
ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

УДК 349.6:639.1.052

Н. Ю. Березіна

здобувач кафедри екологічного права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ОСНОВНІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТІВ У СФЕРІ ВИКОРИСТАННЯ Й ОХОРОНИ МИСЛИВСЬКИХ УГІДЬ

Стаття присвячена актуальним теоретичним питанням правового регулювання суб'єктного складу відносин у сфері використання й охорони мисливських угідь. Спираючись на результати аналізу національного й міжнародного екологічного законодавства, основних наукових концепцій, висловлені авторські міркування щодо шляхів урегулювання питань ведення мисливського господарства, а також надані рекомендації щодо подальшого вдосконалення екологічного законодавства.

Ключові слова: мисливське угіддя, мисливське господарство, ведення мисливського господарства, користувачі мисливських угідь.

Постановка проблеми. Одним із вагомих чинників подолання кризового становища в національній економіці виступає розширення спектра потреб суспільства і належне їх забезпечення, оскільки розвиток економіки визначається динамікою і рівнем споживчих витрат, їх зростання позитивно впливає на збільшення обсягу національного виробництва, і цей вплив має мультиплікативний характер. Зрозуміло, цього можна досягти шляхом модернізації усіх галузей, зокрема мисливського господарства, а також вдосконалення правових, економічних та організаційних засад діяльності юридичних і фізичних осіб у зазначеній сфері. Передусім варто зазначити, що більшість питань ведення мисливського господарства, а також полювання, компетентність суб'єктів вирішується завдяки нормам екологічного права, формування якого є історично зумовленим процесом розвитку національної правової системи. Отже, будь-які намагання на сучасному етапі заперечувати його об'єктивне існування або здійснити штучний поділ із посиленням на історичний чи міжнародний досвід негативно впливати-

муть на суспільні відносини. Відокремлення або виділення з його структури певних складових частин як самостійних елементів демонструє привнесення і домінування економічного (комерційного) підходу в екологічному праві, нехтування екологічними цінностями [1, с. 87].

На підтвердження наведеного додамо, що Законом «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 р.» від 21 жовтня 2010 р. № 2818-VI [2] пріоритетними завданнями визначено забезпечення екологічно збалансованого природокористування (зокрема й використання мисливських угідь), а також врахування під час розроблення програм наукового та інноваційного розвитку потреб у раціоналізації й оптимізації природокористування, зокрема технологічного переоснащення виробництва шляхом: ресурсозбереження, зменшення питомого споживання земельних ресурсів, води, деревини, мінеральних і органічних речовин природного походження на одиницю виробленої продукції; розроблення нових нормативів якості навколишнього природного середовища і безпеки використання природних ресурсів, граничних нормативів впли-

ву на навколишнє природне середовище; виконання регіональних програм соціально-економічного розвитку і схем територіального й місцевого планування з дотриманням принципів сталого розвитку й розвитку екологічної мережі; відтворення рідкісних біологічних видів, а також тих, що перебувають під загрозою зникнення, розроблення схем їх адаптації до сучасних умов життя. Однак, незважаючи на нагальність вирішення означених питань, до цього часу в еколого-правовій доктрині не проводилося комплексного дослідження правового режиму мисливських угідь, його складових частин. Усе зазначене й зумовлює актуальність статті.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Науково-теоретичним підґрунтям даного дослідження послужили праці вітчизняних і зарубіжних учених у галузі екологічного, аграрного й земельного права: В.І. Андрейцева, Г.В. Анісімової, Л.В. Басая, Г.І. Балюк, А.Г. Бобкової, М.П. Волика, А.П. Гетьмана, Л.Р. Данилюк, В.М. Єрмоленка, І.І. Каракаша, Н.Р. Кобецької, В.М. Краєвої, М.В. Краснової, Г.В. Мороз, В.Л. Мунтяна, Л.Д. Нечипорук, В.В. Носіка, ВВ. Овдієнко, П.В. Тихого, О.О. Томин, В.Ю. Уркевича, В.С. Шахова, І.С. Шахрай, Ю.С. Шемшученка, М.В. Шульги та ін. Під час написання статті були також використані наукові праці у сфері теорії права О.В. Петришина, О.Ф. Скакун, М.М. Марченко, С.С. Алексеєва та ін. Особливості об'єкта цієї статті зумовили необхідність використання доробок представників інших наукових знань, зокрема, природничих і гуманітарних, а також біології, ландшафтознавства, ґрунтознавства, гідрології, гідрохімії, кліматології та іншими вчення про середовище.

