

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ СЕРВІСНИХ ТВАРИН:
ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ**

GQNB1147

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. ПОНЯТТЯ СЕРВІСНИХ ТВАРИН ТА ВИДИ ЇХ ВИКОРИСТАННЯ	6
РОЗДІЛ 2. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ СЕРВІСНИХ ТВАРИН	10
РОЗДІЛ 3. ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ВИКОРИСТАННЯ СЕРВІСНИХ ТВАРИН В УКРАЇНІ ТА ЗАСОБИ ЇХ ВИРІШЕННЯ	18
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	27

ВСТУП

В екологічному та інших галузях законодавства України сформовано комплексне і детальне регулювання відносин щодо використання та охорони тварин, права власності на них, заходів запобігання жорстокому поводженню з тваринами тощо. У той же час, практично за межами правового поля залишається досить специфічна, але дуже важлива для суспільства сфера відносин, що складаються з приводу об'єктів тваринного світу. Йдеться про правовий режим тварин, які в зарубіжних правових системах іменуються «сервісними» (service animals), «тваринами-асистентами» або «тваринами-помічниками» (assistance animals), тваринами для підтримки (support animals).

Через відсутність відповідного правового регулювання використання сервісних тварин в Україні істотно обмежене, незважаючи на очевидну суспільну потребу – необхідність забезпечення прав людей з обмеженими можливостями, реабілітації постраждалих від військового конфлікту та інших осіб, які потребують допоміжних засобів для того, щоб бути мобільними, брати повноцінну участь у громадському житті.

У зв'язку наведеними обставинами **актуальним** є дослідження досвіду зарубіжних країн, де відповідні законодавчі положення створені й успішно функціонують, та аналіз можливостей і перспектив запровадження відповідного правового регулювання в Україні.

Висвітленню різних аспектів правового режиму сервісних тварин присвячена відносно невелика кількість праць вчених, переважно зарубіжних, з числа яких P. Bennet, L. Cheung, A. Foreman, L. Kogan, P. Hellye, T. Howell, J. Meade, C. Meggs, L. Parenti, R. Schoenfeld-Tacher, O. Wirth. В Україні такі дослідження практично відсутні.

Основним джерелом для написання цієї роботи стали норми законодавства США, Канади, Австралії, Бразилії, ФРН і Австрії – країн, де нормативні положення про використання сервісних тварин є найбільш

розробленими і довели свою ефективність. Також були використані норми права Європейського Союзу, що встановлюють режим сервісних тварин в окремих сферах. Для оцінки ситуації в Україні і в зарубіжних країнах автор зверталася до публікацій в засобах масової інформації та документів, розроблених неурядовими організаціями.

Мета роботи полягає у встановленні підходів до визначення правового регулювання сервісних тварин у зарубіжних правових системах, формуванні рекомендацій щодо впровадження такого регулювання в Україні і вдосконалення національного законодавства в сфері забезпечення прав осіб з інвалідністю, які використовують таких тварин.

Для досягнення зазначеної мети передбачається виконання наступних **завдань**: 1) дослідити поняття «сервісних тварин», визначити можливість і доцільність використання цього терміну в нормативних актах та науковому обігу задля відмежування від інших об'єктів тваринного світу; 2) встановити цілі і види використання сервісних тварин; 3) проаналізувати зарубіжний досвід правового регулювання використання відповідних тварин на прикладі окремих держав; 4) з'ясувати правові проблеми використання сервісних тварин в Україні; 5) віднайти засоби вдосконалення національного законодавства в сфері юридичного регулювання використання сервісних тварин та забезпечення прав осіб, які їх застосовують, для надання допомоги і реабілітації.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, які виникають при використанні сервісних тварин.

Предметом дослідження виступає правове регулювання використання сервісних тварин в Україні та зарубіжних державах.

Методологічну основу дослідження складає сукупність методів, які в комплексі використовувалися для досягнення мети роботи. Основним методом дослідження став порівняльно-правовий (компаративістський) метод, за допомогою якого здійснювалося порівняння правового режиму сервісних тварин у різних державах. Аналітичний і логічний методи дозволили здійснити відбір та аналіз інформації, встановити поняття сервісних тварин. Структурно-

функціональний метод дав змогу визначити види використання та функції, які ці тварини можуть виконувати. При тлумаченні норм права використовувалися формально-юридичний, системний методи пізнання, дедукція та індукція.

Структура роботи обумовлена її метою та завданнями. Робота складається із вступу, 3-х розділів, висновків та списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи складає 30 сторінок, з них – 26 основного тексту, список використаних джерел (28 найменувань) на 4 сторінках.

РОЗДІЛ 1. ПОНЯТТЯ СЕРВІСНИХ ТВАРИН ТА ВИДИ ЇХ ВИКОРИСТАННЯ

Використання тварин для фізичної і психічної реабілітації людей з обмеженими можливостями, забезпечення цим людям у такий спосіб допоміжних засобів реалізації прав і законних інтересів набуло значного розвитку в США, Канаді, Австралії, низці європейських держав. У цих країнах розроблені спеціальні юридичні механізми, спрямовані на захист прав осіб, які використовують сервісних тварин, правильне сприйняття їх суспільством, а також на визначення відповідальності володільців тварин і охорону самих тварин-помічників від надмірної експлуатації та жорстокого поводження.

В Україні належний правовий режим використання таких тварин поки що не створено. Більше того, зазначена прогалина в законодавстві часто призводить до грубих утисків прав людей з порушеннями зору, слуху або інших осіб з особливими потребами. Так, у квітні 2017 року в засобах масової інформації активно обговорювався випадок з незрячим киянином, якого пізно ввечері не пустили до метрополітену з собакою-поводирем. Як наслідок, чоловік змушений був добиратися додому на таксі. Викликати машину йому вдалося тільки через годину – диспетчери, дізнавшись про те, що клієнт незрячий, та ще й з собакою, відмовляли в наданні послуги [1].

