

ФЕДЧИШИН Д. В.,доктор юридичних наук,
старший науковий співробітник науково-
дослідної частини
(Запорізький національний університет)

УДК 349.6

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.2.20>**ПРАКТИЧНІ ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ВИКОРИСТАННЯ
ВОДНИХ БІОРЕСУРСІВ В ГАЛУЗІ РИБНОГО ГОСПОДАРСТВА**

Стаття присвячена дослідженню проблем правового характеру, що виникають у суб'єктів рибного господарства під час використання ними водних біоресурсів. Наголошується, що сьогодні актуальними залишаються питання належного правового забезпечення функціонування галузі рибного господарства, в тому числі щодо відтворення водних біоресурсів. Стверджується, що раціональне використання рибних ресурсів необхідно розглядати як один із чинників відтворення природних ресурсів і забезпечення сталого розвитку.

Проаналізовано поняття, особливості та порядок встановлення режиму рибогосподарської експлуатації водного об'єкта. Доведено, що такий режим у сукупності з дозволом на спеціальне використання водних біоресурсів дають можливість відповідним суб'єктам здійснювати свою діяльність в межах водних об'єктів.

Здійснено аналіз судових рішень у сфері використання водних біоресурсів. Наголошено на відсутності єдиного трактування чинного законодавства з боку судової влади, що призводить до непослідовності судової практики. Сьогодні розвиток галузі рибного господарства потребує не лише реформування вітчизняного законодавства в цій сфері, а й забезпечення єдності судової практики. Констатується, що постає необхідність проведення досліджень, спрямованих на з'ясування співвідношення норм актів земельного законодавства з актами інших галузей, наприклад, водного чи законодавства про тваринний світ, з метою розмежування сфер їх застосування, що дозволить визначити особливості використання водних біоресурсів як об'єктів відповідних правовідносин.

Ключові слова: *рибне господарство, рибогосподарська діяльність, водні біоресурси, промислове рибальство, спеціальне використання водних біоресурсів, режим рибогосподарської експлуатації водного об'єкта.*

Fedchyshyn D. V. Practical legal problems of using aquatic bioresources in the field of fisheries

The article is devoted to the study of legal problems that arise in the subjects of fisheries during their use of aquatic bioresources. It is emphasized that today the issues of proper legal support for the functioning of the fisheries sector, including the reproduction of aquatic bioresources, remain relevant. It is argued that the rational use of fish resources should be considered as one of the factors in the reproduction of natural resources and sustainable development.

The concepts, features and procedure for establishing the regime of fishery operation of a water body are analyzed. It is proved that such a regime, together with a permit for the special use of aquatic bioresources, allows the relevant entities to operate within water bodies.



The analysis of court decisions in the field of use of aquatic bioresources is carried out. It is emphasized that there is no uniform interpretation of the current legislation by the judiciary, which leads to inconsistencies in judicial practice. Today, the development of the fisheries sector requires not only reforming domestic legislation in this area, but also ensuring the unity of judicial practice. It is stated that there is a need to conduct research aimed at clarifying the relationship of land legislation with acts of other industries, such as water or wildlife legislation, in order to delimit the scope of their application, which will determine the specifics of aquatic bioresources as objects relevant legal relations.

Key words: *fishery, fishery activity, aquatic bioresources, industrial fishing, special use of aquatic bioresources, regime of fishery operation of the water body.*

Вступ. В умовах сьогодення все більш важливого значення не лише для підтримання розвитку економіки, а й для забезпечення продовольчої безпеки нашої країни набуває сфера рибного господарства. Відповідно до чинного законодавства останнє визначено як галузь економіки, завданнями якої є вивчення, охорона, відтворення, вирощування, використання водних біоресурсів, їх вилучення (добування, вилов, збирання), реалізація та переробка з метою одержання харчової, технічної, кормової, медичної та іншої продукції, а також забезпечення безпеки мореплавства суден флоту рибної промисловості.

Рибне господарство як цілісний комплекс включає: вилов риби та її переробку; відтворення та охорону рибних запасів; ставкове, басейнове, садкове розведення і товарне вирощування риби; селекційно-племінну роботу; науково-дослідне, проектно-конструкторське забезпечення; галузеву систему навчання та підвищення кваліфікації працівників в цій сфері.

