

УДК 349.6

DOI <https://doi.org/10.37687/2413-7189.2020.2.4>

**Шеховцов В.В.,**

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри екологічного права

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ORCID: 0000-0002-9101-7160

## **ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СПЕЦІАЛЬНОГО ВИКОРИСТАННЯ ТВАРИННОГО СВІТУ В УКРАЇНІ**

### **LEGAL ENFORCEMENT OF SPECIAL USE OF WILDLIFE IN UKRAINE**

*Природокористування як діяльність із вилучення корисних властивостей природних ресурсів – один із основних факторів забезпечення комфортного існування людини та соціально-економічного розвитку держави. Аналіз тенденцій сучасних відносин «людина – довкілля» свідчить про відсутність заощадливості та розсудливості у використанні природних ресурсів тваринного світу, а тому досягти гармонійного співіснування людини та тваринного світу можна лише через відповідні обмеження та контроль за режимом використання окремих об'єктів тваринного світу шляхом запровадження системи дозволів та заборон. У зв'язку із цим автор акцентує на тому, що право спеціального використання тваринного світу потребує особливого державно-правового регулювання через його цілеспрямованість на вилучення із природного середовища диких тварин або їх корисних властивостей, що суттєво впливає на загальний фізичний стан цього природного об'єкту. У статті аналізується сучасний стан правового забезпечення спеціального використання тваринного світу, а також ілюструється судова практика щодо неузгодженості правової процедури отримання дозволів на таке використання. У зв'язку із цим, автор наголошує на необхідності прийняття нормативно-правового акту, який врегулював би процесуальний порядок отримання дозволів на провадження діяльності із вилучення об'єктів тваринного світу у порядку спеціального використання. У процесі дослідження автор визначає мету спеціального використання тваринного світу та принципи, на яких повинен базуватися цей інститут фауністичного права. За результатами дослідження автор резюмує, що спеціальне використання об'єктів тваринного світу слід розглядати як інститут фауністичного права, що містить правові норми, які визначають організаційно-правовий механізм експлуатації диких тварин шляхом їх вилучення із природного середовища існування, переважно для комерційної мети, з дотриманням дозвільної процедури санкціонування державою такого використання, на платній основі й у спосіб, визначений нормативами, стандартами та лімітами. Акцентується на тому, що вирішення проблеми втрати популяції диких тварин й фрагментацію природних середовищ їх існування слід вирішувати за допомогою системного та комплексного підходу, а саме враховувати вимоги охорони тваринного світу під час здійснення будь-якої комерційної або іншої діяльності, яка може вплинути на стан тваринного світу.*

**Ключова слова:** тваринний світ, фауністичне право, спеціальне використання тваринного світу, природокористування, фауністичне законодавство.

*Exploitation of natural resources, as an activity on extraction of natural resources useful properties is one of the crucial factor for ensuring a comfortable human existence and socio-economic development of the state. Trend analysis of current relations “human-nature” demonstrates a lack of frugality and rationality in the use of wildlife and therefore to gain harmonious coexistence of human and wildlife it is possible only through appropriate restrictions and control over the exploitation of certain objects of wildlife by implementing a system of permits and prohibitions. From this perspective, the author emphasizes that the right of special use of wildlife requires extraordinary legal regulation due to its purpose to extraction of natural resources useful properties that significantly affects on the overall physical condition of wildlife. There has been analyzed the current state of legal coverage of a special use of wildlife as well as illustrated the case law on the inconsistency of the legal procedure for obtaining permits for such use. In this regard, the author emphasizes on the need of adoption for a legal act would regulate the procedure of obtaining permits on the extraction of natural resources useful properties. In the process of research, the author determines the purpose of the special use of wildlife as well as principles on which this institution of faunistic law should be based. With regard to findings of the study, the author summarizes that the special use of wildlife is an institution of faunistic law, which contains legal norms that determine the organizational and legal mechanism of exploitation of wild animals by removing them from the natural habitats, mainly for commercial goals with the adhere to permitting procedure of state confirmation of such exploitation, on a paid basis and in a way, determined by norms, standards and limits. Emphasizes is made both on the system and complex approaches as follows to honor the requirements of environmental protection while providing commercial or any other activity that can impact on the state of wildlife in the context of the solving problem of loss of wildlife population and fragmentation of their habitats.*

**Key words:** wildlife, faunistic law, special use of wildlife, exploitation of natural resources, faunistic legislation.

