

**Ірина Городецька, к.ю.н.**

*Ніжинський державний університет імені Миколи Гоголя, Україна*

## **КЛАСИФІКАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ НОРМ, ЩО РЕГУЛЮЮТЬ СУСПІЛЬНІ ВІДНОСИНИ У ГАЛУЗІ ОХОРОНИ, ВИКОРИСТАННЯ І ВІДТВОРЕННЯ ТВАРИННОГО СВІТУ**

**Iryna Horodetska, PhD in Law**

*Mykola Gogol Nizhyn State University, Ukraine*

### **CLASSIFICATION OF ADMINISTRATIVE-LEGAL NORMS, REGULATING PUBLIC RELATIONS IN THE AREA OF PROTECTION, USE AND REPRODUCTION OF ANIMAL WORLD**

The article presents the classification of administrative-legal norms which regulate public relations in the area of protection, use and reproduction of animal world, according to the following criteria: depending on the purpose of administrative-legal regulation in the area of protection, use and reproduction of animal world; by the addressee of requirements; by functional purpose; by prescription form; by action limits; by completeness of commands; by legal effect. Thus, the use of the first classification criterion contributes to understanding the place and role of these norms in a mechanism of administrative-legal regulation in the area of protection, use and reproduction of animal world; the use of other criteria can reveal their function and interrelationship.

**Key words:** administrative-legal norms, classification, mechanism of administrative-legal regulation, public relations in the area of protection, use and reproduction of animal world.

Стрімкі трансформаційні перетворення, що відбуваються на сучасному етапі розвитку України як демократичної, правової держави, у значній мірі пов'язані з процесами європейської та євроатлантичної інтеграції. В умовах поглиблення екологічної кризи одним із пріоритетних завдань, що стоїть перед усією світовою спільнотою, у тому числі Україною, є охорона навколишнього природного середовища, невід'ємним компонентом якого є тваринний світ. Регулювання відносин у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу, збереження та поліпшення середовища існування диких тварин, забезпечення умов збереження всього видового і популяційного різноманіття тварин – головні завдання законодавства України у розглядуваній галузі<sup>1</sup>. Досягнення та реалізація таких завдань (цілей) можлива лише за умови ефективного функціонування механізму правового регулювання суспільних відносин у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу, у тому числі, адміністративно-правового. Ключовим елементом останнього є адміністративно-правові норми, які, виконуючи свої регулятивні та охоронні функції виступають засобом (інструментом) у досягненні відповідних цілей. Таким чином, проблематика дослідження різних аспектів адміністративно-правових норм, що регулюють суспільні відносини у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу є актуальною та потребує детального аналізу.

Слід зазначити, що при характеристиці засобів адміністративно-правового регулювання, зокрема адміністративно-правових норм, важливе пізнавальне та інформаційне значення має використання такого прийому логіки, як класифікація. У попередніх публікаціях нами було сформульовано поняття та з'ясовані загальні і специфічні ознаки адміністративно-правових норм як основної складової механізму адміністративно-правового регулювання у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу, тому, **метою** даної статті є здійснення класифікації

<sup>1</sup> Закон про тваринний світ, ст. 2 (2001) (Верховна Рада України). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2894-14>> (2016, листопад, 13).

цих норм.

Наявність величезного масиву та розмаїття адміністративно-правових норм, які містяться в нормативно-правових актах різної юридичної сили, зумовили існування великої кількості класифікаційних критеріїв поділу цих норм на види, і, яким у загальному адміністративному праві такими вченими, як В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, І.С. Гриценко, О.В. Дьяченко, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, В.І. Курило, І.Д. Пастух, С.Г. Стеценко та іншими, приділено значну увагу. Проблематика класифікації адміністративно-правових норм, що регулюють ті чи інші суспільні відносини також була в колі інтересів таких науковців, як В.В. Галуцько, В.І. Книш, К.К. Кузнецов, В.В. Плиська, І.М. Шопіна та інших. Безпосередньо до питання групування адміністративно-правових норм, що регулюють сферу охорони тваринного світу, у своєму дисертаційному дослідженні звертався В.І. Книш.

