

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ ЮРИДИЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
імені ЯРОСЛАВА МУДРОГО

КАЗАК РІНАТА АЛІМІВНА

УДК 340.15:349.6"19"(477)+061.1ЄС

**ПРАВОВІ ОСНОВИ ОХОРОНИ БІОРІЗНОМАНІТТЯ В УКРАЇНІ ТА ЄВРОПЕЙСЬКОМУ
СОЮЗІ У ДРУГІЙ ПОЛОВИНІ ХХ СТ.:
ІСТОРИКО-ПРАВОВЕ ДОСЛІДЖЕННЯ**

12.00.01 – теорія та історія держави і права;
історія політичних і правових учень

Автореферат
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана на кафедрі історії держави і права України та зарубіжних країн Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, Міністерство освіти і науки України.

Науковий керівник: кандидат юридичних наук, доцент **Лизогуб Віталій Анатолійович**, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, доцент кафедри історії держави і права України та зарубіжних країн

Офіційні опоненти:

– доктор юридичних наук, професор **Головко Олександр Миколайович**, Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна, професор кафедри державно-правових дисциплін юридичного факультету;

– кандидат юридичних наук, доцент **Зайцев Леонід Олександрович**, Харківський національний університет внутрішніх справ, доцент кафедри загально правових дисциплін факультету права та масових комунікацій.

Захист відбудеться «13» березня 2017 року о 14.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.086.02 у Національному юридичному університеті імені Ярослава Мудрого за адресою: 61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 77.

З дисертацією можна ознайомитись у науковій бібліотеці Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого за адресою: 61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 70.

Автореферат розіслано «06» лютого 2017 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради

К. В. Гусаров

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Розбудова України як правової соціальної держави, що супроводжується послідовним реформуванням багатьох галузей права, та обраний вектор на інтеграцію з Європейським Союзом передбачають розробку правового забезпечення сталого екологічного розвитку й охорони біорізноманіття (далі: БР), гармонізацію законодавства у цій сфері, що свідчить про актуальність обраної теми. Сучасні екологічні проблеми повинні вирішуватися комплексно, що неможливо без глибокого аналізу історії становлення законодавства у сфері охорони БР в контексті розвитку європейського екологічного співробітництва у другій половині ХХ ст.

Актуальність дисертації підтверджується і тим, що, з одного боку, нині не вироблені комплексні державно-правові заходи у сфері охорони БР в Україні, а з другого – комплексні програми з цього питання вдало реалізуються в країнах ЄС з другої половини ХХ ст., що зумовлює необхідність запозичення європейського досвіду для подальшого його використання в українському законодавстві. Окремі аспекти проблематики, висвітлені в монографіях і наукових періодичних виданнях, не дають цілісного уявлення про динаміку цієї сфери правового регулювання, що обумовлює потребу розробки даного аспекту державно-правової дійсності. Зазначені фактори актуалізують звернення до історико-правового досвіду в сфері охорони БР.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертацію виконано відповідно до плану науково-дослідних робіт кафедри історії держави і права України та зарубіжних країн у межах комплексно-цільової програми Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого «Актуальні питання державотворення в Україні та зарубіжних країнах на різних етапах їх історії» (№ 0111U000970).

Мета і завдання. Мета дисертації полягає у визначенні сутності та особливостей становлення і розвитку правових основ у сфері охорони біорізноманіття в Україні та ЄС у другій половині ХХ ст.

Реалізація поставленої мети передбачає послідовне вирішення таких **завдань**:

- визначити головні історичні закономірності та тенденції розвитку правової охорони БР в Україні та ЄС в другій половині ХХ ст.;
- запропонувати та обґрунтувати періодизацію правової охорони БР в Україні у другій половині ХХ ст. на основі вивчення нормативних актів, встановити її хронологічні рамки;
- з'ясувати правову природу поняття БР, провести ретроспективний аналіз його закріплення в правових актах у другій половині ХХ ст., та запропонувати авторське визначення терміна «біологічне різноманіття» у правовій площині;
- охарактеризувати становлення правової бази у сфері охорони БР та виокремити принципи національного і комунітарного законодавства в цій сфері; а також визначити роль міжнародних

документів другої половини ХХ ст.;

- визначити особливості формування підходів до охорони головних елементів БР (флори, фауни, середовищ існування);

- виявити можливості запозичення історико-правового досвіду ЄС в законодавство України.

Об'єктом дисертаційної роботи є суспільні відносини у сфері охорони БР в Україні та ЄС у другій половині ХХ ст.

Предметом дослідження виступають правові основи охорони біорізноманіття в Україні та ЄС у другій половині ХХ ст.

Методи дослідження. Методологічну основу дослідження становить система наукових методів (філософських, загально- та спеціально-наукових), що в комплексі використані для розв'язання завдання дослідження та досягнення мети. Діалектичний метод дав змогу розглянути закономірності становлення та розвитку правової охорони БР у динаміці і взаємозв'язку. Герменевтичний метод використовувався під час тлумачення нормативних актів в аспекті визначення змісту та сутності правової охорони БР. Формально-юридичний метод застосовувався для уточнення змісту окремих правових понять. Метод історизму (в історико-ретроспективному аспекті) використовувався для розкриття сутності законодавства про охорону БР з історичної дистанції, коли воно вже знайшло своє застосування і дало результати. Крім того, було застосовано конкретно-історичний метод – для дослідження динаміки правового регулювання охорони БР у конкретних історичних умовах другої половини ХХ ст.; історико-генетичний – для уточнення окремих рис походження та розвитку концепції правової охорони БР; історико-правовий та компаративний методи (в синхронному та діахронному аспектах) – для зіставлення історичних особливостей становлення та розвитку правових основ у цій сфері в Україні та ЄС, визначення їх подібних та відмінних рис.