**Постановка проблеми.** XXI ст. як епоха високих темпів зростання чисельності населення, розвитку науково-технічного прогресу та впровадження інноваційних методик та інструментів організації виробництва поглиблюють взаємозалежність людини та природних ресурсів. Значення та роль тваринного світу для забезпечення нормальних умов існування людини та функціонування держави сьогодні важко переоцінити, людина стає все більш залежною від тварин, оскільки останні слугують важливим джерелом задоволення ключових життєвих потреб людини, а держава зацікавлена у отриманні харчової, промислової та лікарської сировини за рахунок використання об'єктів тваринного світу для зростання економіки та підвищення авторитету на світовому ринку торгівлі. Проте, активізація залучення у цей процес природних ресурсів тваринного світу створює загрозу безповоротного скорочення популяцій тварин, дефрагментації або руйнування їх природних середовищ існування, що у свою чергу, створює небезпеку для самого людства – негативний вплив на його економічний та екологічний добробут.

Одним із суттєвих чинників, який негативно впливає на стан популяцій тварин, є протиправне або неконтрольоване вилучення їх з природного середовища в комерційних цілях, що відбувається в порядку спеціального використання об'єктів тваринного світу. Саме тому сьогодні надзвичайно актуальним є вдосконалення правового механізму здійснення спеціального використання об'єктів тваринного світу, як і в цілому фауністичного законодавства зокрема на засадах екологізації, гуманізації та ідеологізації фауністичних правовідносин.

**Стан наукового дослідження проблеми.** Значний внесок у розвиток вчення про тваринний світ та правові засади його використання зробили такі представники вітчизняної науки екологічного права, як: В.І. Андрейцев, Г.В. Анісімова, А.П. Гетьман, І.І. Каракаш, В.М. Комарницький, Н.Р. Малишева, В.Л. Мунтян, В.К. Попов, С.В. Разметаєв, П.В. Тихий, Ю.С. Шемшученко та ін. Водночас питання спеціального використання тваринного світу також перебувало у полі наукових досліджень й отримувало свій розвиток. Так, зокрема, П.В. Тихим було захищено дисертацію «Еколого-правове регулювання спеціального використання дикої фауни», результати якої містили ряд прогресивних ідей удосконалення правового регулювання, однак які сьогодні мають бути доповнені та переглянуті з урахуванням оновлення законодавства. У науковій статті «Особливості окремих видів спеціального використання об'єктів тваринного світу» [4] Л.Д. Нечипорук сконцентрувала свою увагу на дослідженні поряд з іншими, двох основних видів їх спеціального використання: мисливство та рибальство. Приділяється увага також питанням біоетики, що, безумовно, є актуальним. Водночас, залишаються без належної уваги питання,

пов'язані із правовим забезпеченням дозвільної діяльності у сфері спеціального використання об'єктів тваринного світу, пошуком належних правових механізмів її забезпечення; проблеми лімітування та нормування при вилученні об'єктів тваринного світу тощо. Ці питання можуть становити підґрунтя для подальших досліджень.

**Виклад основного матеріалу.** Сутність спеціального використання об'єктів тваринного світу полягає у необхідності дотримання адміністративно-правових засобів, що втілює імперативний метод у фауністичному праві, як невідомої й обов'язкової вимоги здійснення діяльності, пов'язаної із вилученням диких тварин із природного середовища їх перебування. Водночас, як справедливо акцентується у еколого-правовій доктрині, важливо забезпечити такий спосіб регулювання, при якому суб'єктам будуть надані можливості самостійного визначення та вибору своєї поведінки в імперативно встановлених межах [1, с. 119].

