



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ
КОМІТЕТ З ПИТАНЬ ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ ТА ПРАВОСУДДЯ

В И С Н О В О К

**щодо проекту Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів
України щодо запровадження гуманного ставлення до тварин та
створення в Україні першого повноцінного Всеукраїнського державного
реабілітаційного центру для дельфінів та тварин
(реєстр. № 8585 від 10 липня 2018 року)**

Комітет з питань правової політики та правосуддя на засіданні 17 січня 2019 року (протокол № 76) розглянув на відповідність Конституції України проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження гуманного ставлення до тварин та створення в Україні першого повноцінного Всеукраїнського державного реабілітаційного центру для дельфінів та тварин (реєстр. № 8585 від 10 липня 2018 року), поданий народними депутатами України Немировським А.В. та іншими (далі – Законопроект).

Згідно з пояснювальною запискою метою Законопроекту є забезпечення належних прав тварин, їх захисту від жорстокого поводження, посилення адміністративної та кримінальної відповідальності за знущання над тваринами, порушення правил їх утримання у неволі.

Для досягнення мети авторами пропонується внести зміни до частини п'ятої статті 25 Закону України «Про захист тварин від жорстокого поводження», заборонивши діяльність будь-яких дельфінаріїв, та доповнити цей закон статтею 25-1 щодо створення в Чорноморському біосферному заповіднику першого в Україні повноцінного Всеукраїнського державного реабілітаційного центру для дельфінів та тварин, зокрема, для тих дельфінів, які утримуються в неволі, використовуються у видовищних заходах в комерційних цілях та були конфісковані у юридичних і фізичних осіб, та тих тварин, які були вилучені під час контрабандного перевезення. Також Законопроектом передбачається внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України, якими збільшуються санкції за жорстоке поводження з тваринами.

Вирішуючи питання про відповідність Законопроекту положенням Конституції України, Комітет виходить з такого.

Україна є правовою державою, в якій Конституція України має найвищу юридичну силу, закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (стаття 1, частина друга статті 8 Основного Закону України).

За Конституцією України (частина перша статті 13) природні ресурси, які знаходяться в межах території України, її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією.

Як природний ресурс виступає будь-яка частина навколишнього середовища, яку людина використовує чи може використовувати для задоволення своїх потреб з певною метою. Тваринний світ належить до природних ресурсів, які за своїми фізичними властивостями можуть бути об'єктами права власності.

Природні ресурси утворюють єдину екологічну систему, тому їх перебування у власності Українського народу сприяє забезпеченню екологічної рівноваги і екологічної безпеки як на території країни, так і в межах виключної (морської) економічної зони та континентального шельфу.

Законом України «Про тваринний світ» (частини перша, друга статті 31) передбачено, що підприємствам, установам, організаціям і громадянам дозволяється добування (придбання) диких тварин з метою утримання і розведення у напіввільних умовах чи в неволі для використання цих тварин та отриманих продуктів їх життєдіяльності. Тварини, вилучені з природного середовища за відповідним дозволом чи іншим документом та за визначену у встановленому законодавством порядку плату, є власністю підприємств, установ, організацій та громадян, яким цей дозвіл чи інший документ було видано.

Водночас, права підприємств, установ, організацій та громадян щодо використання об'єктів тваринного світу можуть бути обмежені відповідно до закону (частина четверта статті 33 зазначеного Закону).

Основним Законом України (частина перша статті 9) встановлено, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України.

Верховною Радою України 18 вересня 2013 року було ратифіковано Європейську конвенцію про захист домашніх тварин, відповідно до положень якої ніхто не повинен спричиняти для домашньої тварини непотрібного болю, страждання або пригнічення (стаття 3).

При цьому, згідно зі статтею 4 Конвенції будь-яка особа, яка утримує домашню тварину або яка дала згоду доглядати за нею, несе відповідальність за її здоров'я та благополуччя.

Крім того, усвідомлюючи справжню цінність біологічного різноманіття, а також його велике значення для еволюції, Україною ратифіковано Конвенцію про охорону біологічного різноманіття (Закон України № 257/94-ВР від 29 листопада 1994 року), згідно з якою кожна Договірна Сторона приймає

заходи для відновлення і реабілітації видів, які перебувають під загрозою, і для їх реінтродукції у місцях їх природного мешкання при наявності відповідних умов (пункт с) статті 9). Договірні сторони підтверджують також, що країни несуть відповідальність за збереження свого біологічного різноманіття і сталого використання своїх біологічних ресурсів (абзац четвертий преамбули).

До того ж, Україна приєдналась до Угоди про збереження китоподібних Чорного моря, Середземного моря та прилеглої акваторії Атлантичного океану (Закон № 1067-IV від 9 липня 2003 року), визнаючи, що китоподібні є невід'ємною частиною морської екосистеми, яка має бути збережена заради теперішнього та майбутнього поколінь, та що їх збереження є спільною турботою (абзац четвертий преамбули).