Варто окремо наголосити, що риба і морепродукти є цінним продуктом харчування, який забезпечує потреби людини у білках, вітамінах і незамінних амінокислотах. Проте, як зазначається в літературі, виробництво і споживання риби та рибної продукції в Україні протягом останніх років значно знизилося [1, с. 298]. Так, споживання риби та рибних продуктів у розрахунок на одну особу в Україні скоротилося з невисоких 14,6 кг на рік у 2013 р. до 8,6 кг на рік у 2015. І хоча у 2017 р. цей показник підвищився до 9,6 кг, все одно споживання залишається на низькому рівні. Основними причинами є значне подорожчання імпортової продукції через знецінення національної валюти та зменшення вилову в Україні. При чому лише близько 20% споживання риби і рибопродуктів забезпечується за рахунок її добування країною, а близько 80% становить імпортована продукція [2, с. 379].

З огляду на зазначене, актуалізуються питання належного правового забезпечення функціонування галузі рибного господарства загалом, а й зокрема відтворення водних біоресурсів. Крім того, раціональне використання рибних ресурсів необхідно розглядати як один із чинників відтворення природних ресурсів і забезпечення сталого розвитку.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження правових проблем використання водних біоресурсів в галузі рибного господарства.

Результати дослідження. Належна правова регламентація впорядкування використання водних біоресурсів є важливим чинником забезпечення продовольчої безпеки України, адже не лише сприятиме збільшенню асортименту та виробництву української рибної продукції, задоволенню потреб населення у вітчизняній продукції рибної промисловості, а й допоможе забезпеченню раціонального використання водних біоресурсів користувачами [3, с. 139]. Варто також погодитися з позицією, висловленою в літературі про те, що гарантія безпеки і якості харчових продуктів є головною умовою успішного виходу України на внутрішній і зовнішній ринки [4, с. 73].

Відповідно до Закону України «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів» [5] водні біоресурси (водні біологічні ресурси) – сукупність водних організмів (гідробіонтів), життя яких неможливе без перебування (знаходження) у воді. До водних біоресурсів належать прісноводні, морські, анадромні та катадромні риби



на всіх стадіях розвитку, круглороті, водні безхребетні, у тому числі молюски, ракоподібні, черви, голкошкірі, губки, кишковопорожнинні, наземні безхребетні у водній стадії розвитку, водорості та інші водні рослини.

Використання водних біоресурсів проводиться шляхом здійснення рибогосподарської діяльності. Законодавство України визначає останню як діяльність юридичних осіб і фізичних осіб – підприємців, пов'язана з вивченням водних біоресурсів, їх охороною, відтворенням, спеціальним використанням, переробкою, реалізацією тощо.

Сьогодні розвиток галузі рибного господарства потребує не лише реформування вітчизняного законодавства в цій сфері, а й забезпечення єдності судової практики. Зокрема, постає необхідність проведення досліджень, спрямованих на з'ясування співвідношення норм актів земельного законодавства з актами інших галузей, наприклад, водного чи законодавства про тваринний світ, з метою розмежування сфер їх застосування, що дозволить визначити особливості використання водних біоресурсів як об'єктів відповідних правовідносин.

Дискусійним та неоднозначним на сьогодні є питання щодо використання водних біоресурсів в межах режиму рибогосподарської експлуатації водного об'єкта з отриманням дозволу на спеціальне використання водних біоресурсів. Так, відповідно до Закону України «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів» режим рибогосподарської експлуатації водного об'єкта – установа на відповідний термін сукупність вимог, умов та заходів щодо обсягів робіт з відтворення водних біоресурсів за їх віковими та видовими характеристиками, строків лову, типів і кількості знарядь та засобів лову, обсягів вилучення, регламентації любительського і спортивного рибальства, ощадливого використання водних біоресурсів рибогосподарського водного об'єкта (його частини).

Варто наголосити, що відповідно до «Публічного звіту Голови Держрибагентства за 2020 рік» в Україні протягом 2020 року діяли 398 режимів рибогосподарської експлуатації водних об'єктів на загальній площі 147,2 тис. га водного дзеркала, що свідчить про загальнодержавну поширеність таких режимів [6].

