



7. Грицяк І.А. Правові та організаційні проблеми реалізації повноважень органів місцевого самоврядування: Автореф. ... к. ю. н. / 12. 00. 02. – К., 1993. – 28 с.

8. Корнієнко М.І. Статут територіальної громади: яким він має бути // Розвиток місцевої демократії: забезпечення прав громадян на здійснення місцевого самоврядування: Збірн. мат. конф., 21–22 грудня 1998 р., Київ. – К., 1999. – 25 с.

9. Третєцький В.І. Статут – мала конституція міста // Урядовий кур'єр. – 1999, 17 квітня. – 54 с.

10. Муніципальне статутне право: Навч. посібник. / К.С. Рубановський. – 162 с.

11. Територіальна громада – основа місцевого самоврядування в Україні: Монографія. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001. – 260 с.

УДК 342.922:343.58

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ЖОРСТОКЕ ПОВОДЖЕННЯ З ТВАРИНАМИ

Берегеля І.М., здобувач
кафедри адміністративного та фінансового права
Національний університет біоресурсів і природокористування України

У статті досліджується національне законодавство, проводиться аналіз існуючої нормативно-правової бази, що регулює питання адміністративної відповідальності у сфері захисту тварин від жорстокого поводження, пропонуються висновки про необхідність внесення змін.

Ключові слова: тварини, жорстоке поводження з тваринами, адміністративна відповідальність, законодавство, правила утримання та поводження з тваринами.

В статье исследуется национальное законодательство, проводится анализ существующей нормативно-правовой базы, регулирующей вопросы административной ответственности в сфере защиты животных от жестокого обращения, предлагаются выводы о необходимости внесения изменений.

Ключевые слова: животные, жестокое обращение с животными, административная ответственность, законодательство, правила содержания и обращения с животными.

Berehelia I.M. LEGAL REGULATION OF ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY FOR CRUELTY TO ANIMALS

The article examines national legislation analyzes existing legal framework governing administrative responsibility for protection of animals from cruel, there are opinions on need for changes.

Key words: animals, cruelty to animals, administrative penalty, legislation, rules of aliment and handling with animals.

Постановка проблеми. Україна здобула свою незалежність у 1991 році і є молодою державою із певними здобутками та існуванням певних проблем у економічній, соціальній, правовій сферах.

Останнім часом позитивні процеси в країні уповільнились або припинились у зв'язку з триваючою політичною кризою та проведенням антитерористичної операції на сході України. Та на тлі захисту Батьківщини, життя, прав і свобод людини і громадянина, Українська держава не змінює свій вектор руху в напрямку розвитку європейських країн і прагне бути з ними на одному рівні. Це стосується і питань захисту тварин, які у значній мірою залежать від людини, її поводження з ними.

Незважаючи на існування в Україні низки нормативно-правових актів, що регламентують поводження з домашніми, дикими, експериментальними, сільськогосподарськими, зоопарковими, цирковими тваринами, чинне законодавство все ще потребує вдосконалення, що зумовить вирішення важливих питань у сфері захисту тварин від жорстокого поводження та визначить чіткі підстави та міру адміністративної відповідальності.

Ступінь розробленості проблеми. Теоретичну базу зазначеної проблематики становлять праці І.А. Головка, Н.С. Бондаренко, Д.О. Калмикова, В.О. Турської та інших.

Проте необхідність дослідження окремих, не вивчених аспектів даного питання, зумовлює актуальність обраної теми.

Мета статті. Зважаючи на зазначену вище проблематику, метою цієї статті є вивчення національного законодавства; проведення аналізу існуючої нормативно-правової бази, що містить норми адміністративної відповідальності за жорстоке поводження з тваринами; врахування труднощів у практичній реалізації законів.

Виклад основного матеріалу. Закономірним є те, що з розвитком держави розвивається і право. Органами державної влади приймаються нові закони, підзаконні нормативно-правові акти, вносяться зміни та доповнення до вже існуючого національного законодавства, в яких містяться норми захисту тварин від жорстокого поводження, однак на даний час охоплені не всі правовідносини даної сфери та мають місце неточності та пробіли в законодавстві, які необхідні усувати. Особливої уваги заслуговує нормативна база, що регулює питання адміністративної відповідальності за жорстоке поводження з тваринами. Її вивчення та наступне вдосконалення вирішить немало нагальних проблем.