Слід зазначити, що ст. 20 Закону України «Про тваринний світ» [2] відповідно до своєї назви перераховує види використання об'єктів тваринного світу незалежно від загального та спеціального порядку їх здійснення, а також безвідносно окремих об'єктів тваринного світу. Натомість, як стверджує П.В. Тихий, детальної правової регламентації потребує діяльність зі спеціального використання саме диких тварин, тобто вилучення тварин із природного середовища [3, с. 172]. Аналіз Закону України «Про тваринний світ» так само свідчить про те, що в подальшому законодавець приділив найбільшу увагу регулюванню саме спеціального використання диких тварин.

Мета спеціального використання об'єктів тваринного світу як діяльності, пов'язаної із вилученням природних ресурсів тваринного світу – задоволення абсолютно різноманітних, як вітальних, так і інших похідних потреб людини. Задоволення першої групи потреб наштовхує до висновку, що тваринний світ у цьому аспекті розглядається як важлива промислова, харчова та лікарська сировина (матеріальна цінність), а в інших випадках – як джерело духовного, естетичного задоволення й компонент культурно-виховного збагачення людини. В той же час, встановлення правил та вимог, виконання яких необхідне для реалізації спеціального використання об'єктів тваринного світу – гарантування забезпечення стану збереженості дикої фауни як невід'ємного компонента єдиної екосистеми Землі, мінімізація негативного впливу на диких тварин внаслідок виробничо-господарської та іншої діяльності, попередження тотального вимирання окремих популяцій тварин та в цілому уникнення вичерпності й виснаженості об'єктів тваринного світу. Отже, мета використання об'єктів тваринного світу, а також ступінь впливу користувача на фізичний стан природних

ресурсів тваринного світу, який обумовлює встановлення спеціального порядку здійснення не лише права природокористування, але й реалізації права власності, виступають превалюючими розмежувальними факторами між загальним та спеціальним використанням.

Досягнення зазначеної мети, у свою чергу, вимагає вваженості, співрозмірності можливостей і розумності при використанні природних ресурсів дикої фауни, саме тому фауністичне законодавство передбачає вимоги до правосуб'єктності особи, яка має намір експлуатувати тваринний світ на праві спеціального використання та вимоги до її компетентності з тим, щоб забезпечити його раціональність, встановлює перелік дозволених знарядь та способів здійснення такого використання для забезпечення реалізації гуманістичних орієнтирів у сфері поводження із тваринами тощо.

Кожен із об'єктів тваринного світу та перерахованих у ст. 20 Закону України «Про тваринний світ» [2] способів їх використання має свої особливості, обумовлені як об'єктно-суб'єктивним складом, так і правилами використання. Наприклад, фундаментальні теоретико-правові напрацювання щодо правового режиму такого виду спеціального використання тваринного світу як мисливство, дозволяють резюмувати такі його риси: здійснення для задоволення матеріальних, рекреаційних потреб громадян та народного господарства; полягає у намаганні добування та самому добуванні окремих видів ссавців та птахів, які законодавством віднесені до категорії мисливських (мають економічну цінність), а також перебувають у стані природної волі; реалізуються тільки в межах спеціально визначених територій (мисливські угіддя) та у чітко встановлений період часу (мисливський сезон); виконується лише регламентованими способами та за допомогою дозволених знарядь (мисливська вогнепальна та холодна металеві зброя); здійснюється виключно фізичними особами, спеціальна фауністична правосуб'єктність яких засвідчується відповідними документами (мисливський квиток, картка обліку добутої дичини та порушень правил полювання), а також мають право на добування диких тварин, що засвідчується спеціальним дозволом (ліцензія, відстрільна картка), який безпосередньо видається виключно користувачами мисливських угідь [4, с. 95].

