

ЕКОЛОГІЧНЕ І ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

УДК 349.6

В. В. Шеховцов*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри екологічного права**Національного юридичного університету ім. Ярослава Мудрого***ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ МЕЖ ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА
ЗАГАЛЬНОГО КОРИСТУВАННЯ ОБ'ЄКТАМИ ТВАРИННОГО СВІТУ**

Постановка проблеми. Закріплення права загального використання об'єктів тваринного світу є реалізацією конституційного права, наданого Українському народові. Природне право доступу до природних ресурсів є одним із найважливіших, життєво необхідних для будь-якої людини. Проте часто воно має лише зовнішні межі визначення. Більшою мірою це право окреслюється рамками спеціального користування, яке здійснюється за відповідними дозволами й обмежується нормативами й лімітами. Право загального користування об'єктами тваринного світу (та й природними об'єктами взагалі) є сірою зоною фауністичного законодавства, яке хоча й гарантується його основним законом, однак його забезпечення є непростим, у тому числі через зловживання та обмеження у реалізації суб'єктами своїх екологічних інтересів.

Крім того, актуальним залишається питання визначеності у межах загального користування об'єктами тваринного світу, його залежності від факторів, що можуть впливати на розподіл екологічних інтересів учасників. Законодавство, що регулює право загального користування об'єктами тваринного світу свідомо обмежує його порогами забезпечення потреб різних суб'єктів цих правовідносин та й своїх потреб, що можуть поставати з метою забезпечення не лише екологічних, а й економічних державних інтересів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Розвиток вчення про об'єкти екологічного права, тваринний світ як його складову, дослідження його особливих ознак здійснювалося завдяки значному внеску відомих українських та зарубіжних вчених, таких як В. І. Андрейцев, А. П. Гетьман, І. І. Каракаш, О. С. Колбасов, С. С. Константініді, Н. Р. Малишева, В. Л. Мунтян, І. М. Перчеклій, В. К. Попов, С. В. Разметаєв, Ю. С. Шемшученко, М. В. Шульга та інші.

Цінними для доктрини права загального користування природними ресурсами є дослідження Г. В. Анісімової – фахівця з природного права. В одному з них, у науковій статті «Законодавчі проблеми забезпечення права загального природоко користування» вона проводить дослідження усієї

системи екологічного законодавства, показуючи взаємодію та взаємозалежність земельних, водних, флористичних та фауністичних правовідносин, виявляючи при цьому фактори, що негативно впливають на забезпечення права загального природоко користування. Деякі аспекти її наукових пошуків уже до того були предметом досліджень автора цієї статті, а частина знайшла продовження і в цій роботі.

Мета статті. На основі дослідження категорії «свобода поведінки», розмежувань у підходах до визначення межі загального та спеціального користування об'єктами тваринного світу, значення дотримання принципів комплексного природоко користування, аналізу відповідності норм поресурсового права основним конституційним положенням щодо користування природними об'єктами, віднайти шляхи якнайкращого забезпечення прав та інтересів учасників фауністичних правовідносин.

Виклад основного матеріалу. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» [6] у ст. 38 здійснює поділ права природоко користування на загальне і спеціальне. Така дихотомія знаходить своє продовження в одному з основних принципів охорони навколишнього природного середовища – безоплатності загального та платності спеціального використання природних ресурсів для господарської діяльності (ст. 3). Законом визначається, що спеціальне використання об'єктів тваринного світу може здійснюватися лише за відповідними дозволами чи іншими документами, що видаються в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України (ч. 3 ст. 17 Закону України «Про тваринний світ» [7]), право ж загального використання об'єктів тваринного світу для задоволення життєво необхідних потреб (естетичних, оздоровчих, рекреаційних тощо) є гарантованим та безоплатним (ч. 1 ст. 16 Закону).

Таке розмежування у підходах можна пояснити тим, що об'єкти, використання яких вимагає отримання спеціальних дозволів, перебувають під значно більшим захистом держави, адже загроза їх зникнення, заподіяння їм шкоди шляхом неконтрольованого нищівного витрачання