Доводиться визнати, що співробітники метрополітену діяли у повній відповідності до затверджених Київською міською радою Правил користування метрополітеном [2], які вимагають перевозити собак середніх і великих порід в клітках та не враховують потреби людей з інвалідністю, так само, як і особливості використання собак-поводирів.

Крім проблеми доступу в метро, до інших видів транспорту, магазинів, місць громадського харчування тощо, використання сервісних тварин охоплює цілу низку питань, які потребують належного юридичного врегулювання. Необхідне чітке визначення поняття сервісних тварин та їхнього правового режиму.

Через відсутність у нормативних актах України, як і в юридичній доктрині, усталеного терміну для позначення тварин, які використовуються для фізичної і психічної реабілітації людей, допомоги особам з обмеженими можливостями, для потреб цієї роботи ми зупинимося на терміні «сервісні тварини», який видається найбільш точним і має аналоги в зарубіжному законодавстві. Терміном «service animals» оперують законодавці США [3], Канади (Service Dogs Act, 2007) та деяких інших країн. Поширений він і в зарубіжній науковій літературі [4].

Хоча термін «service animals» може бути перекладений і як «службові тварини». Тому відзначимо, що поняття «сервісні тварини» ми використовуємо в цілях відмежування від згадуваних у Законі України «Про Національну поліцію» [5] і низці інших нормативних документів понять «службовий собака», «службовий кінь». На відміну від сервісних тварин, які використовуються приватними особами для реалізації своїх прав і законних інтересів, службові застосовуються спеціальними суб'єктами – правоохоронними органами для виконання їхніх завдань (в цілях патрулювання, переслідування і затримання осіб, підозрюваних у скоєнні правопорушень, конвоювання, відбиття нападу на співробітників правоохоронних органів або громадян тощо). Їхній правовий режим урегульований в законодавстві, знайшов відображення у вітчизняній науці і лежить за межами предмета нашого дослідження.

Крім того, ми намагалися віднайти термін, який дозволив би не змішувати сервісних тварин з іншими тваринами, наприклад, сільськогосподарськими, які теж можуть надавати людям допомогу виступаючи засобами сільськогосподарського виробництва (сільськогосподарські роботи, використання гужового транспорту).

У літературі та законодавствах зарубіжних країн поширеним також є поняття «тварина-помічник» («собака-помічник») – тварина, яка навчена надавати допомогу та підтримку особі з інвалідністю [6, 7]. Однак, на нашу думку, цим поняттям не охоплюються всі функції, які можуть виконувати такі

тварини. В залежності від мети використання сервісні тварини можуть поділятися на тварин-помічників або тварин-асистентів та «терапевтичних» тварин, які використовуються у лікувальних та реабілітаційних цілях.

Поняття сервісних тварин у цілому стосується тварин, які пройшли необхідне навчання для виконання завдань, і допомагають особам з обмеженими можливостями, хворим, або іншим людям з особливими потребами. Сервісна тварина в розумінні зарубіжного законодавства відрізняється від просто домашньої тварини або так званої тварини-компаньйона. Ці тварини призначені, перш за все, для виконання певних функцій і завдань, які особи з обмеженими можливостями не здатні здійснювати самотійно. Психологічна та емоційна підтримка, яку отримує практично кожен власник домашньої тварини від спілкування з нею, ще не створює для такої тварини статусу «сервісної». Однак, у разі коли тварина є засобом психіатричного лікування та реабілітації (наприклад, при аутизмі, посттравматичному стресовому розладі), вона повинна підпадати під відповідний правовий режим.

Отже, до основних видів використання сервісних тварин за ознакою функцій, які вони виконують, на нашу думку, слід віднести:

- використання тварин як реабілітаційних та лікувальних засобів для осіб з психічними і неврологічними розладами;
- використання як засобів забезпечення мобільності осіб з обмеженими фізичними можливостями;
- використання тварин для компенсації недостатності слуху, зору, функцій інших органів сенсорної та нервової систем людини.

Можливо, що спеціальні дослідження в сфері кінології, медицини, реабілітології та інших наук доведуть перспективність використання сервісних тварин і в інших цілях, тому зазначений нами перелік видів їх використання не є вичерпним і може відповідно доповнюватися з необхідним юридичних закріпленням.

Найпоширенішими сервісними тваринами є собаки, які допомагають людям різними способами протягом багатьох років, здійснюючи функції поводитирів, подаючи сигнали людям з порушеннями слуху чи захворюваннями мозку, нагадуючи про необхідність прийому ліків, утримуючи рівновагу тощо. Інші тварини – свині, птахи, коти, коні, мавпи також декларуються як сервісні, проте застосовуються значно рідше. Відповідно, більшість країн, де це питання врегульоване, надають статус сервісних лише собакам, зокрема, собакам-поводирям, забезпечуючи гарантії їх допуску в громадські місця та необхідні права їхнім володільцям.

РОЗДІЛ 2. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ СЕРВІСНИХ ТВАРИН

Правове регулювання використання сервісних тварин найбільш детально розроблене в США і окремих штатах. Саме в цій країні була започаткована практика використання тварин для реабілітації людей, що мають низку захворювань (депресія, аутизм, епілепсія, ДЦП тощо), для супроводу людей з обмеженими фізичними можливостями, людей похилого віку тощо.

Відповідно до Акта про американців з обмеженими можливостями [3], державні та місцеві органи влади, підприємства та некомерційні організації, що обслуговують громадськість, повинні дозволяти службовим тваринам супроводжувати людей з обмеженими можливостями у всіх закладах. Фактично, законодавство забороняє будь-який бізнес, що виключає доступ собак-поводирів. Не зобов'язані надавати такий доступ лише релігійні організації.