Варто відзначити, що така форма організації дозволяє з мінімальною шкодою для оточуючого навколишнього природного середовища за рахунок зариблення представників традиційної полікультури оптимізувати трофічні ланцюги водойми, попередити негативні природні процеси у водоймах, зокрема заростання та заболочування, та забезпечити збільшення природної рибопродуктивності за екстенсивною технологією.

Крім того, така діяльність має здійснюватися у рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах) з низькою рибопродуктивністю або в таких, які не можна використовувати для аквакультури, та включає комплекс заходів, основною метою яких є підвищення рибопродуктивності рибогосподарського водного об'єкта (його частини) шляхом збереження та раціонального використання видів водних біоресурсів, які раніше перебували у рибогосподарському водному об'єкті (його частині).

Штучне відтворення водних біоресурсів має своєю метою підтримку водних екосистем, формування промислових запасів, а також на проведення важливих рибницько-меліоративних заходів та штучного формування іхтіофауни. В результаті вселення водних біоресурсів формується суттєва частка загальної промислової рибної продукції, а також здійснюється поповнення природних популяцій аборигенних видів водних біоресурсів, у тому числі занесених до Червоної книги України.

Статтею 31 Закону України «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів» визначено, що режим встановлюється з метою забезпечення охорони, раціонального використання окремих видів водних біоресурсів.

Режим розробляється на підставі науково-біологічного обґрунтування, яке повинно містити таку інформацію (п. 2.1.3 Інструкції № 4):

- загальна характеристика;
- гідрологічний та гідрохімічний режими;



- видовий, віковий, розмірно-ваговий склад водних живих ресурсів;
- обсяги запасів, визначені за даними проведених досліджень;
- рибопродуктивність за видами водних живих ресурсів;
- строки заборони лову (добування) водних живих ресурсів;
- видовий склад водних рослин, зоопланктону, фітопланктону, бентосу, їх біомаса, ефективність використання кормової бази;
- розрахунки обсягів вселення цінних видів водних живих ресурсів та проведення рибоводно-меліоративних робіт;
- розрахунки обсягів (лімітів) вилову туводних водних живих ресурсів та планові показники з вилову видів – вселенців;
- наявність чи відсутність видів рослин і тварин, занесених до Червоної книги України, та ендемічних видів;
- заходи з недопущення погіршення екологічного стану, а також запобіжні заходи з недопущення зменшення чисельності або знищення цінних та рідкісних видів туводних водних живих ресурсів;
- регламентація ведення любительського та спортивного рибальства, яка повинна включати виділення ділянок для любительського та спортивного рибальства на умовах загального та спеціального використання водних живих ресурсів та не суперечити чинним нормативно-правовим актам у галузі регулювання любительського та спортивного рибальства.

Науково-біологічне обґрунтування та проект Режиму на замовлення користувача розробляються рибогосподарською науково-дослідною установою, організацією відповідно до погодженої із спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань рибного господарства України програми дослідних робіт. Програма дослідних робіт повинна містити методичку, за якою проводитимуть дослідження.

При цьому сам по собі режим не дає можливості здійснювати безпосередній вилов водних біоресурсів. Відповідно до ст. ст. 25, 27 Закону України «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів» використання водних біоресурсів, які перебувають у стані природної волі, здійснюється в порядку загального і спеціального використання.

Законом України «Про рибу, інші водні живі ресурси та харчову продукцію з них» [7] визначено, що спеціальне використання риби, інших водних живих ресурсів здійснюється суб'єктами господарювання, їх об'єднаннями переважним чином за плату в межах встановлених лімітів (квот) за наявності ліцензій (дозволів) та позитивних ветеринарно-санітарних оцінок стану промислових ділянок рибогосподарських водних об'єктів загальнодержавного значення і показників безпеки риби, інших водних живих ресурсів (визначається центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері ветеринарної медицини).