Наукова новизна одержаних результатів дослідження визначається постановкою проблеми і полягає у такому:

уперше:

- на основі комплексного наукового історико-правового дослідження запропоновано та обґрунтовано періодизацію правової охорони біорізноманіття в Україні та виокремлено п'ять етапів, керуючись хронологією прийняття базових актів у цій сфері;
- на основі аналізу європейського та українського нормативного матеріалу та наукових джерел надано авторське визначення поняття «біорізноманіття» в контексті даної теми, як комплексний діапазон видів фауни, флори і середовищ існування (біотичного і абіотичного характеру, природного та антропогенного походження), які в синтезі складають основу оптимального функціонування екологічної системи планети;
- визначено недоліки використання терміну «біорізноманіття» в українському законодавстві та

юридичній літературі, а саме показана згубність множинності його тлумачень та неупорядкованого запозичення з європейського й міжнародного права; визначено порушення вимог юридичного синтаксису оформлення даного терміну, такі як – недотримання правила однозначності, стійкості терміну і загальну безсистемність термінології;

- на основі зарубіжних архівних даних виокремлено історичний період, що передував прийняттю базової Конвенції про біологічне різноманіття 1992 року (далі: КБР), а саме 1988-1992 рр., із залученням звітів робочих груп при розробці даного акту, які раніше не розглядалися у вітчизняній науці;
- розкрито особливості становлення правових основ діяльності об'єктів з охорони біорізноманіття, використовуючи розмежування за концепцією збереження видів in-situ та ex-situ;
- на підставі комплексного історико-порівняльного дослідження правових норм України та ЄС другої половини ХХ ст. виокремлено ряд ідентичних положень, таких як використання принципу планування, субсидіарності, гласності, наукової обґрунтованості, принципу забезпечення екосистемної рівноваги, що можливо порівняти з сучасною світовою природоохоронною концепцією сталого розвитку (sustainable development).

Удосконалено положення щодо:

- методологічної основи формування нормативної бази, в рамках якої розвивалася охорона природи та біорізноманіття України у другій половині ХХ ст.;
- понятійного апарату досліджуваної теми на основі аналізу нормативних актів другої половини ХХ ст., та наукового уявлення про те, що визначну роль в проведенні ефективної політики збереження біорізноманіття відіграють стандартизація та уніфікація юридичних термінів, що використовуються в цій сфері.

Набули подальшого розвитку:

- узагальнення розвитку законодавства у сфері охорони біорізноманіття в Україні (на основі історико-правового досвіду) із метою виявлення його особливостей у другій половині ХХ ст.;
- обґрунтування тези про значний вплив міжнародних актів з охорони біорізноманіття на становлення національного законодавства.

Практичне значення отриманих результатів насамперед виявляється в тому, що будучи історико-правовою, робота зорієнтована на сучасну адаптацію українського законодавства до правового простору ЄС. Застосування сформульованих в дисертації положень та висновків можливо в таких сферах:

- у науково-дослідній – як основа для подальших наукових досліджень становлення правових основ забезпечення сталості природного навколишнього середовища загалом, та біорізноманіття зокрема;

- у навчальній – у процесі написання підручників, посібників та викладання навчальних дисциплін «Історія держави і права України», «Історія держави і права зарубіжних країн», «Екологічне право», «Міжнародне право», «Право Європейського Союзу», спеціальних курсів;

- у нормотворчій – для вдосконалення чинного законодавства України відповідно до вимог ЄС із використанням історико-правового досвіду.

Апробація результатів дисертації. Основні теоретичні положення та висновки, сформульовані в дисертації, викладено та обговорено на засіданнях кафедри історії держави і права України та зарубіжних країн Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого. Основні результати дослідження були оприлюднені на всеукраїнських та міжнародних наукових конференціях: всеукраїнська конференція «Проблеми розвитку юридичної науки в дослідження молодих учених» (м.Харків, Україна, 18 квітня 2013 р.) та III всеукраїнська науково-теоретична конференція «Теорія та практика сучасної юриспруденції» (м. Харків, України, 15 березня – 15 квітня 2014 р.); «Актуальні проблеми науки історії держави і права» (м. Харків, 5 жовтня 2013 р.); Collection of Scientific Works «Integration processes and innovative technologies» (м. Харків, Україна, 2013 р.); “Na materialach Miedzynarodowej Naukowi-Praktyczney Konferencji” (м. Катовіце, Польща, 29 - 31 жовтня 2013 р.); The International Conference on Sustainable Development ICSD’14 "Creating a unified foundation for the Sustainable Development: research, practice and education" (м. Рим, Італія, 26 - 27 вересня 2014 р.), та ін.

Положення дисертаційної роботи були обговорені авторкою на приватних консультаціях з провідними зарубіжними науковцями в Tartu Ülikool (Тартуський Університет, Естонія), Université de Lausanne (Лозанський Університет, Швейцарія), Institute suisse de droit comparé (Швейцарський інститут порівняльного правознавства, Швейцарія) під час наукових візитів та стажувань у 2014 - 2015 роках.

Публікації. Основні теоретичні положення та висновки, сформульовані в дисертації знайшли своє відображення у восьми статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України і зарубіжних країн та в тезах п’яти доповідей на науково-практичних конференціях в Україні та країнах ЄС.

Структура та обсяг дисертації. Робота складається з переліку умовних скорочень, вступу, трьох розділів, що містять десять підрозділів, висновків, додатків, списку використаних джерел. Загальний обсяг дисертаційної роботи становить 239 сторінок, з них основного тексту – 188 сторінок, додатків – 6 сторінок. Список використаних джерел містить 383 найменувань і має обсяг 45 сторінок.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** обґрунтована актуальність теми дослідження, визначено мету і завдання роботи,

вказано її зв'язок із науковими програмами, об'єкт, предмет та методологічну базу, показано наукову новизну одержаних результатів та їх практичне значення. Висвітлено питання апробації наукових результатів дисертації та її загальну структуру та обсяг.

Розділ 1 «Концепція формування правової охорони біорізноманіття в Україні та ЄС» складається з трьох підрозділів.

У підрозділі 1.1 «Джерельна база та методологія дослідження розвитку правової охорони біорізноманіття» приділено увагу доробку вчених у сфері правового захисту біорізноманіття.