Отже, зважаючи на недосконалість законодавчих приписів, що регулюють правовий статус суб'єктів відносин із використання й охорони мисливських угідь, і відсутність доктринальних досліджень із цього приводу, існує нагальна проблема в їх детальному науковому осмисленні.

Мета статті – розкрити особливості правового статусу суб'єктів у сфері використання й охорони мисливських угідь в умовах реформування відносин щодо ведення мисливського господарства шляхом

аналізу екологічного законодавства і практики його застосування, наукової юридичної літератури, а також надати пропозиції з удосконалення правового регулювання відповідних суспільних відносин.

Виклад основного матеріалу. Загальновідомо, що правовий статус розглядається як сукупність суб'єктивних прав, юридичних обов'язків і законних інтересів суб'єктів права [3, с. 237]. Зрозуміло, що правовим статусом наділяються суб'єкти відносин, зокрема й екологічних. Проте, як уже наголошувалося, в еколого-правовій літературі питання суб'єктів екологічних правовідносин традиційно розглядалося крізь призму окремих суб'єктивних прав [4, с. 131]. Свого часу П.В. Тихий дійшов висновку (до речі, його точка зору досі вважається слушною), що тривалий час у літературі, присвяченій проблемам фауністичного права, переважала тенденція щодо характеристики тільки суб'єктів права користування тваринним світом [6, с. 10] або суб'єктів права на полювання [7, с. 13]. Отже, зайвий раз знаходимо підтвердження того, що комплексного дослідження суб'єктного складу в аспекті користування й охорони мисливських угідь на сьогодні не проводилося.

З огляду на наведене як основу наукового дослідження питання суб'єктного складу використання й охорони мисливських угідь візьмемо висновки, отримані вченими, які розглядали їх у площині еколого-правових відносин, а саме визначали їх суб'єктний склад, враховуючи наявність подвійного кола таких суб'єктів. Безумовно, це стосувалося питань права природокористування за відсутності плюралізму форм власті на природні ресурси. Наприклад, Г.О. Аксєнєнок суб'єктами земельних правовідносин визнавав, з одного боку, державні органи, які здійснюють повноваження управління й розпорядження земельним фондом, а з другого – землекористувачів, якими виступали громадяни, державні і недержавні підприємства, установи й організації [8, с. 75]. На підставі цього можемо стверджувати, що основним суб'єктом використання й охорони мисливських угідь є користувачі мисливських угідь, а також власники і постійні користувачі

земельних ділянок, повноваження яких безпосередньо впливають на виникнення відносин у сфері ведення мисливського господарства, а відповідно, і використання мисливських угідь.

Однак, розглядаючи питання суб'єктного складу, варто пам'ятати, що разом із використанням мисливських угідь як основного засобу виробництва в мисливському господарстві «мисливський еколого-правовий процес» передбачає введення мисливського господарства, основним завданням якого є охорона, регулювання чисельності диких тварин, використання й відтворення мисливських тварин, інакше кажучи, процесуальну діяльність [4, с. 55–56]. А до суб'єктів еколого-процесуальних відносин в означеній сфері, крім фізичних і юридичних осіб – користувачів мисливських угідь, належать також органи державної влади, які через наявність у них владних повноважень в юридичній літературі отримали назву лідируючих (владних) [9, с. 19]. У зв'язку із чим вважаємо за необхідне також віднести органи державної влади до суб'єктів еколого-правових відносин використання й охорони мисливських угідь, вивчення компетенції яких буде предметом майбутнього наукового дослідження у зв'язку з обмеженням об'єму наукової статті.