Сучасні умови реалізації державної екологічної політики демонструють те, що співіснування екологічних та економічних принципів за спеціального природокористування залишається проблемним. Повсякчас постають питання щодо необхідності переважання екологічних інтересів над економічними, проте екологічний інтерес часто поступається економічному через державні пріоритети розвитку виробництва, важливість зростання економіки тощо, в процесі чого нехтуються екологічні норми.

У контексті зазначеного, слід підтримати позицію представників еколого-правової науки, які апелюють до потреби забезпечення комплексного підходу під час правового регулювання використання природних ресурсів, який впливає з необхідності правового оформлення оптимального поєднання економічних, споживацьких інтересів людини в задоволенні ресурсних потреб економіки та екологічних інтересів, спрямованих на задоволення життєво необхідної потреби існування в безпечному, ресурсно й екологічно збалансованому довікллі, а також врахування і поєднання публічних і приватних екологічних та не екологічних інтересів окремих суб'єктів [1, с. 118].

За таких умов, пріоритетним напрямком вдосконалення практики реалізації правових норм, що регулюють порядок здійснення спеціального використання об'єктів тваринного світу є нагальність врахування природокористувачами вимог охорони навколишнього природного середовища та збереження біорізноманіття на засадах орієнтації на подолання антагонізму між економічною й екологічною складовою частинами концепції сталого розвитку.

На це звернув особливу увагу й А.С. Євстігнєєв, досліджуючи правові принципи забезпечення екологічної безпеки спеціального природокористування. Він визначив їх як основні вихідні ідеї, на яких має базуватись законодавче регулювання відповідних правовідносин, а саме: 1) гарантування комплексного, системного, уніфікованого нормативно-правового регулювання попередньої, під час видачі дозвільних документів, перевірки можливості екологічно безпечного спеціального природокористування, 2) визначення дієвих правових засобів забезпечення екологічної безпеки в процесі здійснення спеціального природокористування після отримання відповідного дозвільного документа; 3) забезпечення балансу екологічного й економічного інтересів при здійсненні природокористування та неприпустимість безпідставного обмеження будь-якого із них; 4) пріоритет екологічного інтересу над економічним; 5) гарантування визначальної ролі держави в забезпеченні дотримання екологічної безпеки спеціального природокористування [5, с. 342–343]. Поряд із принципом комплексності та згаданими принципами екологічної безпеки, діяльність із спеціального використання природних ресурсів має підкорюватися як загальним принципам екологічного права (сталого, раціонального та ефективного використання природних ресурсів, принцип примату природи, тобто принцип дотримання об'єктивних законів розвитку природи при використанні природних ресурсів [6, с. 45]), так і спеціальним принципам фауністичного права (принцип збереження умов існування видового та популяційного різноманіття тваринного світу, недопустимість погіршення середовища існування, шляхів міграції та умов розмноження диких тварин тощо).

Спеціальне використання об'єктів тваринного світу виникає та припиняється на підставі правомірних юридичних фактів, до яких належать договори, ліцензії, дозволи й акти органів державної влади й органів місцевого самоврядування. У межах цього дослідження особливої концентрації уваги потребує питання правового забезпечення дозвільної діяльності у сфері спеціального використання об'єктів тваринного світу, оскільки деякі види спеціального використання дикої фауни передбачають припинення права державної власності на відповідні об'єкти й у цих випадках значення дозволу полягає в тому, що він є згодою власника на припинення свого права і надалі виконує роль акту, який засвідчує право власності осіб на добути об'єкти тваринного світу, тобто виступає не тільки підставою виникнення відповідних правовідносин, а й юридичним титулом зміни власника.

