

Б. В. КІНДЮК. ПРИНЦИПИ УКРАЇНСЬКОГО ЛІСОВОГО ПРАВА

Сформульовано десять принципів українського лісового права, викладено їхній зміст і показано відображення в нормативно – правових документах.

Ключові слова: принципи права, лісове законодавство, правила лісокористування, нормативно-правовий акт.

Сформулировано десять принципов украинского лесного права, изложено их содержание и показано отражение в нормативно – правовых документах.

Ключевые слова: принципы права, лесное законодательство, правила лесопользования, нормативно-правовой акт.

Ten principles of Ukrainian Forest Law, their content and reflection in legislation are formulated in the article.

Key words: principles of law, Forest legislation, rules of forest management, legislative act.

Актуальність теми дослідження зв'язана з тим складним становищем, у якому перебуває українське лісове законодавство. Доказом цього є його нездатність ефективно захистити цей природний ресурс від масового знищення, незаконних рубань, пожеж і хвороб. До числа причин такого становища варто віднести слабкість теоретичних досліджень, здійснених у цій галузі юридичної науки. Одним зі шляхів вирішення проблеми є розробка принципів лісового права. Важливість цієї категорії юридичної науки полягає в тому, що вона створює систему координат, усередині якої відбувається розвиток вектора права. У свою чергу, саме в принципах відображаються найбільш істотні риси правового регулювання суспільних відносин. У сучасному українському лісовому законодавстві принципи права не сформульовані й мають потребу у своїй розробці.

Аналіз публікацій показує значне збільшення інтересу до цієї проблеми, що спостерігається останнім десятиліттям. По-перше, з'явилася велика кількість загальнотеоретичних праць, присвячених розробці ролі й місця принципів права в системі законодавства. Це дослідження С.В. Бошно, М.І. Козюбри, А.М. Колодія, М.М. Марченко, Н.М. Пархоменко, С.П. Погребняк, П.М. Рабіновича, О.Ф. Скакун, Е.В. Скурко.

По-друге, виконані дослідження принципів права по окремих інститутах юридичної науки. Це розробки П.С. Парцуковського з фінансового, Л.Л. Чаусової, І.А. Ігнат'євої з екологічного, І.Д. Дмитрієвої, О.Л. Лаврів з трудового, В.В. Книша із земельного, В.Д. Колесніченко з права Європейського Союзу, Т. Фулей по загальнонародських, А.К. Соколової по флористичних принципах права.

При цьому принципи сучасного українського лісового права залишаються «білою плямою» в юридичній науці й мають потребу у своєму вивченні.

Незважаючи на значну кількість підходів до визначення цього поняття, більшість дослідників сходяться в тому, що під цією категорією права варто розуміти основоположні засади, керівні ідеї, положення, риси. При цьому, як указує російська дослідниця Е.В. Скурко, «принципи права можуть існувати в двох формах: бути офіційно закріпленими в законі й існувати у вигляді ідей і настанов, що не знайшли в даний історичний момент відображення в праві»¹. Такий підхід полягає в тому, що еволюція права виходить від суджень, ідей правосвідомості, що внаслідок різних комплексних причин можуть закріпитися в законодавчих

© КІНДЮК Борис Володимирович – кандидат юридичних наук, доктор географічних наук, професор Маріупольського державного університету

нормах. Підтвердженням даної тези є історичний розвиток принципів права, на основі теорій зв'язаних з раціональним використанням лісів. З'явившись у середині XIX століття, ці ідеї знайшли своє часткове закріплення в російському імперському «Положенні про збереження лісів» 1888 р.², потім протягом певного історичного періоду не використовувалися. Другий етап їх відображення в праві настав з моменту прийняття закону «Про охорону природи Української РСР» від 30 червня 1960 р.³, у якому містилися положення про охорону лісів. Подальша правореалізація ідей про охорону лісів відбулася після прийняття Лісового кодексу УРСР 1979 р. і Лісових кодексів 1994 і 2006 р. Появі принципів лісового права сприяє цілий комплекс причин: історичних, економічних, соціальних, правових і екологічних.