Передусім зауважимо, що специфіка правовідносин, пов'язаних із використанням й охороною мисливських угідь, на думку В.С. Шахова, полягає в тому, що користувачам надається не самостійний об'єкт, і навіть не окремі землі, ліси і води як такі, а саме право на використання їх корисних властивостей як середовища перебування мисливських тварин [10, с. 15]. Підтвердження цього можемо знайти в ч. 2 ст. 17 Закону України «Про тваринний світ», згідно з якою спеціальне використання об'єктів тваринного світу в порядку ведення мисливського і рибного господарства здійснюється з наданням відповідно до закону підприємствам, установам, організаціям і громадянам *права користування* (курс. автора – Н.Б.) мисливськими угіддями і рибогосподарськими водними об'єктами. З огляду на зміст наведеної норми, суб'єктами права користування мисливськими угіддями є: 1) юри-

дичні особи (підприємства, установи, організації); 2) фізичні особи (громадяни).

Схожу точку зору висловлює П.В. Тихий, який зазначає, що у правовідносинах зі спеціального використання деяких видів тварин беруть участь користувачі мисливських угідь (юридичні і фізичні особи) [5, с. 28]. Науковець вказує, що до взаємодії вступають дві групи суб'єктів, одні з яких безпосередньо зацікавлені у реалізації своїх інтересів (основна група), а інші наділені відповідними повноваженнями, необхідними для такої реалізації (допоміжна група). До основної групи належать юридичні й фізичні особи, а до допоміжної – центральні й місцеві органи виконавчої влади, а також інші особи, які здійснюють повноваження власника об'єктів [5, с. 10]. У свою чергу, В.В. Овдієнко запропонував з урахуванням наукового концепту, розробленого А.П. Гетьманом, такий поділ суб'єктів права користування мисливськими угіддями: основні – користувачі мисливських угідь (юридичні особи, які мають право ведення мисливського господарства і їм для цієї мети надані в користування мисливські угіддя) і мисливці (фізичні особи, які одержали в установленому порядку дозвіл на добування мисливських тварин та інші документи, що засвідчують право на полювання); лідируючі (владні) – органи, наділені повноваженнями щодо державного регулювання у мисливській галузі; допоміжні (фізичні і недержавні юридичні особи, участь яких у правовідносинах з основними суб'єктами є необхідною для реалізації останніми права користування мисливськими угіддями) [4, с. 10].

Потрібно наголосити, що відповідно до вимог ч. 3 ст. 21 Закону України «Про тваринний світ» суб'єктами – користувачами мисливських угідь можуть бути спеціалізовані мисливські господарства, інші підприємства, установи та організації, в яких створені спеціалізовані підрозділи для ведення мисливського господарства з наданням в їх користування мисливських угідь. Як бачимо, на законодавчому рівні суб'єктний склад обмежено. Водночас за змістом норм Закону України «Про мисливське господарство та полювання» можна дійти висновку, що право користу-

вання мисливськими угіддями мають підприємства, установи, організації і громадяни, а користувачами мисливських угідь є виключно спеціалізовані мисливські господарства, інші підприємства, установи та організації.

Питання можливості фізичних осіб бути користувачами мисливських угідь свого часу було порушене В.В. Овдієнко, який вважає кроком назад відсутність у чинному законодавстві припису про можливість фізичних осіб отримувати в користування мисливські угіддя для ведення мисливського господарства. На його думку, особливо, це видається невиправданим, з огляду на те, що фізичні особи можуть бути власниками або користувачами земельних ділянок. Крім того, існує можливість надання мисливських угідь у користування приватним юридичним особам, засновниками яких є фізична особа, а отже, стає незрозумілим, чому користувачем мисливських угідь не може бути фізична особа-підприємець [4, с. 91–92]. Цілком логічно було б доповнити перелік користувачів мисливськими угіддями таким суб'єктом, як фізичні особи і закріпити це на рівні законодавства. Більш того, такий крок є виправданим, оскільки у країнах ЄС (членства в якому прагне Україна) поширена практика надання мисливських угідь у користування, зокрема й фізичним особам. Це, на наш погляд, має стати певним орієнтиром (можливо, завданням чи одним із кроків) у разі реформування мисливської галузі. Проте відразу зауважимо, що перед цим потрібно чітко прописати і закріпити права й обов'язки сторін, а також розробити дієвий механізм контролю за відповідними господарствами.