Між тим, процедура видачі дозволів на спеціальне використання об'єктів тваринного світу на сьогодні не знайшла належного законодавчого забезпечення. Так, відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 липня 2018 р. № 505-р «Про скасування деяких актів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади», наказ Мінекобезпеки «Про затвердження Правил видачі дозволів на спеціальне використання диких тварин та інших об'єктів тваринного світу, віднесених до природних ресурсів загальнодержавного значення» від 26 травня 1999 р. № 115 був скасований як такий, що не відповідає Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності». Натомість був розроблений альтернативний підзаконний нормативно-правовий акт – Проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку видачі дозволів на спеціальне використання об'єктів тваринного світу як природних ресурсів загальнодержавного значення та внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 10 серпня 1992 р. № 459», а також проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, щодо врегулювання процедури видачі документів дозвільного характеру у галузі спеціального використання об'єктів тваринного та рослинного світу, з метою приведення у відповідність законодавчої бази до вимог законів України «Про адміністративні послуги» та «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» від 08 лютого 2019 р. (проте останній було відкликано 29 серпня 2019 р.).

Відсутність належного правового механізму забезпечення дозвільної системи у сфері спеціального використання тваринного світу створює передумови для успішних маніпуляцій та реалізації корупційних схем користувачами об'єктів тваринного світу за підтримки чиновників. Саме тому здійснення господарсько-виробничої та іншої діяльності, яка передбачає вилучення диких тварин із природного

середовища існування, повинне базуватися на легалізації такої діяльності, тобто на чіткому визначенні правових засад отримання санкціонованого дозволу уповноваженого органу державної влади.

До такого висновку дійшла й Велика Палата Верховного Суду у справі за позовом Міжнародної благодійної організації «Екологія-Право-Людина» до Товариства з обмеженою відповідальністю «Аквадельф» про заборону діяльності дельфінарію. Як встановлено судами першої та апеляційної інстанції, Державна екологічна інспекція у Львівській області 11 грудня 2015 р. винесла припис, яким зобов'язала відповідача до 30 квітня 2016 р. отримати дозволи на утримання диких тварин у неволі, на право займатися розведенням у напіввільних умовах чи в неволі видів тварин, які занесені до Червоної книги України, на проведення заходів із залученням тварин. Як наслідок, ТОВ «Аквадельф» зверталось до компетентних державних органів із заявами та листами про надання дозвільних документів на право займатися розведенням у напіввільних умовах чи в неволі видів тварин, занесених до Червоної книги України. У відповідь Міністерство екології та природних ресурсів України повідомило про те, що відсутність затвердженого порядку оформлення вищевказаного документа дозвільного характеру та його форми унеможливило видачу дозволів на утримання диких тварин у неволі. Отже, суди попередніх інстанцій резюмували, що ТзОВ «Аквадельф» не отримало всіх дозвільних документів у зв'язку з відсутністю такої можливості через прогалини у законодавстві [7].

Проте Велика Палата Верховного Суду у постанові від 11 грудня 2018 р. зазначила, що відсутність встановленого чинним законодавством спеціального порядку видачі дозволів не надає права суб'єктам господарювання здійснювати діяльність з використання диких тварин без відповідних дозволів, оскільки це заборонено законодавством. Наведене вище свідчить лише про незабезпечення з боку органів державної влади належного захисту диких тварин, які використовуються у видовищних заходах та комерційних цілях.

Отже, спеціальне використання об'єктів тваринного світу не є абсолютним. Його реалізація обмежена, по-перше, публічним екологічним інтересом, який втілюється у пріоритеті забезпечення екологічної безпеки, раціонального та невиснажливого використання природних ресурсів тваринного світу. А по-друге, як зазначила Велика Палата Верховного Суду у згаданій постанові, згідно з вимогами природоохоронного законодавства використовувати диких живих тварин суб'єктами господарювання, як і іншими суб'єктами, слід з урахуванням законодавчих приписів, а саме: на підставі відповідного дозволу; з обов'язковим додержанням екологічних стандартів, нормативів

і лімітів їх використання; із забезпеченням збереження просторової та видової різноманітності тваринного світу; здійснюючи заходи щодо запобігання псуванню, виснаженню об'єктів тваринного світу та негативного впливу на стан довкілля в цілому; здійснюючи господарську діяльність без порушення екологічних прав інших осіб [7].