Акт про американців з обмеженими можливостями у редакції 1990 року (параграф 36.104 III розділу) довгий час не обмежував коло сервісних тварин собаками. Тому, хоча сервісна тварина часто є саме собакою (з огляду на доступність і високий рівень соціалізації), це також може бути інший вид тварин, наприклад, мавпа, мініатюрний кінь або свиня. Відносно міні-коней були встановлені певні критерії, які дозволяють кожній окремій організації визначити, чи є можливим розміщення таких тварин на її території. Так, необхідно визначити, чи є мініатюрний кінь вирощеним у будинку, чи підконтрольний власнику, чи може взагалі юридична особа або підприємець розмістити таку тварину, в залежності від її розміру, ваги і виду, і чи не вплине присутність такої тварини на законодавчо закріплені вимоги щодо безпеки [3].

Однак у вересні 2010 року у Федеральному реєстрі було опубліковано Остаточне правило про внесення поправок у визначення сервісних тварин. Їхнє коло тепер обмежене лише собаками і, з деякими винятками, мініатюрними конями. Це нове положення вступило в силу в березні 2011 року. Звичайно,

людина може як і раніше використовувати інших сервісних тварин, таких як свиня або мавпа, для особистих потреб, але вони не підпадають під дію відповідних правил і не наділені гарантованим доступом до публічних місць [8].

Акт визначає, що сервісним є будь-який собака, який індивідуально підготовлений для роботи або виконує завдання в інтересах особи з інвалідністю, в тому числі з фізичними, сенсорними, психічними, інтелектуальними або іншими психічними розладами. Завдання, які виконує сервісна тварина, повинні бути безпосередньо пов'язані з інвалідністю особи. Вони можуть включати надання допомоги особам, які є сліпими або мають слабкий зір; попередження осіб з вадами слуху про наявність людей або звуків; забезпечення ненасильницького захисту або рятування; надання фізичної допомоги та допомоги особам з обмеженою мобільністю (наприклад, утримання або перетягування інвалідного візка); надання допомоги особам з психічними і неврологічними порушеннями шляхом запобігання або переривання імпульсивної або деструктивної поведінки.

Так тварини, що надають тільки емоційну підтримку людям (emotional support animals) і не мають спеціальної підготовки, не вважаються сервісними. Відповідно, допуск їх до громадських місць може бути обмежений.

Остаточне правило, однак, роз'яснює, що його норми також захищають людей з психічними розладами, фізично ослаблених, осіб, що живуть з хронічними захворюваннями, травмами, болем, які використовують спеціально навчених тварин для виконання конкретних завдань (наприклад, щоб підбирати речі з підлоги, нагадувати про прийом ліків, допомагати з рівновагою), так само як і тих, хто бореться з посттравматичним стресовим розладом (тварини можуть переривати спогади і кошмари, знижувати тривогу, стрес, допомагати відновлювати впевненість в собі) [8].

В цілому, навчений і кваліфікований сервісний собака (або мініатюрний кінь), який використовується з підстав, передбачених Актом про американців з обмеженими можливостями, допускається в громадські місця. Акт забороняє

підприємцям у сфері роздрібно́ї торгівлі, ресторанного і готельного бізнесу, театральної та концертної діяльності, транспортного та інших видів обслуговування громадян дискримінувати людей з обмеженими можливостями, вимагаючи забезпечити їм можливість приводити сервісних тварин в бізнес-приміщення [3].

Хоча деякі сервісні тварини носять спеціальні нашийники або жилети, а деякі власники мають сертифікати, ці речі не є необхідними. Персонал того чи іншого закладу може поставити два питання: чи є собака сервісною твариною, необхідною через хворобу або обмежені можливості власника, і які дії або завдання собака навчений виконувати. Персонал не може запитувати відомості про фізичний стан людини, вимагати медичну документацію, спеціальне посвідчення в особи або навчальну документацію про тварину, просити щоб собака продемонстрував свою здатність виконувати відповідні завдання тощо [3].

Законодавством США передбачено, що власники того чи іншого бізнесу можуть керуватися політикою заборони допуску в приміщення домашніх тварин, але для сервісних тварин зобов'язані робити винятки. Також закріплений пріоритет Акта про американців з обмеженими можливостями над правилами штатів та місцевими правилами охорони здоров'я, які можуть передбачати допуск тільки собак-поводирів для людей з порушеннями зору або містити інші приписи.

Багато транспортних компанії часто побоюються, що прийом тварини в таксі, автобус чи поїзд завдає шкоди іншим клієнтам. Незважаючи на це, згідно з положеннями Акта про американців з обмеженими можливостями, людина має право вимагати від перевізників надання дозволу на супровід сервісною твариною в транспортних засобах.

Що стосується житла, то норми Кодексу США про справедливе житло (42 US Ccode 3604 (f) (3) (B)) забороняють дискримінацію орендаря або покупця на підставі інвалідності. Передбачається, що навіть у разі, коли політика власника житла забороняє утримання домашніх тварин, але людина з певними розладами

здоров'я потребує емоційної підтримки такої тварини і має медичний висновок, вона наділена правом на розумне утримання тварини в квартирі або будинку [9].

Судова практика в цьому питанні вельми широка і переважно суди стають на захист осіб з обмеженими можливостями, визначаючи баланс між їхніми і інтересами та інтересами підприємців. Так, в 2009 році штат Нью-Йорк заплатив 65-річній Естель Стамм, яка страждає посттравматичним розладом і частковою втратою слуху, 10 тисяч доларів, щоб врегулювати федеральний позов, у якому зазначалося, що штат порушує Акт про американців з обмеженими можливостями, забороняючи жінці з її сервісним собакою разом переміщатися на громадському транспорті [10]. У 2013 році пані Стамм домоглася компенсації вже в розмірі 150 тисяч доларів. Суд Брукліна ухвалив, що транспортна компанія «Нью-Йорк Сіті Транзит» порушила Акт про американців з обмеженими можливостями, коли її водії відмовили жінці у перевезенні з її собакою, а також некоректно вимагали від неї пред'явлення документів [11].

У травні 2014 федеральний суддя окружного суду США Роберт Скол-молодший назвав «абсурдним» і «нерозумним» заборону об'єднання кондомініумів мати сервісного собаку мешканці з інвалідністю, оскільки собака порушив правила, що стосуються умов проживання. Кондомініум виплатив позивачці 300 000 доларів [12].