Зупинимося ще на одному моменті, точніше, некоректності нормативних приписів. Так, вітчизняний законодавець, закріплюючи за юридичними особами право ведення мисливського господарства, не передбачив їх права здійснювати полювання і, навпаки, надаючи право фізичним особам полювати, не закріпив їх права на ведення мисливського господарства. Разом із тим світова практика інакша: це проявляється в тому, що такі елементи, як право на землю, право на полювання і право на створення мисливського

господарства, здебільшого пов'язуються, тобто являють собою певну сукупність. Наприклад, у Німеччині право на ведення мисливського господарства належить землевласнику, який може самостійно господарювати або віддати їх в оренду мисливським клубам чи іншим зацікавленим землевласникам, а також здійснювати полювання. Відповідно до «Федерального закону про полювання» і регіональних нормативно-правових актів, землевласник, який володіє ділянкою понад 75 га (за винятком Баварії, де ця площа має бути не меншою 81 755 га), має право самостійно вирішувати, хто полюватиме на цій території (Hunting in Germany, 2003; Schaller, 2007). Подібний підхід існує і в інших європейських країнах [11]. Стане в нагоді досвід організації і ведення мисливського господарства в північних країнах Європи – Швеції, Фінляндії. Так, у Швеції лісовою рослинністю вкрито 60% площі країни (51% – у приватній власності), а у Фінляндії – 69% (59% – приватні угіддя). Середня площа приватного лісоволодіння у Швеції складає 47 га, а самих лісовласників налічується 350 000 [12]. Більшість мисливців і власників мисливських угідь входить до складу Шведської асоціації мисливців і мисливського господарства, яка є основним координаційним центром. Організаційна структура асоціації передбачає поділ території на 9 мисливських регіонів, 24 мисливські райони і 377 мисливських округів [13]. Система організації і ведення мисливського господарства у Швеції і Фінляндії заснована переважно на приватній формі власності. Дохід від оренди мисливських угідь, ведення мисливського господарства і полювання становить основну частину доходів більшості землевласників [12]. Аналогічні підходи щодо форм власності на лісові землі, організації і ведення мисливського господарства, формування і досягнення цілей мисливської політики застосовуються в Естонії і Латвії [11]. Вважаємо, що у вітчизняному законодавстві цю прогалину варто ліквідувати. Зазначена проблема може бути вирішена шляхом внесення змін до чинних актів у частині суб'єктного складу користувачів мисливських угідь, а також закріплення за ними права на полювання. Як слушно відзначає

Г.В. Анісімова, в умовах сьогодення доречно було б внести відповідний розділ до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», а під час подальшої кодифікації екологічного законодавства приділити особливу увагу правовому статусу суб'єктів екологічних правовідносин у майбутньому Екологічному кодексі України [14, с. 90].

Далі розглянемо таких користувачів мисливськими угіддями, як юридичні особи. Перш за все, зауважимо, що їх коло є досить широким і не визначено у законодавстві належним чином. Так, у Законі України «Про мисливське господарство та полювання» міститься лише вказівка на спеціалізований їх характер. З огляду на зазначене, вбачається за доцільне окреслити перелік спеціалізованих мисливських господарств, підприємств, установ і організацій, яким для ведення мисливського господарства можуть передаватися мисливські угіддя. Історичний досвід створення й функціонування таких суб'єктів дає змогу виокремити такі їх види: державні мисливські, лісомисливські, спеціалізовані лісгосподарські підприємства при управліннях лісового й мисливського господарства; мисливські господарства громадських організацій мисливців; мисливські колективи об'єднань мисливців. Проте запропонований перелік не враховує всіх можливих суб'єктів ведення мисливського господарства. Як доводить сучасна практика, з метою отримання в користування мисливських угідь можуть також створюватися мисливські кооперативи, спільні підприємства, господарські об'єднання тощо. За статистичними даними, в Україні площа наданих у користування мисливських угідь у 2016 р. становила 39,4 млн га, з яких Українському товариству мисливців та рибалок (далі – УТМР) відведено 25,2 млн га (64%), підприємствам Держлісагентства – 4,2 млн га (10,8%), іншим користувачам – 9,9 млн га (25,2%). Крім того, в нашій країні зареєстровано понад 700 тисяч мисливців, що становить 1,5% населення. Водночас необхідно зазначити, що у сезон полювання 2015 р. контрольні картки отримали тільки 238 000 мисливців, тобто така реальна кількість ходить на