Спеціальне використання тваринного світу здійснюється не лише на підставі дозволу, але й із дотриманням лімітів та нормативів, встановлених державою. Проте лімітування та нормування при вилученні об'єктів тваринного світу врегульоване не в повній мірі. Положення Закону України «Про тваринний світ» [2] дають лише підґрунтя для здогадок, що такі ліміти мають існувати, повинні встановлюватися та дотримуватися: у ст. 9 серед основних вимог та принципів охорони, раціонального використання і відтворення тваринного світу Закон називає додержання науково обґрунтованих нормативів і лімітів використання об'єктів тваринного світу, забезпечення невиснажливого їх використання, а також відтворення. Однак, у той же час, як Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища», так і Закон України «Про тваринний світ» не містять ні поняття лімітів використання природних ресурсів (об'єктів тваринного світу), ні визначених критеріїв для встановлення лімітів такого використання.

**Висновки.** 1. Спеціальне використання об'єктів тваринного світу слід розглядати як інститут фауністичного права, що містить правові норми, які визначають організаційно-правовий механізм експлуатації диких тварин шляхом їх вилучення із природного середовища існування, переважно для комерційної мети, з дотриманням дозвільної процедури санкціонування державою такого використання, на платній основі й у спосіб, визначений нормативами, стандартами та лімітами.

2. Вирішення проблеми втрати популяцій диких тварин й фрагментацію природних середовищ їх існування слід вирішувати за допомогою системного та комплексного підходу, а саме враховувати вимоги охорони тваринного світу під час здійснення землекористування, наданні у спеціальне користування лісів та інших природних об'єктів, здійсненні сільськогосподарської та іншої виробничо-промислової діяльності, яка може вплинути на фізичний стан тваринного світу.

Врешті-решт слід пам'ятати, що добробут людства безпосередньо залежить від раціонального та заощадливого використання природних ресурсів, що ставить на порядок денний трансформацію парадигми культури споживання природних ресурсів, в тому числі за допомогою створення належного правового механізму регулювання суспільних відносин у сфері спеціального використання тваринного світу.

#### Список використаних джерел:

1. Кобецька Н.Р. Комплексний підхід як основа правового регулювання використання природних ресурсів. *Актуальні проблеми екологічних, земельних та аграрних правовідносин: теоретико-методологічні й прикладні аспекти*. Харків : НЮУ ім. Ярослава Мудрого, 2014. С. 117–119.
2. Про тваринний світ : Закон України від 13.12.2001 р. № 2894-III. *Голос України*. 2002. № 9.
3. Тихий П.В. Щодо поняття права користування тваринним світом. *Вісник академії правових наук України*. 1998. № 2 (13). С. 172–175.
4. Нечипорук Л.Д. Особливості окремих видів спеціального використання об'єктів тваринного світу. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2014. Вип. 27. Т. 2. С. 91–97.
5. Євстігнєєв А.С. Проблеми правового забезпечення екологічної безпеки у сфері спеціального природокористування в Україні : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2019. 416 с.
6. Дейнега М.А. Право користування природними ресурсами як правовий інститут у системі природоресурсного права. *Право. Людина. Довкілля*. Т. 11. № 1. 2020. С. 36–49.
7. Постанова Верховного Суду від 11 грудня 2018 р. у справі № 910/8122/17. URL: [http://reyestr.court.gov.ua/RevIew/78977479?fbclid=IwAR2fTm8iSzRiE2BEg5EREL8bPYqNvkKZEpl1iM-g5Xj6DP8\\_633uGrikmxPE](http://reyestr.court.gov.ua/RevIew/78977479?fbclid=IwAR2fTm8iSzRiE2BEg5EREL8bPYqNvkKZEpl1iM-g5Xj6DP8_633uGrikmxPE) (дата звернення 01.08.2020 р.).