У більшості держав Південної Америки і Мексики, допуск собак-поводирів залежить від волі власника або менеджера того чи іншого закладу. У Бразилії Федеральний декрет 2006 передбачає дозвіл використовувати собак-поводирів у всіх публічних і громадських місцях, а також допуск їх в метро [13].

У Канаді собаки-поводирі, як і інші сервісні тварини, можуть відвідувати будь-які громадські місця, якщо власник може їх контролювати, а штрафи за заборону допуску таких тварин можуть досягати 3000 доларів [14].

В Австралії закон, що стосується використання сервісних (в термінології документа – допоміжних) тварин і заборони дискримінації людей з інвалідністю, дає визначення таким тваринам. Відповідно до нього, тварина-помічник – це собака або інша тварина, яка є: акредитованою відповідно до закону держави і пройшла навчання для надання допомоги особі з обмеженими можливостями для полегшення наслідків інвалідності; або є акредитованою організацією з підготовки тварин; або навчена надавати допомогу людині з обмеженими можливостями для полегшення наслідків інвалідності; відповідає стандартам гігієни і поведінки, встановленим для тварини, що знаходиться в громадському місці [15]. В принципі, це означає, що будь-яка тварина, яке відповідає вимогам про навчання і гігієну, а також допомагає пом'якшити наслідки інвалідності власника, є сервісною твариною.

Що стосується європейських країн, то підхід в цьому питанні не є однозначним. У більшості країн Європейського Союзу дозволяється допомога собаки, який пройшов навчання членами організації ADI (Assistance Dogs International) і/або IGDF (International Guide Dog Federation) і має офіційну ідентифікацію.

Регламент (ЄС) № 1107/2006 вимагає, щоб авіаперевізники здійснювали перевезення сервісних собак відповідно до національних правил [16]. Регламент, однак, не визначає, яким критеріям повинен відповідати сервісний собака, однак, таке визначення є в Підсумкових документах Європейської наради з питань цивільної авіації [17], де собака-поводир визначається як тварина, що пройшла навчання для надання допомоги особам з інвалідністю в організаціях ADI і/або IGDF.

Собаки, які надають допомогу таким особам, повинні перевозитися в салоні. Однак, слід мати на увазі можливі нюанси, передбачені в національних нормативних актах. Крім того, авіакомпанії часто мають спеціальні правила транспортування відповідних тварин. Ці правила можуть відрізнятися, що вимагає від власника ретельного вивчення положень про переліт в супроводі собаки.

Незважаючи на тривалу історію використання собак-поводирів у Європі, а також їх постійно зростаючу кількість, все ще немає комплексного регулювання ЄС, що стосувалося б основних аспектів правового режиму таких тварин. Слід зазначити, що і положення національних законодавств в цій галузі є в основному недостатніми і фрагментованими.

У Німеччині, наприклад, довгий час були закріплені права виключно людей з порушеннями зору щодо використання собак-поводирів у громадських місцях. Лише з 2017 року ситуація змінилася і Резолюцією Бундесрату було затверджено рівне ставлення до всіх осіб з обмеженими можливостями, які використовують сервісних собак. У той же час, німецьке законодавство, на відміну від більш прогресивного, на наш погляд, американського, вимагає наявності сертифіката, який засвідчує, що собака офіційно визнаний сервісним [18].

Реалізація відповідного права особами з обмеженими можливостями в ЄС все ще видається недостатньою, про що свідчить документ Європейського парламенту, який зосереджений виключно на собаках-поводирях в ЄС [19]. Цей документ містить огляд забезпечення прав, пов'язаних з використанням собак-поводирів у всіх країнах-членах ЄС. Він констатує, що законодавчі положення навіть щодо цього закріпленого типу собак, призначених для допомоги, значно відрізняються між країнами.

Сьогодні лише Австрія всебічно вирішила проблему, запровадивши норми, що стосуються вимог і процедур офіційної кваліфікації та визнання різних типів сервісних собак. Ця новаторський підхід має потенціал, і може бути корисним для інших країн в Європі (включаючи Україну) та за її межами.

З 1 січня 2015 були внесені поправки до австрійського закону про собак, що надають допомогу, які були включені до австрійського Федерального закону про людей з інвалідністю [20]. Стаття 39а цього закону визначає особливості і вимоги, що стосуються офіційного визнання собаки сервісною твариною.

Законодавство Австрії диференціює типи собак, які допомагають людям з інвалідністю. По-перше, це собаки-поводирі – собаки, які підтримують сліпих або людей із вадами зору. По-друге, до них належать сигнальні собаки, які допомагають глухим або людям з порушеннями слуху. До сигнальних відносяться також собаки, які надають допомогу людям з окремими хронічними захворюваннями (епілепсія, діабет, психічні та неврологічні порушення). По-третє, це сервісні собаки, які допомагають людям з обмеженими фізичними можливостями та обмеженою рухомістю, наприклад, тим, які пересуваються за допомогою інвалідних візків.

Австрійське законодавство передбачає створення незалежного координаційного органу, відповідального за офіційну експертизу собак. З цією метою в 2014 році в Австрії було створено Науково-дослідний інститут Мессерлі, який входить до складу Віденського університету ветеринарної медицини. В країні також введена система офіційної реєстрації і база даних про собак-помічників.

У Бельгії заборонено знаходження тварин у місцях, де продаються продукти харчування, проте для сервісних собак зроблено виняток за умов наявності спеціальної накидки та нагрудного знаку. Такі засоби ідентифікації надаються асоціацію, яка підготувала собаку до виконання сервісних функцій. Також Бельгія має розвинене антидискримінаційне законодавство, положення якого забороняють непряму дискримінацію. Непряма дискримінація полягає в тому, що, по суті, нейтральне рішення (певні заборони для собак) ставить певну категорію людей (осіб з собаками-поводирями) у не вигідне становище. Тож, власник або менеджер, який не бажає надавати дозволу на відвідування своїх приміщень з собаками, може бути звинувачений у непрямій дискримінації [21].