й марнування одночасно впливатимуть як на екологічний, так і на економічний добробут нашої держави. Крім того, варто вести мову й про обсяги спеціального використання об'єктів тваринного світу, яке значно перевищує обсяги загального. А отже, необхідність такого розподілу покликана усвідомленням як державою, так і суспільством значення та ролі природних ресурсів для життя та здоров'я людей, розвитку екосистеми, існування й функціонування держави в цілому. Однак, право загального природокористування є тим невід'ємним правом, до реалізації якого допущеними є усі без виключення громадяни; правом – гарантованим на рівні Конституції. Передбачена Конституцією України категорія «право власності Українського народу» встановлює, що: «Земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси 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» (ст. 13). Існування такої конструкції опосередковано наділяє усіх і кожного, хто ідентифікує себе з Українським народом відповідальністю за раціональне, доцільне й розумне використання природних ресурсів. Проте, відповідальне ставлення до використання природних ресурсів, їх раціональне використання багато в чому залежать від того, які передумови для цього створює держава. І якщо для права спеціального користування доцільним, наприклад, можна визнати: впровадження нових виробничих технологій та розробок, «подолання диспропорцій економічного розвитку, стимулювання створення ефективного виробництва на основі ресурсозберігаючих та ресурсовідновлюючих технологій» [2], застосування у разі необхідності адміністративно-примусових заходів тощо, то для загального безоплатного користування природними ресурсами важливим є не лише методи державного впливу, різного роду примусові заходи, які б стимулювали до дотримання природоохоронних норм, а й провадження природоохоронної освіти та виховання. Більше того, так звані «стимулюючі» норми повинні мати двосторонній вектор впливу: як на суб'єктів користування цими природними ресурсами, так і на тих, у власності яких ці об'єкти перебувають.

В Україні існує розгалужена система законодавства спрямованого на захист тварин, гарантування їх раціонального використання, відтворення тваринного світу, однак деякі відносини залишаються врегульованими недостатньо. І тут на перший план виходять проблеми дотримання принципів комплексного природокористування,

адже при наданні в користування одного природного ресурсу, може вчинитися вплив на інші, пов'язані з ним. Середовища існування диких тварин мають нерозривний зв'язок із самим тваринним світом. Передача самого такого середовища існування у власність, користування, з використанням різних договірних конструкцій, та й в цілому, перебування такого середовища у будь-якій формі власності, завжди створюють перепони у доступі до об'єктів тваринного світу для усіх інших невластників. Земельні ділянки можуть переходити у власність громадян і на них може здійснюватися полювання, риболовство та інші види користування тваринним світом цими власниками. Проте, незважаючи на законодавчі гарантії права доступу до природних ресурсів для здійснення загального природокористування, умови для такого безперешкодного доступу майже не створюються.

Ця проблематика та можливі шляхи її подолання розглядалася, зокрема, Г. В. Анісімовою, яка також акцентувала свою увагу на тому, що в екологічному законодавстві все більше поширюються договірні засади. «При наданні природних ресурсів у власність або користування на таких засадах доречним вбачається закріплення в поресурсовому законодавстві (а при подальшій кодифікації – в Екологічному кодексі) істотних умов таких правочинів. До цих умов слід віднести гарантування власниками та користувачами природних ресурсів права загального користування ними з урахуванням природних властивостей кожного об'єкта довкілля й нормативів допустимого вилучення цих ресурсів при здійсненні загального їх використання» [1].

Допоки буде превалювати у цих питаннях диспозитивний підхід для оформлення правовідносин власності чи користування природними ресурсами, доти власники чи орендарі поважатимуть лише свій інтерес і допускатимуть зловживання правом відносно інших осіб, що претендуватимуть на доступ до природних ресурсів з метою реалізації конституційного права загального користування ними. У продовження варто навести погляд Т. Т. Полянського та його розмірковування з приводу співіснування свободи поведінки декількох суб'єктів, що мають свій інтерес: «Нормативна свобода поведінки людини передбачає відсутність будь-яких невинуватених перепон для реалізації нею своїх інтересів (потреб); у той же час, така свобода повсякчас зустрічається зі свободою поведінки інших суб'єктів, яку не можна не враховувати, оскільки свобода, будучи наданою людині від природи, в силу того, що вона є людиною та потребує не лише засобів до існування (наприклад, природних ресурсів), але й передумов для їх застосування (серед яких є власні здібності людини (фізичні, інтелектуальні тощо) та згадана свобода поведінки), є однаковою та рівною для кожної з них»

[4, с. 74]. І це є цілком закономірним, допоки один із учасників правовідносин не допускає зловживань своєю свободою. Звертаючись безпосередньо до проблематики забезпечення доступу до об'єктів тваринного світу при реалізації права загального природокористування, слід вказати на те, що випадки обмеження такого доступу є повсюдними та повсякчасними. Часто власники чи орендарі землі або водних об'єктів бажають отримати вигоду від надання права доступу до того ж ставка для любительського рибальства, або ж взагалі не бажають допускати до своїх володінь сторонніх осіб. «З огляду на потребу гармонійного розвитку всього суспільства і кожної людини зокрема, певний об'єм свободи та певні її види зазнають соціальної формалізації (у т. ч. правової), інакше свобода поведінки через її використання не за призначенням (на зло (шкоду)) може втратити свою сутність і перетвориться у свавілля («позанормативну свободу»)» [4, с. 74]. Таким чином, розвивати позицію доцільності закріплення зазначених вище істотних умов правочинів при передачі природних ресурсів у власність чи користування у поресурсовому законодавстві необхідно. Це може й не розширити, але точно зможе зміцнити обсяг права загального природокористування.