Джерельна база є різноманітною та охоплює документи і матеріали у цій сфері, які було поділено на чотири основні інформаційні поля: а) нормативні і політико-правові акти України та ЄС; б) напрацювання вчених УРСР та незалежної України; в) еколого-правова література ЄС; г) архівні матеріали. Зважаючи на інтердисциплінарність предмета дослідження та необхідний аналіз законодавства Європейського Союзу, більша частина використаних матеріалів іноземною мовою була отримана в наукових установах, архівах та бібліотеках країн Європи, а саме: а) Національна бібліотека ім. Сечені (м. Будапешт, Угорщина); б) Бібліотека Парламенту (м. Будапешт, Угорщина); в) Естонський історичний архів (м. Тарту, Естонія); г) Бібліотека Університету UNIL (м. Лозанна, Швейцарія); д) Швейцарський Інститут порівняльного правознавства (м. Лозанна, Швейцарія).

Наведено низку робіт другої половини ХХ ст. у яких сформульовано основні наукові концепції правової охорони БР (Р. Уїттекера, П. Бірні, А. Бойля, К. Реджвела). Відзначено вчених-юристів А. Троуборста, Х. Вейнли, А. Зіглера, що спираються на історичний досвід охорони БР при висуненні проєктів рішення таких екологічних проблем, як законодавче закріплення процесу адаптації біорізноманіття до зміни клімату.

Серед українських дослідників відзначено А. П. Гетьмана, В. І. Лозо, Л. В. Струтинську-Струк, П. А. Гвоздика, С. В. Єлькіна, в роботах яких аналізуються проблеми захисту БР у юридичній науці, нормативних актах і програмних документах України та ЄС.

Розглянуто методологічні аспекти, застосовані для досягнення мети і вирішення поставлених завдань, а саме використання сукупності історико-ретроспективного, історико-правового, історико-генетичного та компаративного методів.

У підрозділі 1.2 «Понятійно-термінологічний контекст проблеми правової охорони біорізноманіття» здійснено аналітичний огляд передумов появи терміну "біорізноманіття" в полі наукових правових досліджень (на основі робіт Л. Сантамарія, П. Ф. Мендеса, А. К. Кемпбелла, Н. Я. Симонета, Я. Пуумалайнена, Д. Де Лонга, А. Дж. Хемільтона, К. Дж. Біббі, Й. Хайла та ін.).

Критично розглянуто текстуальну форму закріплення терміна «біорізноманіття» в законодавстві України другої половини ХХ ст. та вказано порушення вимог юридичного синтаксису і безсистемність термінології. Акцентовано на тому, що український законодавець: (а)

розглядає елементи БР окремо, не приділяючи належної уваги комплексному характеру цього об'єкта, (б) включає в текст юридичних документів неправильні визначення, (в) порушує правила сталості й однозначності терміна «БР».

"Біорізноманіття" – це комплексний діапазон видів фауни, флори і середовищ існування (біотичного і абіотичного характеру, природного та антропогенного походження), які в синтезі складають основу оптимального функціонування екологічної системи планети. Проілюстровано визнання значущості терміна «біорізноманіття» в політико-правовій практиці та науковій літературі наприкінці ХХ ст. (на основі досліджень Y. Naila & J. Kouki та D. L. Hawksworth, & J.L. Harper).

Підрозділ 1.3 «Головні історичні етапи та напрямки розвитку законодавства щодо охорони біорізноманіття» присвячено розгляду питання періодизації розвитку природоохоронної активності у сфері охорони БР.

Висловлено незгоду з думкою окремих вчених, які визначають радянський період розвитку природоохоронного законодавства як такий, що не мав комплексного характеру. Як контраргумент наведено Закон «Про охорону природи УРСР» від 30 червня 1960 р., та низку інших актів, в яких не лише повною мірою проявився комплексний і системний підхід до охорони природи, а й знайшли своє відображення норми та принципи, подібні тогочасному Європейському законодавству.

З огляду на те, що наявність великої кількості класифікацій окремих елементів біологічного різноманіття і методів їх захисту (in-situ і ex-situ) ускладнює виявлення загальних закономірностей розвитку законодавства про охорону біорізноманіття, приділено увагу і вузьким тематичним дослідженням (В. Є. Борейка, М. А. Дейнеги, О. М. Ковтун). Керуючись хронологією прийняття базових актів у цій сфері, запропоновано періодизацію правової охорони біорізноманіття в Україні: 1) 1949-1960 рр., 2) 1960- 1973 рр., 3) 1973-1991 рр., 4) 1991-2004 рр. 5) сучасний період,

На основі вивчення зарубіжних архівних документів спеціальних робочих груп та архівних даних про фінансову доцільність прийняття КБР 1992 р. виокремлено етап, що передував її прийняттю (1988 – 1992 рр.). Співробітництво, фінансування та інформаційні засади визначені як основні елементи 'успішності' міжнародних актів такого характеру. Міжнародне співробітництво встановлено як головну рису охорони біорізноманіття.

Розділ 2 «Становлення основ та напрямів правової охорони біорізноманіття в Україні у другій половині ХХ ст.» складається з чотирьох підрозділів.

У підрозділі 2.1 «Базові нормативні акти з охорони біорізноманіття в Україні» зазначається, що у другій половині ХХ ст. спостеріглася зміна закріпленої правом значущості природного середовища для суспільства – від прагматичних цілей до підтримання екологічного балансу: якщо в постанові Ради Міністрів (далі: РМ) УРСР «Про охорону природи на території

УРСР» від 3 липня 1949 р. у збереженні диких тварин та рослин законодавці вбачали «велике значення для народного господарства, науки, культури», то майже через десятиліття, у постанові ЦК КПУ і РМ УРСР «Про заходи щодо поліпшення охорони природи УРСР» від 3 червня 1958 р., охорона природи змінила цільові пріоритети до «всестороннього розвитку, для задоволення зростаючих культурних і матеріальних потреб».

Законодавчі тенденції комплексного підходу збереження БР найбільш повно знайшли всієї прояв у прийнятому в 1960 р. Законі «Про охорону природи УРСР», в якому сформульована ідея про взаємний зв'язок і залежність елементів природи.