Проведений огляд зарубіжного законодавства і наукової літератури демонструє також низку проблем, пов'язаних із недостатністю наукових досліджень для розуміння того, як слід врегулювати режим використання сервісних тварин з тим, щоб забезпечити їхній добробут. Сфери, в яких працюють собаки та інші тварини в контексті допомоги, розширюються від

супроводу людей з порушеннями зору до допомоги особам з аутизмом, психіатричної допомоги та попередження у власника епілептичних нападів або низького рівня цукру в крові. Зокрема, не вивчені впливи різних стилів навчання сервісних собак. Існують докази того, що застосування покарань у підготовці собак пов'язане з небажаною поведінкою та потенційними негативними наслідками, але незрозуміло, як звичайне покарання, що використовується тренерами собак позначиться в майбутньому на їхніх відносинах із власником [22].

Крім того, нами не було знайдено жодних нормативних документів або інших обов'язкових вказівок на те, яким чином визначається доля сервісної тварини після того, як вона постаріє і не зможе допомагати володільцю. Очевидно, частіше за все, тварини залишаються з власником. Однак зрозуміло, що це можливо не в усіх випадках, з огляду хоча б на те, що хвора людина не завжди зможе утримувати «собаку на пенсії» чи організувати її співжиття поряд з іншою новою твариною, яка буде надавати відповідну допомогу.

РОЗДІЛ 3. ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ВИКОРИСТАННЯ СЕРВІСНИХ ТВАРИН В УКРАЇНІ ТА ЗАСОБИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

Проаналізувавши зарубіжний досвід, перейдемо до розгляду ситуації в Україні. 16 грудня 2009 року Верховною Радою України була ратифікована і вступила в силу для України з 6 березня 2010 Конвенція ООН про права осіб з інвалідністю [24]. Відповідно до статті 9 Конвенції, щоб надати особам з інвалідністю можливість вести незалежний спосіб життя й усебічно брати участь у всіх аспектах життя, держави-учасниці вживають належних заходів для забезпечення особам з інвалідністю доступу нарівні з іншими до фізичного оточення, до транспорту, до інформації та зв'язку, зокрема інформаційно-комунікаційних технологій і систем, а також до інших об'єктів і послуг, відкритих або таких, що надаються населенню, як у міських, так і в сільських районах. Ці заходи, які включають виявлення й усунення перепон і бар'єрів, що перешкоджають доступності, повинні поширюватися, зокрема, на будинки, дороги, транспорт й інші внутрішні та зовнішні об'єкти, школи, житлові будинки, медичні установи та робочі місця. Держави-учасниці вживають також належних заходів для того, щоб розробляти мінімальні стандарти й керівні орієнтири, що передбачають доступність об'єктів і послуг, відкритих або таких, що надаються населенню, уводити їх у дію та стежити за їх дотриманням; забезпечувати, щоб приватні підприємства, які пропонують об'єкти й послуги, відкриті або такі, що надаються населенню, урахували всі аспекти доступності для осіб з інвалідністю; організовувати для всіх залучених сторін інструктаж з проблем доступності, з якими стикаються особи з інвалідністю; надавати різні види послуг помічників і посередників, зокрема провідників, читців і професійних сурдоперекладачів, для полегшення доступності будинків та інших об'єктів, відкритих для населення; розвивати інші належні форми надання особам з інвалідністю допомоги.

Статтею 26 Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю» закріплено, що підприємства, установи та організації зобов'язані створювати умови для безперешкодного доступу осіб з інвалідністю (у тому числі осіб з інвалідністю, які використовують засоби пересування та собак-поводирів) до об'єктів фізичного оточення [25]. Проте зазначене положення на практиці неможливо реалізувати, як через відсутність в країні кінологічних центрів, що займаються спеціальною підготовкою сервісних тварин, так через неврегульованість питання на рівні підзаконних актів.

Також законодавством не закріплено визнання тварин засобами реабілітації осіб з інвалідністю. Фактично, не захищаються права тих осіб, які мають інші розлади здоров'я і певні психічні проблеми (в США, наприклад, дітям, які мають аутизм, дозволено відвідувати з собаками навіть школи). Немає ніяких юридичних підстав для того, щоб функції сервісних здійснювали не тільки собаки, а й інші навчені тварини.

В Україні досі діють Правила тримання собак, котів і хижих тварин, затверджені ще 17 червня 1980 року, згідно з якими забороняється приводити собак і кішок в приміщення магазинів, місць громадського харчування, на дитячі майданчики, бульвари, пляжі, парки, сквери, сади та інші місця загального користування [26]. Порушення зазначених Правил тягне за собою адміністративну відповідальність, передбачену ст. 154 Кодексу України про адміністративні правопорушення [27].

У міському громадському транспорті за правилами перевезення собак тварина може перебувати тільки на повідку та в наморднику, що в деяких випадках завадить собаці надавати допомогу, наприклад, передавати власнику певні предмети. Більшість магазинів і практично всі супермаркети встановлюють заборону на відвідування торгових залів з собаками. На практиці охоронці, зазвичай, дозволяють проносити тільки тварин невеликих розмірів на руках власника.

Зазначене свідчить про порушення прав вельми вразливої категорії людей – осіб з інвалідністю, їхню непряму дискримінацію за ознакою обмежених

можливостей, незабезпеченість можливості вести незалежний спосіб життя й усебічно брати участь у всіх його аспектах, як цього вимагає стаття 9 Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю.

Зокрема, порушуються права на захист здоров'я, на свободу переміщення, вимоги низки положень Закону «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю», стаття 4 якого, зокрема, зобов'язує державу створювати умови для забезпечення права на доступ до громадських місць, а також права на захист здоров'я осіб з інвалідністю.