До числа історичних факторів варто віднести певний рівень взаємин людини і природи, що сформувалися в нинішніх умовах. Розвиток українського лісового законодавства дійшов до такого історичного етапу, коли розвиток продуктивних сил і виробничих відносин вимагає цілеспрямованої державної політики з удосконалення чинного лісового права.

Економічні причини полягають у тому, що розвиток народногосподарського комплексу країни вимагає великої кількості деревини. Навіть у радянські часи Україна не забезпечувала себе лісом для внутрішніх потреб, і, за даними В. І. Самоплавського, до 60 % деревини завозилося з інших республік⁴. У сьогоденні умовах експорт деревини вимагає великих фінансових витрат, що сучасна Україна не може собі дозволити. Виходячи з цього, необхідно максимального розширювати площі лісів, збільшувати ефективність їх використання і розвивати власну деревообробну промисловість.

Соціальні фактори полягають у тому, що в роки існування радянської України в лісовій і деревообробній промисловості було зайнято до півмільйона чоловік. Згорання виробництва призвело до зупинення багатьох підприємств і результатом цього стало скорочення числа робочих місць і безробіття.

Правові фактори полягають у тому, що в Україні існує велика кількість законодавчих актів, які регламентують роботу лісової галузі. При цьому відсутність чітких формулювань принципів лісового права не дозволяє закріпити принципи державної політики в цій сфері.

Екологічні причини полягають у тому, що Україна є мало лісною країною, бо ліси займають усього 15 % території. Мала лісистість України погіршує екологічний стан степових регіонів, їх потенціал не використовується для подальшого розвитку інфраструктури. Непродумана система експлуатації Карпатських лісів, що походить ще з радянських часів, призвела до зменшення їхньої площі. Результатом цього стало різке збільшення кількості несприятливих природних явищ: повеней, селів, ветровалів, змивів і провалів ґрунту.

На зміст принципів лісового права впливають закони природи, яким підкоряється розвиток лісів. Так, системногенетичний закон вимагає брати до уваги проходження цим природним ресурсом певних фаз розвитку. Вирубаний ліс неможливо відновити відразу, потрібна певна технологія з повернення цього природного об'єкта в нормальний стан. Ігнорування цього закону в радянський період призвело лісову галузь і екологічний стан окремих регіонів до катастрофічних наслідків⁵. До цього необхідно додати вимоги з урахування шести корисних функцій лісів: середоутворюючої, водоохоронної, захисної, санітарно-гігієнічної, оздоровчої і наукової. Такий підхід має конституційну основу, бо в Конституції України закріплене право людини на сприятливе навколишнє середовище.

Розвиток лісової науки привів до появи концепцій, що пропонували зв'язува-

ти поміж собою закони життя лісу, економічної і господарської діяльності. Так, великі російські лісівники Г.Ф. Морозов і М.М. Орлов сформулювали ряд принципів і критеріїв лісокористування, що знайшли закріплення в нормативно-правових актах. По-перше, це принцип сталості лісокористування, що лежить в основі здійснення лісозаготівель і ведення лісового господарства. По-друге, принцип невиснажливого лісокористування, що вимагає своєчасного проведення лісовідновлюваних заходів і лісозахисних робіт, а також обмеження розміру рубань величиною приросту деревини. По-третє, принцип безперервності, близький за змістом до першого з них, але що має в лісівництві певні відмінності. Ця вимога дотримувати рівномірний розподіл площ лісів по класах, за віком і обліком є особливістю в правилах рубань.

При цьому треба мати на увазі, що, хоча ці наукові положення Г.Ф. Морозов і М.М. Орлов сформулювали наприкінці XIX – початку XX століття, практичне їх застосування, засноване на здоровому глузді, почалося набагато раніше. Принцип невиснажливого лісокористування простежується з 1720 р., коли Петро I видав указ, що вимагав від заводчиків поділити всі експлуатовані ними ліси на 30 частин⁶. Щорічно дозволялося вирубувати лише одну з частин, що повинна була відновитися за тридцятирічний період.