Конституцією України (ч. 2 ст. 13) встановлюється, що кожний громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону. У комплексі зі згаданою ч. 1 цієї ж статті, утворюється юридичне підґрунтя для гармонійного співіснування екологічних інтересів різноманітних суб'єктів. Фактор, який дещо ускладнює це для фауністичних правовідносин – це те, що дикі тварини як окремих об'єкт у ст. 13 Конституції не згадуються. На це неодноразово зверталася увага у літературі. Зокрема, А. К. Соколова, предметом наукових досліджень якої є в основному флористичне право, говорила про те, що «у вказаній статті не міститься, на жаль, повного переліку природних ресурсів України – об'єктів права власності, в тому числі не названо й рослинного світу» [8, с. 123]. І в свою чергу пропонувала усунути цю прогалину, апелюючи до того, що перелік цих об'єктів не буде надто великим, а таке доповнення дозволить чіткіше визначити правове положення конкретних природних об'єктів [8, с. 123]. Таку точку зору варто відстоювати. Як об'єкти фауністичного, так і об'єкти флористичного світу Конституцією віднесені до категорії «інші природні ресурси», що, безумовно, опосередковано залишає їх поза увагою на найвищому конституційному рівні. «Законодавець, «замаскувавши» тваринний світ під словами «інші природні ресурси», по суті, закріпив його вторинний, похідний від інших природних об'єктів статус» [9, с. 29] Не можна не зазначити, що це, хоча й не першочерговий, проте має

свій вплив на розвиток фауністичних правовідносин та розподіл екологічних інтересів.

Спеціалізоване законодавство України про тваринний світ містить яскраво виражені направленості гарантування права загального використання об'єктів тваринного світу. Однак, разом із цим, судова практика рясніє випадками перевищення користувачами природних ресурсів меж дозволеного при користуванні ними. Часто користувачі значно перевищують, наприклад, допустимий добовий вилов риби, або ж здійснюють такий вилов забороненими засобами. Одна з основних ліній розмежування між спеціальним та загальним користуванням цими ресурсами – «власні потреби». Якщо, до прикладу, любительське чи спортивне рибальство здійснюється для власних потреб на водоймах загального користування – то воно здійснюється безоплатно та без надання спеціальних дозволів. Будь-які випадки промислового рибальства з метою задоволення потреб населення і народного господарства – це вже спеціальне використання водних живих ресурсів, що здійснюється за плату та за спеціальними дозволами. Іншими такими межами є: приналежність водойм громадським об'єднанням, іншим громадянам чи державі; віднесення водойм до рибогосподарських водойм загального чи спеціального користування тощо. Наприклад, любительське рибальство на окремих водоймах або їх ділянках в місцях концентрації (скупчення) риби, водних безхребетних здійснюється на засадах їх спеціального використання за спеціальними дозволами органів рибоохорони [5]. Вказані особливості знову повертають нас до питання зловживання правами учасниками фауністичних правовідносин та важливості дотримання розумного балансу їх екологічних інтересів.

Висновок. Зазначені вище ситуації перевищення меж допустимого при реалізації права загального користування фауністичним світом тяжіють до необхідності встановлення відповідних обмежень у правах учасників даних правовідносин. «За сучасних умов обов'язки власників та орендарів природних об'єктів стосовно гарантування права загального природокористування громадян повинні стати запорукою забезпечення екологічних права громадян» [1]. Більше того, ці обов'язки мають набувати двостороннього характеру, тримаючи при цьому в рамках допустимого самих користувачів об'єктами тваринного світу для недопущення перевищення меж такого користування. Неабиякої важливості у цьому розрізі набуває ст. 9 Закону України «Про тваринний світ» [7], де вказується, що під час проведення заходів щодо охорони, раціонального використання і відтворення тваринного світу, а також під час здійснення будь-якої діяльності, яка може вплинути на середовище існування

диких тварин та стан тваринного світу, повинно забезпечуватися додержання таких основних вимог і принципів: збереження умов існування видового і популяційного різноманіття тваринного світу в стані природної волі; недопустимість погіршення середовища існування, шляхів міграції та умов розмноження диких тварин; збереження цілісності природних угруповань диких тварин; додержання науково обґрунтованих нормативів і лімітів використання об'єктів тваринного світу, забезпечення невиснажливого їх використання, а також відтворення; раціональне використання корисних властивостей і продуктів життєдіяльності диких тварин та інші. Посилення підґрунтя для реалізації цих принципів через встановлення відповідних обмежень у правах та зміцнення обов'язків учасників фауністичних та інших екологічних правовідносин, зазначених вище, є сучасною вимогою еколого-правової науки. Останнє, водночас, підкреслює взаємовплив та залежність норм фауністичного, водного, земельного інститутів як на законодавчому рівні, так і на рівні правозастосування як прояв принципів комплексного природокористування.