Основне законодавство України, яке здійснює адміністративно-правову охорону тварин від жорстокого поводження, складається

ся з норм, що містяться в ст. 66 Конституції України від 28 червня 1996 р. [1] «Кожен зобов'язаний не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодовувати завдані ним збитки», ст. 89 «Жорстоке поводження з тваринами» Кодексу України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. [2], Законів України: «Про захист тварин від жорстокого поводження» від 21.02.2006 р. [3], «Про тваринний світ» 13.12.2001 р. [4], «Про охорону навколишнього природного середовища» 25.06.1991 р., «Про ветеринарну медицину» від 25.06.1992 р., «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» 24.02.1994 р., «Про місцеве самоврядування в Україні» 21.05.1997 р. та інших, а також підзаконні нормативно-правові акти та норми міжнародного законодавства, що ратифіковані Україною.

У ст. 89 Кодексу України про адміністративні правопорушення [2] визначено адміністративну відповідальність за жорстоке поводження з тваринами, а саме, – жорстоке поводження з тваринами, їх мордування або вчинення інших дій, що призвели до їх мучення, каліцтва чи загибелі, – тягнуть за собою накладення штрафу від дев'яти до двадцяти одного неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Тобто, в КУпАП перелік підстав притягнення до адміністративної відповідальності досить вузький, немає повної деталізації, які саме інші дії підлягають адміністративній відповідальності, що призводять до мучення, каліцтва чи загибелі тварин? Окрім того, якщо за вчинення дій, що призводять до загибелі тварини настає адміністративна відповідальність, то за яких підстав настає кримінальна?

Назви статей в Кодексі України про адміністративні правопорушення [2] та Кримінальному кодексі України [5] ідентичні «Жорстоке поводження з тваринами». У зв'язку з цим виникають труднощі з розмежуванням адміністративної відповідальності від кримінальної за правопорушення у сфері жорстокого поводження з тваринами, визначення ступеня суспільної небезпеки.

Наступним моментом, на якому слід зосередити увагу, це намагання внести зміни до КУпАП і змінити назву ст. 89 та її зміст. Проект закону України [6] «Про внесення змін до Кримінального кодексу України та Кодексу України про адміністративні правопорушення (щодо відповідальності за жорстоке поводження з тваринами та порушення правил їх утримання)» № 2609 від 21.03.2013р. пропонує змінити назву в КУпАП «Порушення встановлених правил утримання та поводження з тваринами, що виключають жорстокість» з наступним змістом: «Порушення встановлених правил утримання та поводження з тваринами, що виключають жорстокість – тягнуть за собою накладення штрафу від дев'яти до двадцяти одного неоподаткованого мінімуму доходів громадян». У зв'язку з цим мала б наставати адміністративна відповідальність за порушення правил утримання та поводження з тваринами, які визначені Законом України «Про захист тварин від жорстокого поводження». Проте на даний час зміни до КУпАП не внесені.

Як вбачається із санкції ст. 89 КУпАП, яка є ідентичною із санкцією проекту закону про внесення змін від 21.03.2013 р., адміністративна відповідальність у вигляді штрафу від дев'яти до двадцяти одного неоподаткованого мінімуму доходів громадян занадто м'яке покарання, яке не стало і не стане стримуючим фактором вчинення правопорушень.

Дійсно, важливим кроком у захисті тварин від жорстокого поводження стало прийняття Верховною Радою України Закону України «Про захист тварин від жорстокого поводження» від 21.02.2006 року [3]. Дія Закону спрямована на захист тварин від страждань чи загибелі внаслідок жорстокого поводження з ними, захист їхніх природних прав, укріплення моральних норм і гуманності українського суспільства. В ньому чітко визначено поняття тварин. Це біологічні об'єкти, що відносяться до фауни: сільськогосподарські, домашні, дикі, у тому числі домашня і дика птиця, хутрові, лабораторні, зоопаркові, циркові. Також визначені поняття безпритульних та експериментальних тварин. Окрім того, у ст. 1 Закону України «Про захист тварин від жорстокого поводження» [3] наведено поняття жорстокого поводження з тваринами – це знущання над тваринами, вчинене із застосуванням жорстоких методів або з хуліганських мотивів, а також цькування тварин одна на одну, вчинене з хуліганських чи корисливих мотивів.

Також закон визначає, що є підставами для притягнення до відповідальності. Якщо маємо на увазі адміністративну відповідальність, а саме порушення правил поводження з тваринами та правил їх утримання, то ці питання регулюються ст. ст.7, 8, 9, 10, 11 ЗУ «Про жорстоке поводження з тваринами» [3]. Зокрема умови утримання тварин повинні відповідати їх біологічним, видовим та індивідуальним особливостям. Умови утримання тварин повинні задовольняти їх природні потреби в їжі, воді, сні, рухах, контактах із собі подібними, у природній активності та інші потреби. Місце утримання тварин повинно бути оснащено таким чином, щоб забезпечити необхідні простір, температурно-вологісний режим, природне освітлення, вентиляцію та можливість контакту тварин із природним для них середовищем.