1970-ті рр. відзначаються саме як етап правового оформлення наукових, технічних та інформаційних засад охорони БР. Характерною рисою став міжнародний характер вирішення проблеми захисту наколишнього середовища та встановлення «норм» і «правил» (постанова РМ УРСР від 16 січня 1974 р.), які можна порівняти з поняттями «стандарти» і «режими» в законодавстві ЄС.

До справ охорони БР долучилася громадськість, яка була організована через Українське товариство охорони природи і сприяння розвитку природних багатств, що вбачається як зв'язок із двома хронологічно паралельними подіями світового масштабу: (а) проведення Стокгольмської конференції ООН (1972 р.); (б) прийняття ЄС Першої Екологічної програми ЄС (ЕП 1, 1973 р.).

У розглядуваний період вперше у законодавстві України були використані такі терміни, як «біологічні ресурси суші» та «оточуюче природне середовище», що свідчить про гармонізацію міжнародної термінології та зв'язок з «класичною» ЕП 1, в прямому зіставленні з якою знаходилась постанова ЦК КПУ й РМ УРСР від 8 травня 1973 р. «Про посилення охорони природи та покращення використання ресурсів республіки». До векторів впливу останнього акта належали майже всі сфери забезпечення оптимального функціонування трьох елементів БР – флори, фауни, середовищ існування. Паралель із європейськими нормами виявлено також у ст. 21 даного акту, в якому наголошувалося на необхідності враховувати вимоги охорони природи при плануванні міст.

Відзначено тотожність головних принципів охорони біорізноманіття в українському законодавстві та нормативних актах ЄС, виокремлюючи загалом: 1) принцип планування, адже в цей час відбувалося стрімке підвищення ролі екологічних планів з охорони природи та їх переміщення на один щабель із планами народного господарства; 2) комплексний характер вжиття заходів з охорони природи у просторі та часі (саме як і ЕП ЄС, що були розраховані на певний, заздалегідь визначений, проміжок часу); 3) принцип субсидіарності, який втілювався в нормативних актах України через закріплення в конкретних вказівках по окремих областях і районах; 4) принцип гласності в екологічній сфері; 5) принцип забезпечення екосистемної рівноваги (як приклад, існування правових норм щодо забезпечення в державному лісовому фонді

випереджаючих темпів лісовідновлення і лісорозведення порівняно з площею вирубки лісів), що порівнюється із сучасною світовою природоохоронною ідеєю сталого розвитку (sustainable development).

У підрозділі 2.2 «Правова охорона земної та водної фауни й флори в Україні» обґрунтовано думку, що дії, спрямовані на збереження БР, лежать в двох площинах, законодавче регулювання яких має здійснюватися одночасно і включати як елементи раціонального використання, так і, власне, охорону земної та водної флори і фауни.

На початку другої половини ХХ ст. було прийнято постанову РМ УРСР від 13 листопада 1950 р. «Про заходи щодо розвитку мисливських господарств в Українській РСР», у якій зазначалося, що в цей період проводився значний комплекс дій для відновлення фауни після Другої світової війни, відновлювалися і створювалися заказники; для збагачення фауни на Україну з інших республік завозилися рідкісні тварини.

Вживалися заходи щодо охорони дикої природи, зокрема, не лише в формі регулювання правил мисливства, а й в організованому знищенні представників фауни, які завдають шкоди іншим тваринам, тобто задля забезпечення двох завдань: збереження балансу екосистеми та з господарських міркувань (як приклад, постанова РМ від 14 жовтня 1958 р. «Про знищення лисиць на території УРСР»). Відповідно до постанови РМ від 17 липня 1956 р. «Про заходи щодо подальшого розвитку мисливського господарства в Україні» відстріл звірів і птахів регулювався залежно від їх поголів'я в кожному окремому мисливському господарстві, що свідчило про раціональний та конкретний характер здійснюваних заходів з охорони біорізноманіття.

У ряді актів вбачається класична наскрізна орієнтація на плановий характер заходів із забезпечення сталості біорізноманіття, на зразок до ЕП, розрахованих на заздалегідь визначений термін. А саме, у 1959 р. було прийнято постанову РМ «Про заходи щодо поліпшення ведення мисливського господарства в Україні» від 13 липня 1959 р., у якій на Міністерство сільського господарства покладалася обов'язок організувати протягом 1960-1963 рр. нові державні мисливські господарства, а у постанові РМ УРСР «Про заходи щодо розвитку штучного розведення дичини» від 25 лютого 1980 р., розроблялися заходи по збереженню елементів біорізноманіття на період 1981 - 1985 рр.

Норми з посилення відповідальності за порушення у сфері використання тваринного світу знайшли своє відображення в Указі Президії Верховної Ради від 28 квітня 1973 р. «Про посилення відповідальності за порушення правил полювання та встановлення відповідальності за незаконну скупку, продаж і переробку шкур хутрових звірів, добутих полюванням». Встановлено паралелі даного акту з міжнародними правовими нормами, адже Конвенція про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою знищення, яка вважається зразковим класичним документом в цій сфері, була підписана через п'ять днів після вищевказаного Указу.

У 1981 р. було прийнято базовий акт в якому поєднувались два елементи збереження біорізноманіття – охорона і використання (Закон УРСР «Про охорону і використання тваринного світу» від 27 листопада 1981 р.) Проілюстровано дію принципу охорони біорізноманіття в комплексі, як сукупності елементів, адже законодавець встановлює відповідальність не лише за порушення правил полювання, рибальства та інших способів користування тваринним, а й за порушення правил охорони середовища існування і шляхів міграції тварин. Останнє свідчить про усвідомлення наднаціонального рівня вирішення проблем охорони БР.

Забезпечення сталості водного БР, так само як і збереження земної фауни та флори, тісно поєднувало в собі два елементи у вигляді законодавчого регулювання використання та охорони.

Незважаючи на превалювання у другій половині ХХ ст. ідей охорони природи та розвиток у напрямку раціонального використання природних ресурсів, у рамках ведення водного господарства України в ряді постанов спостерігався прагматичний аспект господарського характеру, а саме: збільшення вилову риби і постачання запасів населенню.