На підставі аналізу правил лісокористування, що їх сформулювали Г.Ф. Морозов і М.М. Орлов, системногенетичного закону і масиву наявних нормативно-правових актів, прийнятих у незалежній Україні, можна сформулювати такі принципи лісового права.

I. Принцип подвійного призначення лісових ресурсів

Ліс одночасно є природним ресурсом і об'єктом права власності. За його допомогою забезпечується вирішення економічних і соціальних проблем суспільства. По-перше, як природний ресурс, ліс виконує середоутворюючу функцію, поліпшуючи клімат, захищаючи сільськогосподарські поля від посух, вітрів, накопичуючи запаси вологи, задовольняючи такі потреби суспільства в деревині, як сировина і паливо. По-друге, ліс є об'єктом права всіх форм власності. Наприклад, згідно із ст. 10 Лісового кодексу України (далі – ЛК), ділянка лісу може належати приватній особі, що означає можливість продажу, здачі в оренду, одержання кредиту⁷. Подвійність призначення лісу як частини природи й об'єкта права власності знаходить висвітлення у специфічних обов'язках лісокористувача. Статті 14, 19, 20, 21 ЛК 2006 р. ставлять за обов'язок користувачам і власникам розпоряджатися цим природним ресурсом без заподіяння збитку навколишньому середовищу і не порушування права і законних інтересів інших фізичних і юридичних осіб.

II. Принцип комплексного використання лісів

На практиці це означає багатопільове використання лісів одним чи декількома суб'єктами права. Згідно із ст. 67 ЛК 2006 р., ліси можуть використовуватися для полювання, збору дріворядних матеріалів, побічних лісокористувань, культурно-оздоровчих, туристських, науково-дослідних цілей.

Інакше кажучи, даний принцип дозволяє використовувати ліс в експлуатаційних цілях і, паралельно з цим, його різні властивості як природного об'єкта. Юридичний зміст цього принципу знаходить своє відображення в трьох аспектах. Перший – лісокористувачі використовують різні властивості цього природного ресурсу. Другий – на лісових ділянках можуть діяти кілька суб'єктів, що реалізують своє право користування тим самим об'єктом. Третій – право вільного перебування громадян у державних і комунальних лісах, бо без цього положення неможливо реалізувати перші дві умови.

III. Принцип платності лісокористування

Зміст цього положення полягає в обов'язковості суб'єктів лісокористування внести плату за користування цим природним ресурсом. Історія становлення і закріплення цього принципу права нараховує 230 років. Уперше платне користування лісом установлене Катериною II у 1780 р. і зберігалось в російському лісовому законодавстві до революції 1917 р. Більшовики, що прийшли до влади, спочатку скасували цей принцип, а потім повернули його в чинне законодавство на початку 20-х рр. У 1930 р. принцип платності лісових ресурсів був знову відмінений і відновлений тільки в 50-х рр. минулого століття. У сучасних концепціях права цей принцип посідає важливе місце, бо є реальним економічним важелем впливу на споживачів лісових ресурсів. Цей принцип тісно переплітається з більш загальним принципом платності спеціального природокористування, установленим Законом «Про охорону навколишнього природного середовища», прийнятим Верховною Радою УРСР 25 червня 1991 р. № 1264-ХІІ⁸.

IV. Принцип правового забезпечення раціонального і невиснажливого лісокористування

Розглядаючи термін «раціональне лісокористування», слід зазначити, що в радянському лісовому праві його значення відрізнялося від сучасного. Радянські юристи плумачили цей принцип з погляду економічних інтересів. Раціональне і невиснажливе лісокористування припускало тільки своєчасне вивезення зрубано-го лісу, рубання переспілих дерев, збирання рослинних залишків. У сучасному лісовому законодавстві термін має інше значення. Під раціональним лісокористуванням розуміється законодавче закріплення в єдиному комплексі екологічних, економічних, рекреаційних і наукових положень з використання лісів.