Аналіз наукових праць указує на існування двох підходів до класифікації розглядуваних норм: перший – характеризується використанням усталених у теорії адміністративного права класифікаційних критеріїв (В.В. Плиська, І.М. Шопіна), другий – використанням специфічних критеріїв, обраних дослідником з урахуванням особливостей предмета правового регулювання (В.В. Галуцько, В.І. Книш).

У філософському енциклопедичному словнику зазначено, що термін «класифікація» походить від латинських слів «classis» (розряд, клас) і «facio» (роблю, розкладаю), при цьому, наукова класифікація – фіксує закономірні зв'язки між класами об'єктів з метою визначення місця об'єкта в системі, яке вказує на його властивості<sup>1</sup>. Відтак, здійснення класифікації адміністративно-правових норм, що регулюють суспільні відносини у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу, сприятиме кращому розумінню їх місця, ролі і функцій у механізмі адміністративно-правового регулювання означених відносин.

Вище нами було акцентовано увагу на існуванні в науці адміністративного права різних підходів до класифікації адміністративно-правових норм, урахування яких, в свою чергу, дозволяє здійснити класифікацію останніх у розглядуваній галузі. Разом із тим, зважаючи на обумовленість вибору того чи іншого правового засобу метою (цілями) правового регулювання, адміністративно-правові норми, що регулюють суспільні відносини у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу, насамперед, класифікуємо *залежно від цілей адміністративно-правового регулювання* означених відносин. За таким класифікаційним критерієм розглядувані адміністративно-правові норми поділяються на:

- такі, що забезпечують функціонування механізмів набуття, реалізації та захисту права власності на об'єкти тваринного світу та права на їх використання, зокрема спеціального. До них слід віднести норми, що містяться: у статтях 13, 41, п. 7 ст. 92 Конституції України від 28 червня 1998 р., Законів України «Про тваринний світ» від 13 грудня 2001 р. № 2894-III, «Про мисливське господарство та полювання» від 22 лютого 2000 р. № 1478-III, «Про бджільництво» від 22 лютого 2000 р. № 1492-III, «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів» від 8 липня 2011 р. № 3677-VI, «Про рибу, інші водні живі ресурси та харчову продукцію з них» від 6 лютого 2003 р. № 486-IV, «Про Червону книгу України» від 7 лютого 2002 р. № 3055-III, «Про захист тварин від жорстокого поводження» від 21 лютого 2006 р. № 3447-IV, «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. № 1264-XII, «Про природно-заповідний фонд України» від 16 червня 1992 р. № 2456-XII, «Про ветеринарну медицину» від 25 червня 1992 р. № 2498-XII, «Про захист населення від інфекційних хвороб» від 6 квітня 2000 р. № 1645-III, Кодексу України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. № 8073-X та ін.; у підзаконних нормативно-правових актах, зокрема, Положенні про Державну екологічну інспекцію України, затвердженому указом Президента України від 13 квітня 2011 р. № 454/2011, Положенні про Міністерство екології та природних ресурсів України, затвердженому постановою КМ України від 21 січня 2015 р. № 32, Положенні про Державне агентство лісових ресурсів України, затвердженому постановою КМ України від 8 жовтня 2014 р. № 521, Положенні про Державне агентство рибного господарства України, затвердженому постановою КМ України від 30 вересня 2015 р. № 895 та ін. Крім того, відповідно до ч. 3 ст. 17 Закону України «Про тваринний світ» спеціальне використання об'єктів тваринного світу здійснюється лише за відповідними

<sup>1</sup> Ильичев, Л.Ф., Федосеев, П.Н., Ковалев, С.М., Панов, В.Г. (1983). *Философский энциклопедический словарь*. Москва: Сов. энциклопедия, 257.