Література

1. Анісімова Г. В. Законодавчі проблеми забезпечення права загального природокористування. *Теорія і практика правознавства*. 2013. Вип. 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2013_1_13
2. Захарчук О. А. Проблеми раціонального природокористування та роль оподаткування у їх вирішенні. *Ефективна економіка*. № 8, 2011. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=656>
3. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
4. Полянський Т.Т. Феномен зловживання правом (загальнотеоретичне дослідження) / Праці Львівської лабораторії прав людини і громадянина Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування Національної академії правових наук України / Серія І. Дослідження та реферати. Вип. 25. Львів : Галицький друкар, 2012. 456 с.
5. Про затвердження Правил любительського і спортивного рибальства та Інструкції про порядок обчислення та внесення платежів за спеціальне використання водних живих ресурсів при здійсненні любительського і спортивного рибальства: Наказ Державного комітету рибного господарства України № 19 від 15.02.99
6. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-ХІІ // *Голос України*. 24 лип. 1991
7. Про тваринний світ : Закон України від 13.12.2001 № 2894-ІІІ. *Голос України*. 2002. 16 січ. (№ 9)
8. Соколова А. К. Теоретичні засади становлення та розвитку флористичного права України: дис. ... докт. юрид. наук. спец. 12.00.06. Нац. ун-т «Юридична академія України ім. Я. Мудрого». Х., 2012. 382 с.
9. Шеховцов В. В. Правове регулювання права приватної власності на об'єкти тваринного світу в Україні / За наук. ред. проф. А. П. Гетьмана: монографія. Х. : Вид-во «ФІНН», 2010. 200 с.

Анотація

Шеховцов В. В. Проблеми визначення меж та забезпечення права загального користування об'єктами тваринного світу. – Стаття.

У статті досліджуються проблеми забезпечення права загального користування об'єктами тваринного світу учасників фауністичних правовідносин. Здійснюється спроба визначення межі між загальним та спеціальним природокористуванням на прикладі об'єктів тваринного світу.

Ключові слова: фауністичне законодавство, тваринний світ, загальне користування, охорона й раціональне використання природних ресурсів, межі здійснення прав та виконання обов'язків.

Аннотация

Шеховцов В. В. Проблемы определения границ и обеспечения права общего пользования объектами животного мира. – Статья.

В статье исследуются проблемы обеспечения права общего пользования объектами животного мира участников фаунистических правоотношений. Осуществляется попытка определения границы между общим и специальным природопользованием на примере объектов животного мира.

Ключевые слова: фаунистическое законодательство, животный мир, общее пользование, охрана и рациональное использование природных ресурсов, пределы осуществления прав и исполнения обязанностей.

Summary

Shekhovtsov V. V. Problems with defining boundaries and securing the right to share wildlife objects. – Article.

The article deals with problems of ensuring the right of general use of objects of animal life to participants of faunistic legal relations. It is made an attempt to determine the boundary between general and special nature use on the example of the animal world objects.

It was established that objects which use requires special permits are under much greater protection of the state, since the threat of their disappearance, damage to them by uncontrolled destructive spending and waste simultaneously will affect both ecological and economic well-being of our state. However, the right to general use of nature is an inalienable right, the realization of which all citizens are admitted without exception; right that is guaranteed at the level of the Constitution.

Responsible attitude towards the use of natural resources, their rational use largely depends on what preconditions for this creates the state.

The problem of adhering to the principles of integrated nature management becomes a big weight, since when one natural resource is used for use, one can have an impact on others associated with it. The habitats of wildlife have an inextricable connection with the animal world itself. The transfer of this very habitat to the property, use, using different contractual constructions, and in general, the presence of such an environment in any form of ownership, always creates barriers to access to the objects of the fauna for all other non-proprietors.

It is concluded that as long as there is a dispositive approach in the formulation of legal relations of ownership or use of natural resources in prevailing cases, owners or tenants will only respect their interest and allow abuse of the right with respect to other persons who will claim access to natural resources in order to implement the constitutional right of general using them.

Key words: faunal legislation, fauna, general use, protection and rational use of natural resources, limits of realization of rights and fulfillment of duties.