, А.П. Гетьмана, В. М. Єрмоленка, Т.О. Коваленко, Т.Г. Ковальчук, М.В. Краснової, С.І. Марченко, В.Л. Мунтяна, В.В. Носіка, О.О. Погрібного, Е.В. Позняк, В.І. Семчика, А.М. Статівки, Н.І. Титової, В.Ю. Уркевича, М.В. Шульги, В.В. Янчука, В.З. Янчука та інших.

Метою статті є аналіз законодавства України у сфері використання тварин у сільськогосподарському виробництві, тобто законодавства про здоров'я та благополуччя тварин, з'ясування вимог до виробників сільськогосподарської продукції в галузі тваринництва та визначення рівня адаптації аграрного законодавства до законодавства ЄС в досліджуваній сфері.

Законодавство про здоров'я і благополуччя тварин становлять закони та інші нормативно-правові акти, які спрямовані на запобігання поширенню захворювань тварин, а також визначають умови їх утримання, включаючи систематичний догляд, належне годування, належні приміщення для утримання тварин, запобігання хворобам, гуманне поводження з тваринами, у тому числі під час забою⁶. Основними нормативно-правовими актами, які встановлюють загальні правові засади в сфері добробуту та благополуччя тварин, а також закріплюють вимоги до виробників сільськогосподарської продукції, є Закони України «Про захист тварин від жорстокого поводження» від 21 лютого 2006 р. № 3447-IV*, «Про ветеринарну медицину» в редакції Закону № 361-V від 16 листопада 2006 р., «Про племінну справу в тваринництві» в редакції Закону № 1328-XIV від 21 грудня 1999 р., «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» в редакції Закону № 1602-VII від 22 липня 2014 р., «Про безпечність та гігієну кормів» від 21 грудня 2017 р. № 2264-VIII, «Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин» від 18 травня 2017 р. № 2042-VIII та прийняті на їх виконання підзаконні нормативно-правові акти.

Основні вимоги щодо використання тварин у сільськогосподарському виробництві зводяться до наступних груп: 1) вимоги щодо розведення та утримання сільськогосподарських тварин; 2) вимоги щодо ветеринарного обслуговування; 3) транспортування сільськогосподарських тварин; 4) первинна переробка продукції тваринництва (забій тварин).

Спільними ознаками, які об'єднують всі зазначені групи вимог, є те, що 1) вони мають ґрунтуватись на принципах моральності та гуманності, що виключають жорстоке поводження з тваринами; 2) вони підпадають під санітарні та фітосанітарні заходи, тобто будь-які заходи, що проводяться для захисту життя або здоров'я тварин, які мають бути адаптовані до європейського законодавства.

Відповідно до Закону України «Про захист тварин від жорстокого поводження» використання тварин у сільському господарстві ґрунтується на таких принципах: жорстоке поводження із тваринами є несумісним з вимогами моральності та гуманності, спричиняє моральну шкоду людині; забезпечення умов життя тварин, які відповідають їх біологічним, видовим та індивідуальним особливостям; право власності та інші речові права на тварин у разі жорстокого поводження з ними можуть бути припинені за рішенням суду шляхом їх оплатного вилучення або конфіскації; заборона жорстоких методів умертвіння тварин, у тому числі отруєння тварин; відповідальність за жорстоке поводження з тваринами; забезпечення безпеки життя та здоров'я людей при використанні тварин у сільському господарстві.

Зазначені принципи мають бути дотримані на всіх стадіях сільськогосподарського виробництва, пов'язаного з утриманням та використанням тварин, в тому числі і під час їх забою. Детально умови поводження із тваринами у сфері сільськогосподарського виробництва врегульовані Порядком використання тварин у сільському господарстві, затвердженим Наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 25 жовтня 2012 р. № 652, який розроблено на виконання Закону України «Про захист тварин від жорстокого поводження». Цей Порядок поширюється на всіх власників тварин, які утримуються та розводяться для отримання продуктів і сировини тваринного походження. Слід зазначити, що наразі основним законодавчим актом, що регламентує питання розведення сільськогосподарських тварин, є Закон України «Про племінну справу в тваринництві», проте в ньому відсутні норми щодо захисту тварин від жорстокого поводження, забезпечення благополуччя та добробуту тварин.