Статтею 27 Закону України «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів» передбачено, що спеціальне використання водних біоресурсів здійснюється шляхом їх вилучення з природного середовища (крім любительського і спортивного рибальства у водних об'єктах загального користування в межах та обсягах безоплатного вилову) і включає:

- промислове рибальство;
- вилов водних біоресурсів у науково-дослідних, науково-промислових, дослідно-конструкторських цілях, а також з метою з'ясування їх санітарно-епідеміологічного стану (далі – дослідний вилов);
- контрольний вилов водних біоресурсів для визначення їх стану та запасів;
- меліоративний вилов водних біоресурсів з метою формування їх оптимального видового та вікового складу;
- вилов водних біоресурсів з метою отримання біологічного матеріалу для штучного відтворення їх запасів та здійснення аквакультури;



– любительське і спортивне рибальство у водних об'єктах загального користування, що перевищує встановлені обсяги безоплатного вилову.

Промислове рибальство, яке є видом спеціального використання водних біоресурсів за діючим законодавством України здійснюється на підставі відповідного Дозволу. Згідно зі статтею 24 Закону України «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів» дозвіл на спеціальне використання водних біоресурсів у рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах) видається центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері рибного господарства, крім видів водних біоресурсів, занесених до Червоної книги України. Порядок видачі документів дозвільного характеру або відмови в їх видачі, переоформлення, видачі дублікатів, анулювання документів дозвільного характеру в галузі рибного господарства, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 30.10.2013 року № 801.

Отже, режим рибогосподарської експлуатації водного об'єкта та дозвіл на спеціальне використання водних біоресурсів дають можливість відповідним суб'єктам здійснювати свою діяльність в межах відповідних водойм. При цьому, чинним законодавством не передбачається обов'язку для таких суб'єктів мати відповідні правовстановлюючі документи на водні об'єкти. Зазначене, крім того, підтверджене практикою Верховного суду:

– рішенням Верховного Суду у справі № 806/449/15 від 23.11.2018 р. Верховним судом встановлено, що: «положення Інструкції № 4 не містять обов'язкової умови про необхідність мати правовстановлюючі документи на право користування водним об'єктом та земельною ділянкою для отримання погодження Режиму Управлінням охорони, використання і відтворення водних біоресурсів та регулювання рибальства.

Крім того, суд виходить з того, що при отриманні Режиму рибогосподарської експлуатації водного об'єкта користувачам надаються у користування лише водні біоресурси, а не водний об'єкт чи земля під водою. При цьому суд виходив з того, що діюче законодавство у галузі охорони, використання та відтворення водних біоресурсів не містить норми, які б зобов'язували користувача водних біоресурсів, який здійснює рибальство мати правовстановлюючі документи на рибогосподарський водний об'єкт для здійснення спеціального використання водних біоресурсів».

– висновком Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного господарського суду у справі № 910/5640/18 від 23.06.2020 р.: «отримання Режиму відповідно до вимог чинного законодавства не ставиться в залежність від отримання правовстановлюючих документів на використання відповідачем водного об'єкту і земельної ділянки під ним».

В той же час, існує інше рішення Верховного суду, яке суперечить вищезазначеним висновкам, що негативно впливає на законну діяльність суб'єктів рибного господарства. Мова йде про постанову Верховного суду від 21.03.2019 р. у справі № 923/213/18. У цій справі судом на підставі аналізу положень чинного законодавства суд прийшов до висновку, що: «законодавець розрізнив користування рибогосподарськими водними об'єктами (їх частинами), землями водного фонду та використання водних біоресурсів, як окремими об'єктами користування.

Проте, вищевказані норми не передбачають можливості використання водних біоресурсів без обов'язкового отримання в установленому Земельним кодексом України порядку в користування на умовах оренди рибогосподарських водних об'єктів, в т.ч. і земель водного фонду (зокрема і під цими об'єктами), де здійснюється використання цих водних біоресурсів.

Таке використання водних біоресурсів є нерозривно пов'язаним з використанням зазначених рибогосподарських водних об'єктів (їх частин), в т.ч. і земель водного фонду (зокрема і під цими об'єктами)».

Тобто суд нібито зазначивши про відмінність «користування рибогосподарськими водними об'єктами (їх частинами), землями водного фонду та використання водних біоресурсів», водночас наголошує на обов'язковій необхідності отримання суб'єктом спеціального використання водних біоресурсів права користування водним об'єктом.



Зазначене твердження видається, як мінімум, суперечливим.