При охороні рибних запасів республіки, законодавець керувався загальним принципом охорони біорізноманіття – плануванням заходів на декілька років і використання наукових знань. На підтвердження цього розглянуто доручення Українському науково-дослідному інституту рибного господарства протягом 1981 – 1983 рр. розробити і подати органам рибоохорони біологічно обґрунтовані пропозиції по вдосконаленню регулювання рибальства на дніпровських та інших водоймах України.

У підрозділі 2.3 «Формування правової охорони середовищ існування в Україні» зазначається, що при закріпленні норм законодавцем враховувалися плановий характер необхідних заходів, територіальні особливості місцевості, антропогенні чинники. Однак із міркувань економічної прибутку в деяких законодавчих актах закріплювалися екологічно необґрунтовані заходи (постанова РМ УРСР «Про соціалістичне змагання областей і районів за осушення та освоєння боліт і заболочених земель та інтенсивне використання осушених областей» від 1 серпня 1967 р.)

Територіальні особливості Південного берега Криму (субтропічний клімат середземноморського типу) спонукали законодавця коригувати нормативні акти з урахуванням наукового підходу (постанова РМ УРСР «Про збереження, відновлення і розвиток парків Південного берега Криму» від 15 лютого 1971 р.).

Міста є середовищами існування абіотичного антропогенного характеру, які населяють певні представники флори та фауни, тому потребують правової охорони (як приклад, постанови: «Про охорону і відновлення зелених насаджень м. Київ і київських комунальних лісів», «Про заходи щодо охорони і розвитку зелених зон міст УРСР» від 7 серпня 1951 р.).

Для виконання завдань по розширеному відтворенню лісових ресурсів на Міністерство

лісового господарства УРСР покладалося завдання забезпечити в державному лісовому фонді випереджаючі темпи лісовідновлення і лісорозведення порівняно з площею вирубки лісів у 1987 – 1990 рр. у 1,5 рази, а в наступний період до 2000 року не менш як у 1,2 рази, що яскраво ілюструє намагання законодавця досягти екосистемної рівноваги.

У підрозділі 2.4 «Правове забезпечення охорони біорізноманіття в заповідниках, заказниках та зоопарках України» обґрунтовано висновок, що законодавцю необхідно приділяти належну увагу не тільки охороні біорізноманіття в природному стані *in-situ* (заповідники), а й створювати, регламентувати, фінансувати збереження біологічних видів *ex-situ* (наприклад, в дендро- і зоопарках). В 70-ті рр. ХХ ст. в Україні ухвалювалися нормативні документи про регулювання установ для захисту біорізноманіття *ex-situ*, але регулювання діяльності зоопарків не було інтегровано в єдиний нормативний акт. Запропоновано розробити і прийняти Закон України «Про зоологічні парки», з урахуванням історичного досвіду регулювання діяльності даних об'єктів, та існування подібних актів у другій половині ХХ ст. в Україні та ЄС (Директива Ради 1999/22 від 29 березня 1999 р.)

Розділ 3 «Розвиток правового регулювання охорони біорізноманіття в ЄС у другій половині ХХ ст.» складається з трьох підрозділів.

У підрозділі 3.1 «Екологічні програми ЄС 1973 – 2002 рр. – еволюція стратегії правової охорони біорізноманіття у ЄС» на основі семи політико-правових базових актів у сфері навколишнього середовища виявлена загальна тенденція розвитку законодавства про охорону БР, модифікація принципів, завдань та інструментів реалізації поставлених цілей. Починаючи з 1973 р. були розроблені сім екологічних програм ЄС, прийняті згідно з Договором про заснування ЄС від 25 березня 1957 р., що закріпив гармонійний розвиток економіки та навколишнього середовища як фундаментальне завдання ЄС, а структурно-функціональному вдосконаленню охорони БР сприяли прийняті на їх розвиток близько 400 актів.

У перших ЕП у центрі уваги була необхідність захисту птахів і тварин, особливо рідкісних і зникаючих видів. Саме в цих актах, вперше була відображена позиція європейського законодавця про те, що проблеми охорони біорізноманіття взаємопов'язані і не можуть вирішуватися ізольовано.

Положення ЕП 1 у 1973 р. одержали свій розвиток у Другій 1977 р. і Третій 1986 р. програмах дій у сфері охорони навколишнього середовища. Подальшому розвитку охорони БР послужила ЕП 4 на 1987 - 1992 рр. Профілактика, попередження проблем навколишнього середовища стали домінантою екологічної стратегії ЄС. А наступна, ЕП 5, сформулювала сучасний принцип сталого розвитку як баланс між суспільством і природним середовищем, підтримуючий якість життя.

До середини 80-х років екологічна політика поступово перейшла від сприйняття проблем

навколишнього середовища (фактичних або потенційних) до встановлення та проведення необхідних коригувальних або профілактичних заходів, основна мета яких полягала в запобіганні шкоди довкіллю або, якщо пошкодження вже нанесене, його виправленню. У 5 ЕП показовим стало комбінування принципу субсидіарності з більш широкою концепцією розподілу відповідальності, що передбачала не стільки вибір дій на одному рівні, виключаючи інші, скільки, поєднання суб'єктів, інструментів і механізмів на відповідних рівнях, припускала залучення економічних і соціальних партнерів.

ЕП 6, на відміну від попередніх п'ятирічних періодів, була розрахована на строк більше десяти років. Визначено, що певна неефективність попередніх Програм деякою мірою залежала від короткостроковості їх дії. Характерною рисою 6 ЕП стало використання зваженого підходу та запровадження дій на майбутнє, адже в законодавстві враховувалася ситуація і в країнах-кандидатах на членство в ЄС.

Основним принципом актів другої половини ХХ ст. став принцип підвищення рівня наукового і технологічного знання для покращення якості навколишнього природного середовища і боротьби з загрозами для БР. Наведено нормативні акти, в яких закріплювався принцип наукової доцільності в правовій охороні БР, а саме, рішення Ради ЄС від 8 грудня 1975 р. «Про встановлення загальної процедури для введення та постійного оновлення переліку джерел інформації щодо навколишнього середовища в Співтоваристві» та три Рішеннях Ради ЄС на період з 1989 по 1998 р.