дозволами чи іншими документами (ліцензіями, відстрільними картками, талонами), що видаються в порядку, визначеному КМ України<sup>1</sup>. Загальні правила видачі останніх визначаються Положенням про порядок видачі дозволів на спеціальне використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду та Положенням про порядок установа лімітів використання природних ресурсів загальнодержавного значення, які затверджені постановою КМ України від 10 серпня 1992 р. № 459, а також іншими спеціальними нормативно-правовими актами, зокрема, Правилами видачі дозволів на спеціальне використання диких тварин та інших об'єктів тваринного світу, віднесених до природних ресурсів загальнодержавного значення, затвердженими наказом Міністерством охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України від 26 травня 1999 р. № 115, Положенням про правила проведення полювань, поводження із зброєю та порядок видачі ліцензій на добування мисливських тварин, затвердженим наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 17 жовтня 2011 р. № 549, Інструкцією про порядок видачі дозволів на добування (збирання) видів тварин і рослин, занесених до Червоної книги України, затвердженою наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 1 лютого 1993 р. № 3 та ін. Здійснення промислового, любительського, спортивного рибальства, надання в користування рибогосподарських водних об'єктів, ведення рибного господарства, крім законів України «Про тваринний світ», «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів», «Про рибу, інші водні живі ресурси та харчову продукцію з них», урегулюється Порядком здійснення любительського і спортивного рибальства, затвердженим постановою КМ України від 18 липня 1998 р. № 1126, Порядком здійснення спеціального використання водних біоресурсів у внутрішніх рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах), внутрішніх морських водах, територіальному морі, виключній (морській) економічній зоні та на континентальному шельфі України, затвердженим постановою КМ України від 25 листопада 2015 р. № 992, Правилами любительського і спортивного рибальства та Інструкцією про порядок обчислення та внесення платежів за спеціальне використання водних живих ресурсів при здійсненні любительського і спортивного рибальства, затвердженими наказом Державного комітету рибного господарства України від 15 лютого 1999 р. № 19, Правилами промислового рибальства в рибогосподарських водних об'єктах України, затвердженими наказом Державного комітету рибного господарства України від 18 березня 1999 р. № 33 та ін.;

- такі, що регламентують функціонування і взаємодію органів, що безпосередньо здійснюють державне управління та регулювання у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу, інших уповноважених на це органів державної влади згідно їх повноважень, або, яким відповідно до законодавства надані окремі повноваження органів виконавчої влади в означеній галузі. Це адміністративно-правові норми, що визначають правовий статус, зокрема, завдання (функції) та цілі, компетенцію, відповідальність, порядок формування та процедури діяльності державних органів, що здійснюють управління та регулювання у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу, та, перелік яких наведено у ст. 11 Закону України «Про тваринний світ». До основних нормативно-правових актів у яких містяться досліджувані норми належать: перелічені вище законодавчі акти, крім того, Закони України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 р. № 794-VII, «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 р. № 3166-VI, «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 р. № 586-XIV, «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР, «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII, «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 р. № 580-VIII; Указ Президента України «Про Положення про Державну екологічну інспекцію України» від 13 квітня 2011 р. № 454/2011; постанови КМ України «Про затвердження Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України» від 21 січня 2015 р. № 32, «Про затвердження Положення про Державне агентство лісових ресурсів України» від 8 жовтня 2014 р. № 521, «Про затвердження Положення про Державне агентство рибного господарства України» від 30 вересня 2015 р. № 895, «Питання функціонування територіальних органів Державного агентства рибного господарства» від 30 вересня 2015 р. № 894; накази Міністерства екології та природних ресурсів України «Про затвердження положень про територіальні органи Держекоінспекції України» від 04 листопада 2011 р. № 429, Міністерства аграрної політики та продовольства України «Про затвердження Положення

<sup>1</sup> Закон про тваринний світ, ч. 3, ст. 17 (2001) (Верховна Рада України). Офіційний сайт Верховної Ради України. <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2894-14>> (2016, листопад, 13).