Таким чином, доводиться констатувати наявність низи проблем і прогалин в законодавстві – щодо встановлення режиму використання собак-поводирів, визначення функцій, які вони можуть виконувати, відповідальності власника за дії тварини і, навпаки, – організацій і установ, які не допускають тварин для супроводу людей з обмеженими можливостями. Немає також ніяких стандартів, що стосуються вимог до підготовки тварин, встановлених розпізнавальних знаків, необхідних для їх ідентифікації тощо.

Вбачається, що держава взагалі не звертає уваги на ці питання, не приділяє їм достатньої уваги й наукова спільнота. Лише неурядові громадські організації, зокрема, Національна асамблея людей з інвалідністю України, періодично піднімають їх та намагаються донести як до політиків і чиновників, так і до широких кіл громадськості. Так, у жовтні 2014 року в Ужгороді було проведено Всеукраїнський форум «Теоретичні та практичні аспекти застосування собак-поводирів в Україні», що мав на меті лобіювання змін до законодавства та популяризації у нашому суспільстві використання незрячими собак-поводирів. Було прийнято рекомендації щодо пропозиції Уряду створити робочу групу із представників громадських організацій, кінологів, реабілітологів, психологів, освітян, журналістів, юристів та держслужбовців з метою створення умов для підготовки в Україні собак-поводирів для осіб з порушеннями зору. Основними напрямками діяльності такої робочої групи мали стати розробка і ініціювання внесення змін та доповнень до Законів України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» та

«Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні», підготовка нормативних актів щодо забезпечення належних умов підготовки та застосування собак-поводирів, вжиття заходів щодо популяризації використання сервісних тварин у суспільстві. На жаль, питання залишилося на стадії рекомендації[28].

Для вирішення наявних проблем необхідно, перш за все, привести у відповідність різні законодавчі акти (з одного боку, закон «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю» дає дозвіл використовувати собак-поводирів, з іншого, – підзаконні акти забороняють відвідування громадських місць з собаками та іншими тваринами).

Назріла потреба в розробці спеціального закону, який визначив би:

- 1) поняття «сервісні тварини»;
- 2) легальний перелік видів тварин, яких можна залучати до допомоги людям з обмеженими фізичними можливостями, психічними хворобами;
- 3) перелік осіб, стан яких вимагає залучення тваринного-асистента;
- 4) приблизний перелік функцій, які будуть виконувати тварини;
- 5) вимоги щодо того, яким способом буде засвідчуватися особливий статус такої тварини (сертифікати або посвідчення, можливо, окремі позначки в паспорті для тваринного міжнародного зразка);
- 6) перелік документів, які повинен (або не повинен, як це передбачено в США) надати власник такої тварини під час відвідування того чи іншого громадського місця на вимогу власника, керівника чи менеджера певного закладу (документ, що підтверджує наявність інвалідності у людини, того або іншого розладу здоров'я або психіки);
- 7) механізм видачі необхідних документів та дозволів на тварин;
- 8) перелік вимог до сервісних тварин (стандарти гігієни, щеплення, інше);
- 10) порядок підготовки кадрів, які здійснюють навчання сервісних тварин, вимоги до їхньої кваліфікації, необхідність отримання сертифікатів і дозволів на проведення підготовки та дресирування тварин;

11) механізм відповідальності особи, яка використовує таку тварину, щодо поводження з нею, а також відповідальності володільців за шкоду, яку може бути заподіяно належними їм тваринами;

12) порядок дій, які повинні здійснювати заклади, установи і організації у разі їх відвідування особами в супроводі сервісних тварин, відповідальність за порушення такого порядку;

13) порядок надання таких тварин особам, які цього потребують і вилучення їх, вимоги щодо забезпечення благополуччя тварини, яка через вік або хворобу стала неспроможною виконувати функції сервісної.

Крім того, необхідно імплементувати міжнародні стандарти, що стосуються маркування тварин, розробити необхідні національні системи. У європейських розвинених є страхування собак-поводирів від захворювань та нещасних випадків. Також тварини регулярно проходять медичний огляд. Тож, аналогічні заходи мають бути впроваджені й в Україні.

Результати проведеного дослідження демонструють, що накопичений зарубіжними країнами досвід правового регулювання використання сервісних тварин є дуже цінним і повинен бути врахований в процесі створення вітчизняного законодавства в цій сфері. Встановлення чітких правил допуску людей з сервісними тваринами в громадські місця, взаємної відповідальності всіх учасників правовідносин і держави, визнання тварин засобами реабілітації осіб з інвалідністю має на меті забезпечення прав і законних інтересів таких осіб, повноцінне включення їх у соціальне життя, гуманізацію суспільства в цілому. Нині нерозвинена не лише правова, але й моральна основа використання сервісних тварин – суспільство не готове до їх сприйняття в закладах харчування, магазинах, на концертах чи інших масових заходах. Пересічні громадяни часто негативно ставляться до людини із собакою в транспорті чи у громадському місці, навіть якщо собака є добре вихованою.

Безумовно, організація системи навчання сервісних тварин вимагає значних ресурсів, як фінансових, так і організаційних. Вартість підготовки сервісної тварини залежно від країни може коштувати від 20 до 50 тисяч

доларів. Процес навчання собаки триває мінімум півтора року, а її щомісячне утримання (як сервісні використовуються переважно собаки і середніх порід) вартує як мінімум 2000 грн. Зрозуміло, що витрати повинні, принаймні частково, покриватися благодійними фондами та державою, а не людьми, що мають інвалідність.

Все ж, думається, що за наявності політичної волі держави і активної позиції громадянського суспільства шляхи фінансування відповідної діяльності можуть бути знайдені, зокрема, через об'єднання зусиль центрів підготовки та притулків для бездомних тварин, розвитку волонтерської діяльності, залучення благодійних організацій. Необхідні також подальші дослідження в цій області, які дозволять проаналізувати і максимально ефективно запозичувати зарубіжний досвід з урахуванням вітчизняної специфіки.