Найбільш актуальними аспектами екологічної політики у сфері охрани БР закріпленими на правовому рівні у розглянуваному періоді стали: а) розробка довгострокової та профілактичної концепції європейської екологічної політики та спільне вирішення глобальних екологічних проблем при активній взаємодії кожного учасника; б) встановлення оптимального рівня вжиття необхідних заходів (місцевий, регіональний, національний, міжнародний); в) покладання витрат задля запобігання та усунення екологічного збитку на забруднювача – забезпечення ефективності концепції «забруднювач платить».

У підрозділі 3.2 «Правова охорона земної та водної фауни й флори в ЄС» виокремлено ряд актів ЄС, які поклали початок регулювання таких елементів БР, як земна та водна фауна. Констатовано, що вже перші акти у сфері охрани земної фауни і флори були спрямовані на захист птахів від вимирання і винищення, а середовищ їх проживання – від руйнування через вплив діяльності людини, включаючи торгівлю рідкісними видами. Причому мігруючі види птахів розглядалися як спільна спадщина, а не як виняткова власність країни, де вони перебували в даний час. Головними напрямками цього регулювання стало встановлення особливого транскордонного режиму охрани перелітних птахів і мігруючих диких тварин.

Перша 1973 р. і Друга 1977 р. екологічні програми ЄС взяли за мету поліпшити якість життя і

забезпечити захист навколишнього середовища, для досягнення якої Рада ЄС прийняла Директиву 79/409/ЄС щодо збереження диких птахів, розроблену на основі ст. 235 Договору про ЄС. Більшість видів птахів є міграційними і складають спільну спадщину, що припускало міжнародний характер проблеми і спільний обов'язок їх захисту. А розвиваючи принцип наукової обґрунтованості охорони БР, Директива 79/409/ЄЕС закріплювала вимогу корекції наукових досліджень, оцінки ефективності вжитих заходів з постійним контролем за тим, щоб впровадження різновидів диких птахів, нових для Європейського континенту, не завдавало шкоди місцевій флорі і фауні.

Зважаючи на глобальний характер правової охорони водної флори й фауни в ЄС, збереження водних ресурсів, як місць проживання живих організмів стало першочерговим завданням законодавця у другій половині ХХ ст. Усвідомлюючи важливість охорони оточуючого середовища та захисту сталості екосистеми морів, Рішенням Ради 81/691/ЄЕС від 4 вересня 1981 р. ЄС приєднався до Канберської Конвенції 1980 р. про збереження живих морських ресурсів Антарктики, яку ратифікувала і Україна у 1994 р.

У підрозділі 3.3 «Формування правової охорони середовищ існування в ЄС. Правовий режим заповідників, заказників, зоопарків» обґрунтовано висновок про те, що виділення в окрему групу законодавства про охорону середовища існування є досить складним завданням, оскільки у своїй більшості такі акти приймалися спільно (паралельно або в одному нормативному акті) з положеннями про охорону представників флори та фауни на цих територіях, що говорить, з одного боку, про нерозривний характер всіх елементів біологічного різноманіття, а з іншого – про неможливість ефективно проводити захист середовищ існування без збереження представників флори і фауни, що їх населяють. Так, наприклад, одночасно з Директивою Ради 79/409 / ЄЕС від 2 квітня 1979 р. про збереження диких птахів, прийнятої на основі ст. 235 Договору про ЄС і положень ЕП 1 1973 р., було прийнято Рішення Ради від 25 квітня 1979 р., в якому регламентувалася охорона болотистих земель міжнародної важливості саме як місць проживання диких птахів.

Європейського законодавця відрізняє коректна оцінка головних загроз для середовищ існування, визначення найбільш негативних антропогенних факторів. Нормам ЄС притаманний 'пан-територіальний' характер, що знайшло свій прояв у сприянні розвитку лісів у країнах, що розвиваються (наприклад, Регламент Ради № 3062/95 від 20 грудня 1995 р. про дії щодо розвитку тропічних лісів, який виходив за територіальні рамки Європейського Союзу).

ВИСНОВКИ

У висновках наведено теоретичне узагальнення і вирішення наукового завдання, яке полягає у визначенні сутності та особливостей становлення і розвитку правових основ охорони

біорізноманіття в Україні та ЄС у другій половині ХХ ст.

Основними науковими й практичними результатами дослідження, які сприяли розв'язанню наукового завдання, є такі:

1. На основі здійсненого огляду нормативно-правової бази та правової літератури наведено авторське визначення поняття "біорізноманіття", як – комплексний діапазон видів фауни, флори і середовищ існування (біотичного і абіотичного характеру, природного та антропогенного походження), які в синтезі складають основу оптимального функціонування екологічної системи планети. За допомогою підбору і визначення термінів виявлено рівень взаємозв'язку складових, що, у свою чергу, є основним для захисту БР.

2. Більшість існуючих періодизацій розвитку законодавства про охорону природи їх не відображає специфіки змісту і динаміки процесу. Відсутність однієї загальної періодизації пояснюється структурно-функціональною багатогранністю проблеми, а також відсутністю спеціальних історико-правових досліджень даної тематики. Керуючись хронологією прийняття базових актів у цій сфері, запропоновано та обґрунтовано періодизацію правової охорони біорізноманіття в Україні: 1) 1949 – 1960 рр., 2) 1960 – 1973 рр., 3) 1973 – 1991 рр., 4) 1991 – 2004 рр., 4) сучасний етап.