У сучасних умовах глобалізації змінюється роль та значення державної політики в сфері ветеринарної медицини. Якщо раніше, як стверджують фахівці, діяльність ветеринарної служби більшою мірою була зорієнтована на внутрішній ринок країни та забезпечення внутрішньої продовольчої безпеки, що знаходило прояв у тому, що основні функції державної служби ветеринарної медицини полягали у охороні та збереженні благополуччя продуктивних тварин, гарантуванні захисту від зоонозів; більша частина ресурсів спрямовувалась на боротьбу з хворобами, які становлять загрозу для первинного сільськогосподарського виробництва, то сьогодні завдання ветеринарних служб, конкретизується в таких двох цілях: охорона здоров'я населення в його ветеринарних аспектах; забезпечення доступу на регіональний та міжнародний ринки торгівлі тваринами і тваринницькою продукцією⁷.

На офіційному сайті Державної служби з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів 22 грудня 2018 р. опубліковано для громадського обговорення Проект Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо ветеринарної медицини»⁸, який спрямований на адаптацію національного законодавства до оновленого у грудні 2018 р. європейського ветеринарного законодавства. Основні зміни, які передбачені Проектом стосуються насамперед врегулювання правовідносин у питаннях здоров'я і благополуччя тварин. Зокрема, Проектом передбачено окремий розділ, присвячений благополуччю тварин, в якому регламентуються основні засади забезпечення благополуччя тварин під час утримання; вимоги до утримання свійських тварин на потужностях; вимоги до потужностей, де утримуються свійські тварини; вимоги до годування, поїння та використання інших речовин; вимоги до забезпечення благополуччя свійських тварин під час їх розведення; вимоги до забезпечення благополуччя тварин під час їх транспортування; вимоги до забезпечення благополуччя тварини під час забою. Варто зазначити, що саме ці питання наразі залишаються не врегульованими аграрним законодавством або ж лише частково регулюються підзаконними нормативно-

* Нормативно-правові акти, які використані в цій статті, розміщені на офіційному сайті Верховної Ради України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua>

правовими актами. Діючий Закон «Про ветеринарну медицину» у ст. 37 серед обов'язків осіб, які утримують тварин чи беруть участь у їх обігу, закріплює вимогу охороняти здоров'я та благополуччя тварин, визначивши лише в загальному вигляді шляхи реалізації цієї норми.

Проектом передбачено уніфікацію термінології, зокрема замість сільськогосподарських тварин вживається термін «свійські тварини». Значна увага приділяється питанням розвитку приватної ветеринарної практики, удосконалення процедури реєстрації та перереєстрації ветеринарних лікарських засобів, посилення контролю за обігом та використанням антибіотиків у тваринництві та профілактиці й лікуванню інфекційних захворювань у сільському господарстві, особливо в галузі птахівництва.

Транспортування тварин здійснюється відповідно до Правил транспортування тварин, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 16 листопада 2011 р. № 1402. Зокрема, при транспортуванні тварин повинні задовольнятися їх потреби в кормах та воді, а також має бути забезпечений захист від шкідливого для них зовнішнього впливу. Транспортний засіб, призначений для перевезення тварин, повинен бути спеціально обладнаний для того, щоб виключати травмування або загибель тварин. При завантаженні і розвантаженні тварин мають використовуватися пристрої і прийоми, що виключають травмування та загибель тварин. Законодавством визначено особливості перевезення тварин залежно від виду транспортних засобів та видів сільськогосподарських тварин.