Адже, по-перше, чинним законодавством, а саме статтею 51 Водного кодексу України [8] передбачено: «У користування на умовах оренди для рибогосподарських потреб, культурно-оздоровчих, лікувальних, рекреаційних, спортивних і туристичних цілей, проведення науково-дослідних робіт можуть надаватися водосховища (крім водосховищ комплексного призначення), ставки, озера та замкнені природні водойми». Тобто для суб'єкта рибного господарства взагалі встановлена законодавча заборона отримання права користування на водосховища комплексного призначення. А саме на таких водоймах більшою мірою і встановлюються режими рибогосподарської експлуатації та надаються дозволи на спеціальне використання водних біоресурсів шляхом промислового рибальства.

По-друге, згідно з положеннями Закону України «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів» дозвіл на спеціальне використання водних біоресурсів у рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах) є єдиним (уніфікованим) для всіх рибогосподарських водних об'єктів (їх частин). До останніх чинним законодавством віднесено: внутрішні рибогосподарські водні об'єкти (їх частини), внутрішні морські води, територіальне море, виключну (морську) економічну зону та континентальний шельф (п. 1 Постанови Кабінету Міністрів України від 25.11.2015 р. № 992 «Про затвердження Порядку здійснення спеціального використання водних біоресурсів у внутрішніх рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах), внутрішніх морських водах, територіальному морі, виключній (морській) економічній зоні та на континентальному шельфі України»). Тобто для здійснення промислового рибальства як в межах звичайних водосховищ, водосховищ комплексного призначення, так і в межах Чорного та Азовського морів законодавством передбачено отримання єдиного дозволу з наданням єдиного переліку документів. Проте за логікою суду, якщо потрібно мати правовстановлюючий документ для спеціального використання водних біоресурсів на звичайному водосховищі, то в такому випадку відповідним користувачам водних біоресурсів, що здійснюють промислове рибальство, необхідно було б мати правовстановлюючі документи на Чорне чи Азовське море. Така ситуація є нелогічною та суперечить законодавству.

Висновки. Усе вищенаведене свідчить про відсутність єдиного трактування чинного законодавства з боку судової влади, що призводить до непослідовності судової практики. Наслідком цього є негативний вплив на діяльність суб'єктів рибного господарства з боку державних органів, органів місцевого самоврядування та органів прокуратури. Такий вплив проявляється у зверненнях до суду, накладеннях різноманітних стягнень або взагалі у притягненні відповідних суб'єктів до кримінальної відповідальності. Через це перед суб'єктами рибного господарства на перший план виходять питання вирішення правових проблем своєї діяльності, а питання якості і кількості продукції залишаються невирішеними. Саме тому належна правова регламентація впорядкування використання водних біоресурсів на сьогодні виступає важливою складовою забезпечення продовольчої безпеки нашої країни. Це обумовлено не лише позитивним впливом на збільшення асортименту виробленої української рибної продукції, задоволенню потреб населення у вітчизняній продукції рибного господарства. Також належна правова регламентація сприятиме дотриманню вимог раціонального використання водних біоресурсів.

Список використаних джерел:

1. Самофатова В.А. Сталий розвиток агропродовольчої сфери регіону: теорія, методологія, управління: моногр. Одеса: Астропринт, 2017. 371 с.
2. Самофатова В.А. Базові принципи створення рибогосподарського кластеру в Південному регіоні. *Економічні інновації*. 2016. Вип. 62. 378-384.
3. Федчишин Д.В., Ігнатенко І.В. Органічне виробництво продукції аквакультури в Україні: особливості та перспективи. *Право і суспільство*. 2021. 6. 138-145.
4. Ігнатенко І.В. Перспективи розвитку органічного сільського господарства України у процесі інтеграції в ЄС. *Правова позиція*. 2021. 3(32). 70-74.



5. Закон України «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів» від 08.07.2011 р. № 3677-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 17. Ст.155.

6. Публічний звіт голови Державного агентства рибного господарства України за 2020 рік. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/17-civik-2018/zvit2020/dfish-zvit-2020.pdf>

7. Закон України «Про рибу, інші водні живі ресурси та харчову продукцію з них» від 06.02.2003 р. № 486-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 15. Ст.107.

8. Водний кодекс України від 06.02.1995 р. № 213/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 24. Ст.189.