3. Недоліками закріплення термін БР в законодавстві України є: (а) нечіткість термінологічної бази у цій сфері; (б) занадто неоднозначне вживання даного терміна в різних контекстах; (в) невпорядкований імпорт із європейського та міжнародного законодавства; (г) необізнаність населення не тільки про конкретні проблеми біорізноманіття, а й відсутність уявлення про значення даного терміна. Порушеннями вимог юридичного синтаксису оформлення терміна «біорізноманіття» в законодавстві України є – недотримання правила однозначності, стійкості терміна і загальна безсистемність термінології, коли зазначене поняття отримує неоднозначну конотацію. Український законодавець: (а) розглядає елементи БР окремо, не приділяючи належної уваги комплексному характеру цього об'єкта (що не може не позначатися на оптимізації його захисту), (б) включає в текст юридичних документів неправильні визначення, (в) порушує правила стійкості й однозначності терміна БР. Рекомендовано виправити існуючі помилкові поняття та визначення в нормативних актах.

4. Головні принципи і вектори в охороні БР в українському законодавстві та нормативному матеріалі ЄС є тотожними, а саме: 1) принцип планування; 2) комплексний характер; 3) принцип гласності; 4) наукова обґрунтованість; 5) принцип забезпечення екосистемної рівноваги, що можливо порівняти з сучасною світовою природоохоронною концепцією сталого розвитку (sustainable development); 6) принцип субсидіарності, який втілювався в нормативних актах України через закріплення в конкретних вказівках по окремих областях і районах, щоб питання охорони БР по можливості вирішувались на місцевому рівні

5. Значний юридичний матеріал ЄС підтвердив доцільність переходу до розробки Екологічних програм України на базі історико-правової та діючої практики ЄС (на прикладі Першої – Сьомої Екологічних програм ЄС (1973-2013) з урахуванням регіональних, територіальних та природних особливостей нашої держави. Визначена історико-правова аналогія законодавства України із нормативними актами ЄС у 1974 р., коли в практику увійшла розробка перспективних і річних планів з охорони природи та раціонального використання природних ресурсів і внесення їх в РМ УРСР як органічної частини загальних планів розвитку народного господарства. Територіальні й часові коротко- і середньострокові плани – єдино вірний метод розвитку широкої мережі об'єктів охорони біорізноманіття *in-situ* та *ex-situ*.

6. Правова охорона біорізноманіття не може ефективно здійснюватися на національному рівні, оскільки вимагає міжнародної співпраці та створення системи спеціальних органів для її забезпечення. Проблема охорони біорізноманіття має носити пан-європейський характер, основи якого було закладено у другій половині ХХ ст.

7. Виокремлено етап, що передував прийняттю Конвенції про БР 1992 р. (1988 – 1992 рр.) на основі вивчення зарубіжних архівних документів спеціальних робочих груп, архівних даних про фінансову доцільність прийняття КБР 1992 р., звітів з попередніх зустрічей, нарад та переговорних сесій, які тривали майже чотири роки (з листопада 1988 р. – по травень 1992 р.). Залучені архівні дані дали підстави виділити три фактори (співробітництво, фінансування та інформацію) як головні елементи «успішності» міжнародних актів такого характеру.

8. Необхідна належна увага законодавця не лише охороні біорізноманіття в природному стані (*in-situ*), а й створення, регламентування та фінансування збереження біологічних видів *ex-situ* (наприклад, в дендро- і зоопарках). Запропоновано розробити проект Закону України «Про зоологічні парки» з урахуванням історико-правового досвіду українського законодавства і міжнародних актів ЄС.

9. Визначну роль в проведенні ефективної політики збереження біорізноманіття відіграють стандартизація та уніфікація юридичних термінів, що вживаються в цій сфері (“біорізноманіття”, “сталій розвиток”, “критерії”, “стандарти”, ін.). Необхідно інтегрувати екологічні “вектори”, “пріоритети”, “стандарти” та “критерії” в усі компоненти державної політики і законодавства України, тим самим виконавши “екологізацію” всіх галузей права України, як це було реалізовано в ЄС у другій половині ХХ ст.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Казак Р. А. Термин «биоразнообразие» в юридической науке: исторический аспект / Р. А. Казак // Актуальні проблеми держави і права. – № 73. – 2014. – С. 235–243
2. Kazak R. A. EU and Ukraine Cooperation for Sustainable Environment: Historical and

Legal Aspects / R. A. Kazak // *European Journal of Sustainable Development*. – 2014. – Vol.3. – № 4. – p. 53–60

3. Казак Р. А., Регламентация функціонування заповідників на основі Закону про охорону природи Української РСР (1960-ті – 1970 -ті рр.) / Р. А. Казак // *Проблеми законності*. – Вип. 125. – 2014. – С. 47-55

4. Казак Р.А. Задачи правового регулирования охраны биоразнообразия в Первой Экологической Программе Европейского Сообщества / Р. А. Казак // *Теорія і практика правознавства*. – 2013. – №2(4) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://tlaw.nlu.edu.ua/article/view/63704/59204>

5. Казак Р.А., Первые правовые акты Европейского Сообщества о сохранении биоразнообразия / Р. А. Казак // *Закон и Жизнь*. – 2013. – №9/2 (261) . – С. 187–190

6. Казак Р. А. Правовые основы деятельности зоопарков в Украине и ЕС по защите биоразнообразия во второй половине XX века / Р. А. Казак // *Ужгород: Науковий вісник Ужгородського національного університету, Серія “Право”*. – 2013. – №22. – Vol. 2,I. – С. 53–56

7. Kazak R. A. Ukrainian Legislation on Biodiversity Protection in Latter Half of 20th Century: Problematic Issues and European Experience / R. A. Kazak // *OIDA International Journal of Sustainable Development, Canada*. – 2015. – Vol. 8. – № 7. – p. 21–26

8. Казак Р.А. К вопросу о принятии Конвенции о биологическом разнообразии 1992 г.: историко-правовой аспект / Р. А. Казак // *Вестник Института Законодательства Республики Казахстан*. – 2015. – № 39. – С.159–166

9. Kazak R.A. Development of Legislation on Environmental Protection against Transport Pollution in Ukraine and the European Union (second half of the XX and begging of the XXI centuries) // *Intergration processes and innovative technologies (in foreign languages), Collection of scientific works / Kharkiv: KhNAHU, 2013 – №3. – P.139-143*

10. Kazak R. «Green Movement» Development in Ukraine and EU as a Subject of Legal Protection Of Biodiversity in the Second Part of XX Century // *Проблеми розвитку юридичної науки в дослідженнях молодих учених / Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого/ Харків: «НУ ЮАУ ім. Ярослава Мудрого», 2013. – С. 65–68*