Відповідно до Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2016 р. № 228-р «Про схвалення Всеохоплюючої стратегії імплементації Глави IV (Санітарні та фітосанітарні заходи) Розділу IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею» Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» Україна взяла на себе зобов'язання до 2019 р. привести законодавство в сфері транспортування тварин у відповідність до Регламенту Ради (ЄС) № 1/2005 від 22 грудня 2004 р. щодо захисту тварин під час транспортування та проведення відповідних процедур, які вносять зміни до Директив 64/432/ЄС та 93/119/ЄС і Регламенту ЄС № 1255/97. Наразі аграрне законодавство в цій сфері відповідає законодавству ЄС лише в частині вимог до норм площі та годівлі продуктивних тварин під час транспортування. Інші положення Регламенту не знайшли належного відображення в законодавстві України. Зокрема, щодо планування довготривалих та короткочасних перевезень, сертифікації компаній-перевізників та водіїв, тренінгу водіїв, розробки та затвердження маршрутів, журналу транспортування тощо.

Правові питання первинної переробки продукції тваринництва (забій тварин) врегульовано Законом України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів». Відповідно до ст. 34 зазначеного Закону забороняється забій тварин, які не супроводжуються ветеринарним документом, що засвідчує здоров'я тварин.

Забороняється здійснювати забій окремих видів сільськогосподарських тварин не на бійні, що має експлуатаційний дозвіл. Ця норма не стосується забою зазначених тварин в обсязі, що не перевищує трьох голів свійських парнокопитних тварин або інших копитних тварин на тиждень, за умови проведення передзабійного та післязабійного огляду державним ветеринарним інспектором або уповноваженим ветеринаром у порядку, затвердженому центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування й реалізує державну політику у сфері безпечності та окремих показників якості харчових продуктів та у сфері ветеринарної медицини, а також п'яти голів свійської птиці, кролів на день.

Із 1 січня 2025 р. продукти, отримані в результаті забою не на бійні, що має експлуатаційний дозвіл, можуть використовуватися виключно для власного споживання або реалізації на агропромисловому ринку кінцевому споживачу в межах 50 кілометрів від місця забою або в області, в якій він здійснений.

Встановлення зазначених обмежень, на нашу думку, сприятиме досягненню наступних цілей: 1) реалізація положень Закону України Про захист тварин від жорстокого поводження», адже така діяльність буде здійснюватись у спеціально-обладнаних місцях та особами, які пройшли необхідну підготовку; 2) підвищення рівня якості та безпеки тваринницької продукції, забезпечення ветеринарно-санітарного та санітарно-епідеміологічного благополуччя; 3) вирішення проблеми відходів, які накопичуються у разі подвірного забою тварин, та утилізуються з порушенням законодавчих вимог; 4) контроль передзабійного та післязабійного огляду тварин, процесу забою; 5) підвищення конкурентоспроможності галузі тваринництва у довгостроковій перспективі.

Водночас реалізація ст. 34 Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» порушує низку питань, які потребують негайного вирішення. Зокрема, особливо гостро стоїть питання будівництва в кожному районі боєнь (санітарно-забійних пунктів), забезпечення доступу дрібних виробників сільськогосподарської продукції (особистих селянських господарств, сімейних фермерських господарств та ін.) до боєнь (санітарно-забійних пунктів) та організації транспортування тварин із дотриманням законодавства України про захист тварин від жорстокого поводження. Зволікання з вирішенням зазначених питань, на думку фахівців, може призвести до скорочення поголів'я тварин, виникнення дефіциту м'яса на внутрішньому ринку, підвищення роздрібних цін на нього та продовження зниження рівня його споживання⁹.

З метою мінімізації зазначених ризиків Асоціація тваринників України пропонує запровадження адаптаційного періоду, протягом якого буде розроблено прозорий механізм впровадження вимог щодо забою тварин, який серед іншого має включати інформаційно-роз'яснювальну роботу серед населення та необхідне фінансування¹⁰.