полювання. У мисливському господарстві країни працює 6 480 осіб, 4 923 – штатні егері, 500 – мисливствознавці [15].

Враховуючи той факт, що територіальною основою ведення мисливського господарства є мисливські угіддя, то ще одним з основних суб'єктів правовідносин щодо їх використання потрібно назвати власників та/або користувачів земельних ділянок, на яких знаходяться мисливські угіддя. Особливо це важливо з позицій того, що вони набувають такий статус завдяки реалізації свого права на погодження як надання в користування мисливських угідь для ведення мисливського господарства (ч. 1 ст. 22 Закону України «Про мисливське господарство та полювання»), так і виконання низки необхідних дій користувачами мисливських угідь, необхідних для ведення мисливського господарства, наприклад, будувати на мисливських угіддях необхідні будівлі та біотехнічні споруди, вирощувати кормові культури, створювати захисні насадження, проводити штучне обводнення (ч. 5 ст. 21 Закону України «Про мисливське господарство та полювання»). Із цього приводу Л.Р. Данилюк зазначає, що саме їх участь є необхідною для надання мисливських угідь у користування, тобто і для виникнення відповідних правовідносин [16, с. 82–83]. Важливо додати, що в Україні більше двох третин мисливських угідь розташовані на землях сільськогосподарського призначення. Однак оптимального співвідношення між правами й обов'язками користувачів мисливських угідь і власників і користувачів землями сільськогосподарського призначення досі не встановлено. Так, з одного боку, широкомасштабному відтворенню мисливських звірів і птахів у сільськогосподарських угіддях перешкоджає інтенсивна господарська діяльність землекористувачів (використання агрохімікатів, пестицидів, проведення необґрунтованої меліорації земель або недотримання правил охорони тваринного світу під час виконання механізованих робіт), а з іншого – у національному законодавстві відсутній механізм компенсації збитків, заподіяних приватному господарству мисливськими тваринами. Правова неврегульованість

відшкодування збитків, завданих мисливством сільськогосподарським угіддям, призводить до підвищення соціальної напруги в питаннях, пов'язаних із погодженням надання земельних ділянок з метою ведення мисливського господарства, а їх вирішення має стати одним із пріоритетних напрямів під час розроблення Концепції реформування мисливської галузі, що має відбутися найближчим часом.

Висновки і пропозиції. Підбиваючи підсумки, вкажемо, що нині перед законодавцем і науковцями стоять такі завдання:

– вдосконалити законодавчі приписи, в яких наводиться перелік суб'єктів правовідносин у сфері використання й охорони мисливських угідь, тобто доречно було б внести відповідний розділ до Закону України «Про мисливське господарство та полювання», а під час подальшої кодифікації екологічного законодавства приділити особливу увагу правовому статусу суб'єктів екологічних правовідносин у майбутньому Екологічному кодексі України;

– покращити і систематизувати права й обов'язки користувачів мисливських угідь, спростити процедуру їх надання в користування, оптимізувати їх площу;

– посилити функцію контролю за виконанням обов'язків користувачами мисливськими угіддями;

– переглянути підходи до юридичної відповідальності за порушення користувачами мисливських угідь вимог чинного законодавства.

Водночас з метою врегулювання відносин у галузі ведення мисливського господарства варто розробити, по-перше, новітні підходи до порядку і визначення розміру плати за користування мисливськими угіддями, по-друге, правовий механізм відшкодування збитків, завданих мисливськими тваринами лісовому і сільському господарствам.