11. Казак Р. А. Матеріали III Всеукраїнської науково-теоретичної конференції «Теорія та практика сучасної юриспруденції» / Асоціація випускників Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого. – Харків: видавництво «Точка», 2014. – С.57– 59

12. Казак Р. А. Историко-правовой розвиток номативної бази у сфері захисту тваринного та рослинного світу в Україні // *Актуальні проблеми науки історії держави і права: матеріали “круглого столу”, присвяч. пам’яті проф. А.Й. Рогожина (Харків, 5 жовтня 2013 р.) / за ред. В. Д. Гончаренка; Нац. ун-т “Юрид.акад. України ім. Ярослава Мудрого”; Нац.акад.прав.наук України.*

– X: Право, 2013. – С. 215-218

13. Kazak R. A. The Legal Basis of Biodiversity Protection under the Consitution of Ukraine 1978/ Zbiór raportów naukowych «Badania naukowe naszych czasów» (29.10.2013 – 31.10.2013). – Katowice Wydawca, 2013. – P.39-42

АНОТАЦІЯ

Казак Р. А. Правові основи охорони біорізноманіття в Україні та Європейському Союзі у другій половині ХХ ст.: історико-правове дослідження. – На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень. – Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Міністерство освіти і науки України, Харків, 2017.

Дисертацію присвячено всебічному дослідженню законодавчого матеріалу, архівних документів та іноземних джерел задля узагальнення історико-правового досвіду регулювання охорони біорізноманіття в Україні та Європейському Союзі у другій половині ХХ ст.

Окреслено і проаналізовано головні етапи, напрями та історичні закономірності розвитку правових основ охорони біорізноманіття. Відзначено особливості підходу до охорони основних елементів БР за концепціями ex-situ й in-situ та їх історико-правове становлення. Зроблено висновок про тотожність головних принципів і векторів в охороні БР в українському законодавстві та нормативному матеріалі ЄС, таких як: 1) принцип планування; 2) комплексний характер; 3) принцип субсидіарності; 4) принцип гласності; 5) наукова обґрунтованість; 6) принцип забезпечення екосистемної рівноваги, що можливо порівняти з сучасною світовою природоохоронною концепцією сталого розвитку (sustainable development).

Ключові слова: біорізноманіття, правова охорона, Україна, Європейський Союз, сталий розвиток.

АННОТАЦИЯ

Казак Р. А. Правовые основы охраны биоразнообразия в Украине и Европейском Союзе во второй половине ХХ века: историко-правовое исследование. – На правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.01 – теория и история государства и права; история политических и правовых учений. – Национальный юридический университет имени Ярослава Мудрого, Министерство образования и науки Украины, Харьков, 2017.

Диссертация посвящена обобщению историко-правового опыта регулирования охраны биоразнообразия в Украине и Европейском Союзе во второй половине ХХ в.

Определена источниковая база проблемы, сформулировано авторское определение понятия «биоразнообразии» в юридическом контексте. Определены и проанализированы основные этапы, направления и исторические закономерности развития правовых основ охраны биоразнообразия. Раскрыты особенности подхода к охране основных элементов БР по концепциями ex-situ и in-situ, их историко-правовое становление. Установлено тождество главных принципов и векторов в охране БР в украинском законодательстве и нормативном материале ЕС, а именно: 1) принцип планирования; 2) комплексный характер; 3) принцип субсидиарности; 4) принцип гласности; 5) принцип научной обоснованности; 6) принцип обеспечения экосистемного равновесия и концепции устойчивого развития.

Ключевые слова: биоразнообразие, правовая охрана, Украина, Европейский Союз, устойчивое развитие.

ABSTRACT

Kazak R. A. Legal Basis of Biodiversity Protection in Ukraine and the European Union in the Latter Half of the XXth Century: Legal History Research. – Manuscript.

The thesis for obtaining of the Candidate of Legal Science degree, specialty 12.00.01 – Theory and History of State and Law, History of Political and Legal Studies. – Yaroslav Mudryi National Law University, Ministry of Education and Science of Ukraine, Kharkiv, 2017.

The thesis is devoted to legal history research, which analyzes and summarizes the main provisions of the legal protection of biodiversity in Ukraine and the European Union in the latter half of the XXth century.

Strengthening Ukraine as a social state, accompanied by a consistent reform of many areas, and selected vector of the integration to the European Union, involves the development of concepts and methods of sustainable development and legal biodiversity protection (as an integrated complex of fauna, flora and their habitats). Historical and legal study of this problem is closely associated with the Ukraine's direction towards European integration. Certain aspects of the current problem were highlighted in textbooks and journals, but do not give a holistic understanding of the dynamics of this field.

Therefore, the source base and historiography of the problem were determined; the legal definition of "biodiversity" was formulated; the main stages, trends and historical patterns of the legal biodiversity protection were outlined and analysed; protection of the biodiversity basic elements (flora, fauna, habitats) by different concepts (ex-situ, in-situ) was distinguished.

There were indicated the syntax violations of the term "biodiversity" in the legislation of Ukraine, as the unsustainability of the term and the overall unsystematic terminology. The periodization of the biodiversity legal protection in Ukraine was proposed due to the adoption of the legal acts: 1) 1949 – 1960; 2) 1960 – 1973; 3) 1973 – 1991; 4) 1991 – 2004; 5) nowadays.

The involvement of the considerable legal materials of the EU allowed to conclude that it is fairly advisable to proceed immediately to adoption of the 'environmental programs' of Ukraine, based on historical and current EU practices taking into account regional, territorial and natural features of the state.

The main identical principles and vectors in Ukrainian and the EU legislation were determined, as: 1) the principle of planning; 2) complex character; 3) the principle of subsidiarity; 4) the principle of transparency; 5) scientific approach; 6) the principle of ecosystem balance, which can be compared with the modern idea of sustainable development.

Key words: biodiversity, legal protection, Ukraine, European Union, retrospective, sustainable development.