ВИСНОВКИ

Проведене порівняльно-правове дослідження дає підстави зробити наступні висновки:

1. Сервісні тварини – це тварини, які пройшли необхідне навчання і допомагають особам з обмеженими можливостями, хворим, або іншим людям з особливими потребами. Сервісна тварина в розумінні зарубіжного законодавства відрізняється від просто домашньої тварини або так званої тварини-компаньйона. Ці тварини призначені, перш за все, для виконання певних функцій і завдань, які особи з обмеженими можливостями не здатні здійснювати самотійно. Відтак, є потреба впровадити в нормативні акти і науковий обіг спеціальний термін для їх позначення.

2. Від сервісних слід відрізняти службових тварин, тварин-компаньйонів, декоративних домашніх, а також сільськогосподарських тварин. На відміну від сервісних тварин, які використовуються приватними особами для реалізації своїх прав і законних інтересів, службові застосовуються спеціальними суб'єктами – правоохоронними органами для виконання їхніх завдань. Тварини-компаньйони надають психологічну та емоційну підтримку (незалежно від фізичного і психічного стану володільця), вони не виступають спеціальними засобами лікування, реабілітації або допомоги людям з обмеженими можливостями. Сільськогосподарські тварини теж надають людям допомогу, але вони виконують інші функції, виступаючи засобами сільськогосподарського засобами виробництва.

3. Найпоширенішими сервісними тваринами є собаки, які здійснюють функції поведирів, подають сигнали людям з порушеннями слуху чи захворюваннями мозку, нагадують про необхідність прийому ліків, допомагають утримувати рівновагу тощо. Інші тварини – свині, птахи, коти, коні, мавпи також можуть використовуватися як сервісні, проте застосовуються значно рідше. До основних видів використання сервісних тварин за ознакою функцій, які вони виконують, слід віднести: використання тварин як

реабілітаційних та лікувальних засобів для осіб з психічними і неврологічними розладами; використання як засобів забезпечення мобільності осіб з обмеженими фізичними можливостями; використання для тварин для компенсації недостатності слуху, зору чи інших органів почуттів.

4. Найбільш розвиненим у сфері правового режиму сервісних тварин є законодавство США, в якому чітко визначено поняття сервісних тварин, сформовано правила їх використання, допуску в громадські місця, передбачено відповідальність підприємств та організацій, що займаються обслуговуванням населення за непряму дискримінацію осіб в супроводі сервісних тварин. Встановлено, що тварина не обов'язково повинна мати певні розпізнавальні ознаки, а особа, якій вона допомагає, не мусить документально підтверджувати персоналу, менеджеру чи власнику бізнесу наявність інвалідності або іншої потреби у використанні такої тварини.

5. У країнах ЄС наразі відсутні однозначні підходи до правового регулювання використання сервісних тварин. Загалом закріплені права осіб з інвалідністю на надання допомоги, собакою який пройшов навчання у міжнародних кінологічних організаціях та має документи та ідентифікацію. Визнається право на перевезення сервісних собак, переважно собак-поводирів, у громадському транспорті, в тому числі, в салонах літаків, проте вимоги значно відрізняються в національних законодавствах та правилах транспортних компаній. Вартим уваги є досвід Австрії, де запроваджено закон, що визначає вимоги і процедури визнання придатності сервісних собак, створено незалежний орган, який координує їх навчання та експертизу.

6. В Україні, незважаючи на загальні вимоги законодавства щодо створення умов для безперешкодного доступу осіб з інвалідністю до об'єктів фізичного оточення, практична реалізація цього права такими особами суттєво утруднена. Відсутнє нормативне регулювання використання сервісних тварин, а допуск їх в громадські місця, на об'єкти інфраструктури тощо заборонений чинними Правилами тримання собак, котів і хижих тварин. Більше того, поява

у громадських місцях з такими тваринами є підставою для застосування адміністративної відповідальності відповідно до статті 154 КУпАП.

7. Для вирішення наявних проблем необхідно, перш за все, привести у відповідність різні законодавчі акти (з одного боку, закон «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю» дає дозвіл використовувати собак-поводирів, з іншого, – підзаконні акти забороняють відвідування громадських місць з собаками та іншими тваринами). Слід також прийняти спеціального закону, який визначив би: поняття «сервісні тварини»; легальний перелік видів тварин, яких можна залучати до допомоги людям з обмеженими фізичними можливостями, психічними хворобами; перелік осіб, стан яких вимагає залучення тваринного-асистента; приблизний (відкритий) перелік функцій, які будуть виконувати тварини; вимоги щодо того, яким способом буде засвідчуватися особливий статус такої тварини (сертифікати або посвідчення, можливо, окремі позначки в паспорті для тваринного міжнародного зразка); перелік документів, які повинен (або не повинен, як це передбачено в США) надати власник такої тварини під час відвідування того чи іншого громадського місця на вимогу власника, керівника чи менеджера певного закладу (документ, що підтверджує наявність інвалідності у людини, того або іншого розладу здоров'я або психіки); механізм видачі необхідних документів та дозволів на тварин; перелік вимог до сервісних тварин (стандарти гігієни, щеплення, інше); порядок підготовки кадрів, які здійснюють навчання сервісних тварин, вимоги до їхньої кваліфікації, необхідність отримання сертифікатів і дозволів на проведення підготовки та дресирування тварин; механізм відповідальності особи, яка використовує таку тварину, щодо поводження з нею, а також відповідальності володільців за шкоду, яку може бути заподіяно належними їм тваринами; порядок дій, які повинні здійснювати заклади, установи і організації у разі їх відвідування особами в супроводі сервісних тварин, відповідальність за порушення такого порядку; порядок надання таких тварин особам, які цього потребують і вилучення їх, вимоги щодо забезпечення благополуччя тварини, яка через вік або хворобу стала неспроможною виконувати функції сервісної.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Сергушев М. С собакой в метро нельзя. *Факты*. 12 апреля 2017.
URL: <https://fakty.ua/233814-s-sobakoj-v-metro-nelzya-ili-ostavlyajte-ee-zdes-ili-dobirajtes-domoj-na-taksi>
2. Правила користування метрополітемом. Затв. Київською міською радою 20 січня 1995 року. URL: <http://www.metro.kiev.ua/node/98>
3. The Americans with Disabilities Act of 1990 and Revised ADA Regulations Implementing Title II and Title III URL: https://www.ada.gov/2010_regs.htm
4. Schoenfeld-Tacher R, Hellyer P, Cheung L, Kogan L. Public Perceptions of Service Dogs, Emotional Support Dogs, and Therapy Dogs. *International Journal of Environment Research and Public Health*. 2017. Is 14(6) Pp. 642-657. URL: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC5486328/>
5. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII / Верховна Рада України. База «Законодавство України» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>
6. Disability Discrimination Act 1992 / Commonwealth Consolidated Acts. URL: http://www8.austlii.edu.au/cgi-bin/viewdb/au/legis/cth/consol_act/dda1992264/
7. Assistance dogs. A guide for all businesses / Equality and Human Rights Commission 2017. URL: <https://www.equalityhumanrights.com/sites/default/files/assistance-dogs-a-guide-for-all-businesses.pdf>
8. Final Regulations Implementing the Americans with Disabilities Act (ADA) for title II (State and local government services) and title III (public accommodations and commercial facilities) on September 15, 2010. URL: https://www.ada.gov/service_animals_2010.htm