Розглядаючи цей принцип, необхідно враховувати таку особливість, що ліс, на відміну від інших природних ресурсів, здатний відновити свій біопотенціал. При цьому кожна порода дерев має свій оптимальний вік для рубання. Так, ст. 71 ЛК 2006 р. установлює ліміти заготівлі деревини за умови, що обсяг рубань не може перевищувати величини щорічного приросту деревини. Таким чином, бережливе використання лісових об'єктів зменшує витрати і не призводить до виснаження лісів.

V. Принцип правової охорони лісового фонду від незаконних рубань, пожеж, шкідників і хвороб

Правова охорона лісу включає кримінальну, адміністративну і цивільно-правову відповідальність за правопорушення, зв'язані з лісами. Цей принцип знайшов відображення в Кримінальному кодексі, Кодексі України про адміністративні правопорушення, Лісовому кодексі й у відомчих нормативно-правових актах, виданих Держлісгоспом України. Так, ст. 245 КК України встановлює відповідальність за пошкодження або знищення, а ст. 246 – за незаконне рубання лісу⁹. У Кодексі України про адміністративні правопорушення в сімнадцятих статтях – з 63 по 77.1 – розглядають різні види порушень, зв'язаних з лісами¹⁰.

У законодавчих актах зафіксований принцип охорони лісів від пожеж, бо це природне явище заподіює мільйонні збитки лісовій галузі. Це Наказ Державного комітету лісового господарства України «Про затвердження «Правил пожежної безпеки в лісах України»» від 27 грудня 2004 р. № 278¹¹.

VI. Принцип збереження біологічної розмаїтості лісів і підвищення їх потенціалу

Ліс є складною природною системою, бо входить у екологічний ланцюжок і є його вершиною. Деревя, що виростають у ньому, і інші рослини забезпечують середовище існування тварин, птахів і інших організмів. Негативний вплив

людського суспільства на ліс призводить до загибелі окремих видів дерев і скороченню чисельності популяцій. Зникнення будь-якого виду дерев призводить до загибелі представників флори і фауни, що знаходяться з ним в одному екологічному ландшафті. Виходячи з цього, принцип збереження біологічної розмаїтості повинний забезпечити існування різних видів природних співтовариств, зв'язаних з лісом і названих фітоценозами.

В українських лісах під впливом людської діяльності спостерігається тенденція погіршення їх породного складу. Так, за даними А. Г. Солдатовою, наприкінці 20-х рр. минулого століття основними видами дерев були цінні сорти дуба, сосни, ясена, але в даний час лідирують менш цінні породи¹².

Цей принцип зафіксований у підписаній Україною Конвенції про біологічну розмаїтість, прийнятій в Ріо-де-Жанейро 5 червня 1992 р., зафіксований у Законах України «Про природно-заповідний фонд», «Про рослинний світ», «Про Червону книгу України», а також у Лісовому кодексі 2006 р. Так, ст. 85 ЛК 2006 р. вимагає збереження цінних лісових порід, охорони рідких видів тваринного і рослинного світу, інших цінних природних об'єктів. Генофонд українських лісів постійно скорочується, тому під охорону держави потрапили цілий ряд таких видів дерев, як: сосна кедрова європейська, тис ягідний, дуб австрійський, софора і багато які інші. При цьому чинне лісове законодавство має потребу в удосконаленні, бо одного закріплення принципу права недостатньо, до нього необхідно додати встановлений законом порядок його реалізації. Таким чином, пропонується доповнити Закон України «Про природно-заповідний фонд» положенням про збереження ділянок дикої природи.

VII. Принцип відтворення і покращення якості лісів, а також підвищення їх продуктивності

Даний принцип має для українського лісового права важливе значення, бо майже 40 % лісів країни має штучне походження. Україна є колискою штучного лісорозведення. Саме тут, у Великоанадольському лісництві в донецькому степу, починаючи з 1843 р. ведуться роботи зі створення штучних лісів. Цей принцип знайшов відображення в главі 14 ЛК 2006 р. Так, ст. 79 установлює цілі створення лісів, ст. 80 – порядок їх поновлення, ст. 81 – лісорозведення, ст. 82 – обсяги і способи здійснення цих робіт. При цьому в лісовому законодавстві України робиться упор на збереження високопородних і продуктивних видів дерев.