В Угоді наголошується, що на статус збереження китоподібних можуть мати несприятливий вплив такі фактори, як деградація та порушення їх середовища існування, забруднення, зменшення кормових ресурсів, а також навмисний та випадковий вилови. Сторони переконані в тому, що вразливість китоподібних до загрозливих явищ такого роду є підставою для впровадження спеціальних заходів збереження (абзаци шостий, сьомий преамбули).

У Конституції України (частина друга статті 6) зазначено, що органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією України межах і відповідно до законів України.

Як зауважив Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 21 червня 2011 року № 7-рп/2011, реалізація принципу правової держави зумовлює необхідність закріплення на законодавчому рівні механізмів стримувань і противаг, забезпечення взаємодії і єдності державної влади в Україні при дотриманні конституційних засад, визначених частиною другою статті 19 Конституції України, згідно з якою органи державної влади зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (абзац другий пункту 3 мотивувальної частини).

За Основним Законом України (пункт 22 частини першої статті 92) діяння, які є злочинами, адміністративними правопорушеннями, та відповідальність за них визначається виключно законами. Прийняття законів Конституція України відносить до повноважень Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади в Україні (стаття 75, пункт 3 частини першої статті 85).

Конституційний Суд України у Рішенні від 30 травня 2001 року № 7-рп/2001 зазначив, що за своїм змістом пункт 22 частини першої статті 92 Конституції України спрямований не на встановлення переліку видів юридичної відповідальності. Ним визначено, що виключно законами України мають врегульовуватись, зокрема, підстави кримінальної, адміністративної відповідальності – діяння, які є злочинами, адміністративними правопорушеннями та відповідальність за них. У такий спосіб Конституція

України заборонила врегульовувати зазначені питання підзаконними нормативно-правовими актами та встановила, що лише Верховна Рада України у відповідному законі має право визначати, яке правопорушення визнається, злочином, та міру відповідальності за нього (абзац сьомий пункту 2 мотивувальної частини).

При цьому, відповідно до частини першої статті 8 Конституції України в Україні визнається і діє принцип верховенства права.

Згідно з правовою позицією Конституційного Суду України, верховенство права - це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо.

Справедливість - одна з основних засад права, є вирішальною у визначенні його як регулятора суспільних відносин, одним із загальнолюдських вимірів права. Зазвичай справедливість розглядають як властивість права, виражену, зокрема, в рівному юридичному масштабі поведінки й у пропорційності юридичної відповідальності вчиненому правопорушенню. У сфері реалізації права справедливість проявляється, зокрема, у відповідності злочину і покарання, цілях законодавця і засобах, що обираються для їх досягнення.

Окремим виявом справедливості є питання відповідності покарання вчиненому злочину; категорія справедливості передбачає, що покарання за злочин повинно бути домірним злочину. Це означає не тільки те, що передбачений законом склад злочину та рамки покарання відповідатимуть один одному, а й те, що покарання має перебувати у справедливому співвідношенні із тяжкістю та обставинами скоєного і особою винного (абзаци 1-4 підпункту 4.1 пункту 4, мотивувальної частини Рішення від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004).

Як зауважив Європейський суд з прав людини при у рішенні по справі «Тросін проти України» (Trosin v. Ukraine) від 17 січня 2012 року, держави мають розробити власні системи оцінювання пропорційності, які нададуть державним органам змогу збалансувати інтереси особи та держави та врахувати особливості кожного конкретного випадку (пункт 42).

Крім того Комітет вважає, що створення та функціонування Всеукраїнського державного реабілітаційного центру для дельфінів та тварин потребуватиме додаткових видатків із Державного бюджету України.

Основним Законом України (частина третя статті 95) визначено, що держава прагне до збалансованості бюджету України. Як встановив Конституційний Суд України у Рішенні від 27 листопада 2008 року № 26-рп/2008, наведену норму Конституції України слід розуміти як намагання держави при визначенні законом про Державний бюджет України доходів і видатків та прийнятті законів, інших нормативно-правових актів, які можуть вплинути на доходну і видаткову частини бюджету, дотримуватися рівномірного співвідношення між ними (пункт 1 резолютивної частини). У

зв'язку з наведеним та відповідно до вимог частини першої статті 27 Бюджетного кодексу України та частини третьої статті 91 Регламенту Верховної Ради України, суб'єктами права законодавчої ініціативи мають бути надані фінансово-економічне обґрунтування (включаючи відповідні розрахунки) та пропозиції про видатки, які належить скоротити, або про джерела додаткових доходів для покриття збільшення видатків.

Враховуючи викладене, Комітет дійшов висновку, що проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження гуманного ставлення до тварин та створення в Україні першого повноцінного Всеукраїнського державного реабілітаційного центру для дельфінів та тварин (реєстр. № 8585 від 10 липня 2018 року), поданий народними депутатами України Немировським А.В. та іншими., не суперечить положенням Конституції України.

Голова Комітету



Р.П. КНЯЗЕВИЧ