Список використаної літератури:

1. Гетьман А.П. Екологічне право: роздуми про його витоки та перспективи розвитку / А.П. Гетьман, В.А. Зуєв // Проблеми законності.– Харків, 2017. – Вип. 137. – С. 75–91.

2. Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 р. : Закон України від 21 жовтня 2010 р. № 2818-VI // Офіційний вісник України. – 2011. – № 3. – Ст. 158.
3. Теорія держави і права : підручник / За ред. О.В. Петришина ; НУ ЮАУ. – Харків : Право, 2014. – 368 с.
4. Овдієнко В.В. Правове регулювання мисливства в Україні: дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право» / В.В. Овдієнко. – Х, 2010. – 261 с.
5. Тихий П.В. Еколого-правове регулювання спеціального використання дикої фауни : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / П.В. Тихий ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Харків, 2000. – 165 с.
6. Чуйков В.А. Право пользования животным миром : Текст лекции / В.А. Чуйков, В.С. Шахов. – Харьков : Юрид. ин-т, 1987. – 165 с.
7. Колбасов О.С. Охотничьи законы / О.С. Колбасов. – Ленинград: ЛГУ, 1960. – 62 с.
8. Аксененок Г.А. Земельные правоотношения в СССР / Г.А. Аксененок. – Москва : Госюриздат, 1958. – 424 с.
9. Гетьман А.П. Еколого-процесуальна правова теорія: проблеми становлення і розвитку : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право» / А.П. Гетьман. – Харків, 1995. – 32 с.
10. Шахов В.С. Право пользования охотничьими угодьями : [учеб. пособие] / В.С. Шахов. – Киев : ІСДО, 1993. – 96 с.
11. Аналіз законодавчої бази і практики ведення мисливського господарства деяких країн Європейського Союзу (проектна версія) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.lisportal.org.ua/25150/>.
12. Maaomaniku õiguste ja kõhustuste vordlev analüüs jahioiguse rekendamisel ja jahipidamisel kuue Euroopa riigi praktika põhjal [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.eramets.ee/static/files/877.jahioiguse_rakendamise_analuus.pdf
13. Захаренко А.П. Лесные охотничьи угодья Беларуси, их классификация, оценка и рациональное использования : дис. ... канд. с.-х. наук : 06.03.02 / А.П. Захаренко. – Минск, 2002. – 196 с.

14. Анісімова Г.В. Екологічна правоздатність громадян: природно-правові аспекти / Г.В. Анісімова // Проблеми законності. – 2011. – Вип. 114. – С. 82-92.
15. Мисливство в цифрах // Лісовий і мисливський журнал [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ekoinform.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=208%3A2016-07-29-08-34-22&catid=7%3A2009-07-06-09-51-16&Itemid=41&lang=ru.
16. Данилюк Л.Р. Правовий режим мисливських природних ресурсів в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право» / Л.Р. Данилюк. – Івано-Франківськ, 2017. – 222 с.

Березина Н. Ю. Основные аспекты правового статуса субъектов в сфере использования и охраны охотничьих угодий

Статья посвящена актуальным теоретическим вопросам правового регулирования субъектного состава отношений в сфере использования и охраны охотничьих угодий. Опираясь на результаты анализа национального и международного экологического законодательства, основных научных взглядов, представлены авторские рассуждения по актуальным проблемам ведения охотничьего хозяйства, даны рекомендации по дальнейшему совершенствованию экологического законодательства.

Ключевые слова: охотничье угодье, охотничье хозяйство, ведение охотничьего хозяйства, пользователи охотничьих угодий.

Berezina N. The Main aspects of subjects in the sphere of using and protection of hunting grounds legal status

The paper is dedicated to topical theoretical issues of the subjective composition of relations in the sphere of using and protection of hunting grounds legal regulation. Based on the results of the national and international environmental legislation analysis, main scientific views, the author presents reasoning on topical problems of hunting economy conducting and provides recommendations for further improvement of environmental legislation.

Key words: hunting ground, hunting economy, hunting economy conducting, environmental legislation, hunting ground users.