про органи рибоохорони Державного агентства рибного господарства України» від 19 січня 2012 р. № 26, «Про затвердження Положення про обласні управління лісового та мисливського господарства Державного агентства лісових ресурсів України» від 21 березня 2012 р. № 134 ті ін.;

- такі, що містять нормативну орієнтацію для забезпечення сталого розвитку суспільних відносин у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу та виступають орієнтиром діяльності суб'єктів, що здійснюють державне управління та регулювання у цій галузі. Основними нормативно-правовими актами в яких містяться вказані норми є Закони України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» від 21 грудня 2010 р. № 2818-VI, «Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000-2015 роки» від 21 вересня 2000 р. № 1989-III, постанова Верховної Ради України «Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки» від 05 березня 1998 р. № 188/98-ВР, розпорядження КМ України «Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми збереження біорізноманіття на 2005-2025 роки» від 22 вересня 2004 р. № 675-р, «Про затвердження Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на 2011–2015 роки» від 25 травня 2011 р. № 577-р. Наразі триває процес формування Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на 2016-2020 роки.

За адресатом *притисів* адміністративно-правові норми, які регулюють суспільні відносини у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу поділяються на такі, що:

- адресовані органам виконавчої влади, що безпосередньо здійснюють державне управління та регулювання у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу. Так, згідно підпункту 13 пункту 4 Положення про Державне агентство лісових ресурсів України, останнє відповідно до покладених на нього завдань, веде державний кадастр мисливських тварин, що перебувають на території України<sup>1</sup>;

- адресовані іншим уповноваженим на це органам державної влади згідно їх повноважень, або, яким відповідно до законодавства надані окремі повноваження органів виконавчої влади в означеній галузі. Так, відповідно до підпункту 4 пункту «б» ч. 1 ст. 33 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать делеговані повноваження, зокрема, погодження клопотань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів загальнодержавного значення<sup>2</sup>;

- адресовані службовцям органів, що здійснюють державне (публічне) управління та регулювання в галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу. Наприклад, під час виконання службових обов'язків державні інспектори спеціальних підрозділів мають право на носіння форми встановленого зразка, а також на носіння та застосування табельної зброї та інших спеціальних засобів відповідно до законодавства (ч. 4 ст. 60 Закону України «Про тваринний світ»)<sup>3</sup>;

- адресовані підприємствам, установам, організаціям, що здійснюють охорону, використання і відтворення тваринного світу;

- адресовані громадянам. Так, згідно ч. 3 ст. 31 Закону України «Про тваринний світ», дикі тварини, що утримуються підприємствами, установами, організаціями та громадянами у напіввільних умовах чи в неволі без відповідного дозволу чи інших документів на право вилучення їх з природного середовища, що засвідчують законність їх набуття, вважаються незаконно набутими<sup>4</sup>.

За функціональним призначенням адміністративно-правові норми у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу поділяються на регулятивні та охоронні. Перші – фіксують права й обов'язки індивідуальних і колективних суб'єктів суспільних відносин у галузі

<sup>1</sup> Постанова про затвердження Положення про Державне агентство лісових ресурсів України, підпункт 13 пункту 4 (2014) (Кабінет Міністрів України). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/521-2014-%D0%BF>> (2016, листопад, 13).

<sup>2</sup> Закон про місцеве самоврядування в Україні, підпункт 4 пункту «б» ч. 1 ст. 33 (1997) (Верховна Рада України). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <<http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>> (2016, листопад, 13).

<sup>3</sup> Закон про тваринний світ, ч. 4, ст. 60 (2001) (Верховна Рада України). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2894-14>> (2016, листопад, 13).

<sup>4</sup> Закон про тваринний світ, ч. 3, ст. 31 (2001) (Верховна Рада України). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2894-14>> (2016, листопад, 13).