9. Discrimination in the sale or rental of housing and other prohibited practices. 42 US Code. 3604 (f) (3) (B) URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/42/3604>

10. Mazulli J. Woman sues for 10M for being denied subway rides with dog. *Daily News*. Jan 04, 2009. URL: <https://www.nydailynews.com/new-york/woman-sues-10m-denied-subway-rides-dog-article-1.420230>

11. Mazulli J. City Transit will payout \$150G to Manhattan rider over service dog harassment. *Daily News*. Oct. 24, 2013. URL: <https://www.nydailynews.com/new-york/transit-payout-150g-manhattan-rider-service-dog-article-1.1475981>

12. Teproff C. Davie woman with banished service dog gets \$300,000 condo settlement. *Miami Herald*. May 27. 2014. URL: <https://www.miamiherald.com/news/local/community/broward/article1965083.html>

13. Decreto N° 5.904, de 21 de setembro de 2006. Presidencia da Republica Casa Civil Subchefia para Assuntos Juridicos. URL: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/Decreto/D5904.htm

14. Service Dogs Act 2007 / Alberta Statutes. Michigan State University. URL: http://www.animallaw.info/nonus/statutes/stcasa2007_c_S_7_5.htm

15. Disability Discrimination Act 1992 / Commonwealth Consolidated Acts. URL: http://www8.austlii.edu.au/cgi-bin/viewdb/au/legis/cth/consol_act/dda1992264/

16. Regulation (EC) N° 1107/2006 of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 concerning the rights of disabled persons and persons with reduced mobility when travelling by air / EUR-Lex Access to European Union Law. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32006R1107>

17. European Civil Aviation Conference. Document 30. May 2018. URL: <https://www.ecac-ceac.org/web/guesthttps://www.ecac-ceac.org/documents/10189/51566/ECAC+Doc+30+Part+I+12thMay+2018+%28consolidated%29-final.pdf/6f562916-f160-40d0-8f9b558f28f426ed>

18. Entschließung des Bundesrates: Gleichbehandlung aller von Assistenzhunden unterstützten Menschen mit Behinderungen schaffen / Assistenzhunde für Menschen mit Behinderungen anerkennen. URL: [https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2016/0701-0800/742-16\(B\).pdf?__blob=publicationFile&v=5](https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2016/0701-0800/742-16(B).pdf?__blob=publicationFile&v=5)

19. Guide Dogs in the EU Information on the access rights of guide dogs in all EU Member States. / European Parliament, 2016. URL: <http://perrosguia.once.es/es/legislacion/viajar-al-extranjero/guide-dogs-report-from-eprs.pdf/download>

20. Bundesbehindertengesetz §39a, tagesaktuelle Fassung (Bundesbehindertengesetz) / Bundesrecht konsolidiert: URL: <https://www.ris.bka.gv.at/NormDokument.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10008713&Artikel=&Paragraf=39a&Anlage=&Uebergangsrecht=>

21. Access Rights / Belgian Assistance Dog Federation <http://www.badf.be/EN/toegangsrechtEN.html>

22. Howell T., Bennett P. Shiell A. Reviewing Assistance Animal Effectiveness. Literature Review. Provider Survey, Assistance Animal Owner Interviews, Health Economics Analysis and Recommendations; Australia, La Trobe University: Bendigo, VIC, 2016. URL: <https://www.ndis.gov.au/medias/documents/hf5/hc0/8799673090078/Assistance-Animals-PDF-1-MB-.pdf>

23. Bennett P. Assistance Dogs / House of Commons Briefing Paper. August 2016. URL: <http://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/CBP-7668#fullreport>

23. Конвенція про права осіб з інвалідністю. ООН; Конвенція від 13 грудня 2006 / Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_g71

25. Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 21 березня 1991 року № 875-XII. / Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/875-12>

26. Правила тримання собак, котів і хижих тварин у населених пунктах Української РСР: Наказ Міністерства житлово-комунального господарства УРСР, Міністерства сільського господарства УРСР, Міністерства охорони здоров'я УРСР від 17 червня 1980 року / Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001303-80>

27. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року. / Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>

28. Резолюція Всеукраїнського форуму «Теоретичні та практичні аспекти застосування собак-поводирів в Україні» / ВГО «Національна асамблея людей з інвалідністю України» 24 листопада 2014 року. URL: <http://naiu.org.ua/rezolyutsiya-vseukrajinskoho-forumu-teoretychni-ta-praktychni-aspekty-zastosuvannya-sobak-povodyriv-v-ukrajini/>