Утримання диких тварин у неволі допускається, якщо створені умови, що відповідають їх біологічним, видовим та індивідуальним особливостям [3].

У розділі 3 «Правила поводження з тваринами, що виключають жорстокість» цього ж закону зазначені загальні правила і заборони щодо жорстокого поводження з різними тваринами (мисливськими, сільськогосподарськими, домашніми та ін.) [3].

Відповідно до Закону України «Про тваринний світ» [4] особи несуть адміністративну відповідальність за жорстоке поводження з дикими тваринами. Такими тваринами є – хордові, в тому числі хребетні (ссавці, птахи, плазуни, земноводні, риби та інші) і безхребетні (членистоногі, молюски, голкошкірі та інші) в усюмо їх видовому і популяційному різноманітті та на всіх стадіях розвитку



(ембріони, яйця, лялечки тощо), які перебувають у стані природної волі, утримуються у напіввільних умовах чи в неволі [4].

Все частішими стають випадки, коли дикі тварини утримуються у жахливих умовах, а власників віднайти і притягнути до відповідальності в силу різних причин надзвичайно важко; коли постійно порушуються правила полювання та рибальства.

Слід зазначити, що все ж таки вдосконалення законодавства відбувається. Так, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо охорони тваринного світу» від 09.04.2015 р. [7] у Закон України «Про захист тварин від жорстокого поводження» було внесено зміни та доповнення: 1) статтю 20 доповнено частиною сьомою такого змісту: «Забороняється використання ведмедів та вовків на мисливських випробувальних станціях, а також для проведення іспитів, змагань і притравки мисливських собак»; 2) частину п'яту статті 25 викладено в такій редакції: «Забороняється використання тварини у кориді, створення та діяльність пересувних звіринців, пересувних зоопарків та пересувних виставок диких тварин, а також діяльність дельфінаріїв, що не мають природної морської води».

Містяться й інші зміни та доповнення, наприклад, заборона полювання, вилову та інші форми добування мисливських тварин, що зазнають лиха (переправляються кригою, рятуються від бурі, пожежі, снігопаду, розливу, снігової лавини, потерпають від голоду, потрапляють на ожеледицю, наст, до глибокого снігу, на обмерзлих птахів, які знаходяться в ополонках, на тварин в інших місцях надзвичайних ситуацій); заборону полювання на тварин, які знаходяться у безпорадному стані; заборонено розорювати або в інший спосіб пошкоджувати, ліквідувати природні місця мешкання диких тварин (нір, барлогів, гнізд тощо) [7].

Більшою мірою це природні права тварин і вони не завжди вказані в Правилах утримання та поводження з тваринами, які приймаються органами місцевого самоврядування. Тому доцільним було б назвати ст. 89 КУпАП «Порушення природних прав тварин, встановлених правил утримання та поводження з ними, що виключають жорстокість».

Особливу увагу слід зосередити на захисті безпритульних тварин, які теж потерпають від жорстокого поводження. Великими містами або областями приймаються програми, наприклад, – «Програма поводження з безпритульними тваринами в Одеській області на 2012–2015 роки». Однак існують великі проблеми з виконанням таких програм: не вистачає відповідного фінансування; не доводиться до відома існування та зміст програм власникам тварин та іншим громадянам, особливо мешканцям сільської місцевості, які утримують домашніх та сільськогосподарських тварин.

Президент України, як глава держави, шляхом прийняття указів регулює певні питання захисту тварин від жорстокого поводження, про це свідчить Указ «Про затвердження Положення про Державну ветеринарну та фіто-

санітарну службу України» від 13.04.2011 р. № 464/2011.

Кабінетом Міністрів України також прийнято достатню кількість підзаконних нормативно-правових актів у сфері захисту тварин від жорстокого поводження. З урахуванням норм Європейської конвенції про захист тварин під час міжнародного перевезення було прийнято постанову «Про затвердження Правил транспортування тварин» від 16 листопада 2011 р. № 1402, яка встановлює єдині вимоги при транспортуванні домашніх, сільськогосподарських та диких тварин, і запобігає випадкам жорстокого поводження з ними під час транспортування. Окрім того було прийнято інші постанови та розпорядження, наприклад, постанова «Про затвердження Порядку видачі дозволу на проведення заходів із залученням тварин» від 22 грудня 2010 р. № 1175, розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 липня 2010 р. № 1585-р, яким затверджено Перелік нормативно-правових актів із питань захисту тварин від жорстокого поводження та ін.