охорони, використання і відтворення тваринного світу, а також відповідальність учасників управлінських відносин у цій галузі. Другі – регламентують процедуру (процес, порядок) реалізації юридичних прав та обов'язків, встановлених матеріальними нормами. До таких норм відносяться ті, що визначають порядок: провадження у справах про адміністративні правопорушення у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу; оскарження рішень, дій або бездіяльності органів (посадових осіб), що здійснюють публічне управління у цій сфері; отримання спеціальних дозволів або інших документів (ліцензій, відстрільних карток, талонів), що посвідчують право спеціального використання об'єктів тваринного світу; здійснення державного контролю за охороною, використанням і відтворенням тваринного світу та ін. Зокрема, такі норми містяться у Законі України «Про звернення громадян» від 02 жовтня 1996 р. № 393/96-ВР, Кодексі України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. № 8073-Х, постанові КМ України «Про порядок видачі дозволів на спеціальне використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду і встановлення лімітів використання ресурсів загальнодержавного значення» від 10 серпня 1992 р. № 459 та ін. Також великий масив процедурних (процесуальних) норм, що регламентують порядок здійснення державного контролю за охороною, використанням і відтворенням тваринного світу міститься у законодавчих і підзаконних нормативно-правових актах, що регулюють відносини у розглядуваній галузі.

Крім того, враховуючи підходи провідних вітчизняних учених до проблематики групування адміністративно-правових норм, останні, що регулюють суспільні відносини у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу можна класифікувати також за формою припису (зобов'язуючі, заборонні, повноважні, стимулюючі, рекомендаційні), за межею дії (у просторі, у часі), за повнотою викладених велінь (визначені, бланкетні, відсильні), за юридичною силою (викладені в законах, викладені в указах, викладені в постановах, викладені в рішеннях, викладені в наказах тощо)<sup>1</sup>.

Таким чином, у статті здійснено класифікацію адміністративно-правових норм, якими регулюються суспільні відносини у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу, за наступними критеріями: залежно від цілей адміністративно-правового регулювання означених відносин; за адресатом приписів; за функціональним призначенням; за формою припису; за межею дії; за повнотою викладених велінь; за юридичною силою. При цьому, використання першого із вищезазначених класифікаційних критеріїв сприяє розумінню місця та ролі цих норм у механізмі адміністративно-правового регулювання у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу, інших критеріїв – дозволяє розкрити їх функціональне призначення та взаємозв'язок між собою.

#### References:

1. Kolpakov, V.K., Kuzmenko, O.V., Pastukh, I.D., Sushchenko, V.D. та ін. (2013). *Kurs administratyvnoho prava Ukrainy: pidruchnyk* [Course of administrative law of Ukraine: tutorial]. Kyiv: Yurinkom Inter. [in Ukrainian].
2. *Postanova pro zatverdzhennia Polozhennia pro Derzhavne ahentstvo lisovykh resursiv Ukrainy 2014* [Decision approving the regulation on State Agency of forest resources of Ukraine] (The Cabinet Of Ministers Of Ukraine). *Ofitsiyni sait Verkhovnoi Rady Ukrainy* [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/521-2014-%D0%BF>> (2016, November, 13). [in Ukrainian].
3. Ylychev, L.F., Fedoseev, P.N., Kovalev, S.M., Panov, V.H. (1983). *Fylosofskiy entsyklopedycheskiy slovar* [Philosophical encyclopedic dictionary]. Moscow: Sov. Ehnciklopediya. [in Russian].
4. *Zakon pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini 1997* [The law on local self-government in Ukraine] (Verkhovna Rada of Ukraine). *Ofitsiyni sait Verkhovnoi Rady Ukrainy* [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <<http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>> (2016, November, 13). [in Ukrainian].
5. *Zakon pro tvarynnyi svit 2001* [The law on the animal world] (Verkhovna Rada of Ukraine). *Ofitsiyni sait Verkhovnoi Rady Ukrainy* [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2894-14>> (2016, November, 13). [in Ukrainian].

<sup>1</sup> Колпаков, В.К., Кузьменко, О.В., Пастух, І.Д., Сущенко, В.Д. та ін. (2013). Курс адміністративного права України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 42–44.