Міністерства, комітети, які підпорядковані Кабінету Міністрів України, приймають нормативно-правові акти (постанови, накази), що регулюють питання захисту тварин. Зокрема Міністерство екології та природних ресурсів України вносило зміни до законодавства у сфері поводження з безпритульними тваринами, враховуючи відповідну документацію: «Положення про притулок для тварин», затверджене наказом Державного комітету ветеринарної медицини України від 15.10.12 р. № 439; «Про затвердження Порядку проведення заходів, необхідних для скорочення чисельності тварин, які становлять небезпеку», що затверджений наказом Міністерства охорони навколишнього середовища України від 28.09.10 р. № 425.

Загальновідомо, що незнання законів не звільняє від юридичної відповідальності [1]. Великою проблемою сучасного суспільства є низька правова освіченість, і у питаннях захисту тварин від жорстокого поводження також, хоча органи влади намагаються залагодити цю ситуацію шляхом прийняття локальних актів. Так, наприклад, на виконання наказу Департаменту освіти і науки, молоді та спорту обласної державної адміністрації від 19.04.2013 р. № 412 «Про план заходів щодо підвищення рівня свідомості учнів із питань гуманного поводження з безпритульними тваринами» було затверджено наказ відділу освіти, молоді та спорту Пологівської райдержадміністрації від 07.05.2013 р. № 140, в якому було визначено відповідні заходи. Та вони не дуже впливають на загальну ситуацію у зв'язку з існуванням проблем виконання цих заходів на практиці. Зокрема, особам не відомо, за які саме дії притягають до адміністративної відповідальності в цій сфері, яке законодавство здійснює адміністративно-правове регулювання цих питань.

У жовтні 2014 року в Ірпінському регіоні Київської області було розпочато соціально-юридичне опитування молоді – майбутнього української нації, осіб віком з 15 до

18 років, бо, як відомо, моральність, гуманність і правосвідомість виховується в особі з дитинства. Окрім загальних питань щодо їхнього ставлення до тварин, анкети містили запитання на виявлення знань адміністративного законодавства та адміністративної відповідальності. Опрацьовано 252 анкети. Було виявлено, що 60% респондентів не можуть відрізнити адміністративну відповідальність від кримінальної відповідальності за жорстоке поводження з тваринами та 58% не знають правил утримання та поводження з тваринами, 39,7% зізналися, що змушались над тваринами в дитячому чи підлітковому віці.

Слід зауважити, що опитування продовжується.

Нормативно-правова база, яка існує в Україні, не враховує повною мірою прецедентів, що виникають у сфері адміністративної відповідальності за жорстоке поводження з тваринами; немає чіткого механізму застосування правових норм і розмежування адміністративної та кримінальної відповідальності власників тварин та інших осіб, що вчиняють правопорушення. Наявність цих обставин спонукає до вивчення, аналізу, систематизації національного адміністративного законодавства та використання позитивного досвіду зарубіжних країн. Європейське законодавство із захисту тварин від жорстокого поводження потрібно вивчати, ратифікувати і застосовувати. Так, з метою приведення національного законодавства у сфері захисту тварин у відповідність до європейського 18.09.2013 р. ратифіковано Європейську конвенцію про захист домашніх тварин. Існує й інше міжнародне законодавство: Європейська конвенція про захист хребетних тварин, що використовуються для дослідних та інших наукових цілей, Конвенція про захист тварин при міжнародних перевезеннях.

Висновки. Таким чином, аналіз адміністративного законодавства, що забезпечує відносини та адміністративну відповідальність за жорстоке поводження з тваринами, практика його застосування, наукові дослідження з даної проблематики дають підстави стверджувати, що в Україні приймаються і діють нормативно-правові акти, що регулюють дану сферу відносин, однак на рівні внесення змін та доповнень до відповідного законодавства проблема адміністративної охорони у сфері захисту тварин від жорстокого поводження на даний час іще не вирішена, національне законодавство потребує адаптації до норм міжнародного права.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України : Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. [Із змінами згідно із Законом № 742 – VII від 21.02. 2014] // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Кодекс від 07.12.1984 № 8073-X // Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР) 1984, додаток до № 51. – Ст. 1122.
3. Про захист тварин від жорстокого поводження : Закон України від 21.02.2006 № 3447-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 27. – Ст. 230.
4. Про тваринний світ : Закон України від 13.12.2001 № 2894-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 14. – Ст. 97.
5. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 № 2341-III // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
6. Проект Закону України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України та Кодексу України про адміністративні правопорушення (щодо відповідальності за жорстоке поводження з тваринами та порушення правил їх утримання)» № 2609 від 21.03.2013 р. – [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=46254.
7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо охорони тваринного світу : Закон України від 09.04.2015 № 322-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 25. – Ст. 194.