VIII. Принцип економічного стимулювання власників і користувачів об'єктів лісового фонду

У чинному українському лісовому праві містяться норми, спрямовані на стимулювання власників природних ресурсів. Чинне лісове законодавство будується на основі з'єднання заходів щодо заохочення і відповідальності за лісопорушення, що відбито у ст. 99 ЛК 2006 р. Питанням економічного стимулювання заходів щодо створення нових лісів присвячена ст. 99 ЛК 2006 р., що передбачає компенсацію витрат власників і лісокористувачів при створенні ними природних об'єктів.

IX. Принцип урахування специфіки українських лісів у нормативних актах, зв'язаних з цим природним ресурсом

Першим, хто зазначав про необхідність ведення цього принципу, був відомий український лісівник, директор Лісового департаменту УНР Б. Г. Іваницький¹³. Проблема полягає в тому, що українські ліси мають особливу специфіку у своєму територіальному і просторовому розподілі. Україна знаходиться в трьох географічних зонах: горно-лісовій, лісостеповій і степовій. Це означає необхідність коректування правових документів з урахуванням природних особливостей

українських лісів. Наприклад, норми поновлення рубань і створення штучних лісів у Карпатах і степовій зоні повинні відрізнятися за своєю спрямованістю і змістом.

Цей принцип знайшов відображення в законодавчих актах, зв'язаних зі збереженням лісів Карпатського регіону, а саме: Закон України «Про мораторій на проведення суцільних рубань на гірських схилах у ялицево-букових лісах Карпатського регіону» від 10 лютого 2000 р.¹⁴ і «Рамкова конвенція про охорону та сталий розвиток Карпат», яку Україна підписала 22 травня 2003 р.

Х. Принцип участі громадських об'єднань і громадян в обговоренні з підготовки рішень, що впливають на стан лісів

Цей принцип знайшов відображення у ст. 95 Лісового кодексу України 2006 р., що передбачає введення громадського контролю за охороною, захистом і відтворенням лісів. Для доповнення до цього ст. 96 ЛК дозволяє громадським природно-охоронним організаціям брати участь у розробці планів програм, зв'язаних з лісами, вносить пропозиції із створення нормативно-правових актів, а також мати вільний доступ до інформації про стан лісів.

Близькими за змістом є ст.ст. 21, 36 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р.

Можна зробити такі висновки:

1. Появі принципів лісового права сприяв комплекс причин: історичних, економічних, соціальних, правових і екологічних.

2. Складність цього природного ресурсу відбилася в принципах подвійного призначення, комплексного використання, раціонального і невиснажливого лісокористування, а також біологічної розмаїтості.

3. З огляду на високу вартість лісу, у число принципів права ввійшли платність лісокористування, правового забезпечення раціонального і невиснажливого лісокористування, а також охорона об'єктів лісового фонду від незаконних рубань, шкідників і хвороб. З цими принципами тісно зв'язане положення про економічне стимулювання користувачів лісового фонду, котрі з метою зменшення своїх витрат повинні вживати заходів щодо створення нових і поновлення старих лісів.

4. Особливістю розвитку українського лісового права є необхідність урахування в нормативних документах специфічних особливостей українських лісів. Так, Верховна Рада України прийняла закони, спрямовані на збереження такого унікального природного об'єкта, яким є українські Карпати. Пропонується з метою подальшої реалізації цього принципу внесення доповнення в чинне лісове законодавство із збереження куточків дикої природи.

5. Побудова в Україні правової демократичної держави привела до фіксації в законодавстві принципу участі громадських об'єднань і громадян в обговоренні питань, зв'язаних з експлуатацією й охороною лісів. Причому реалізація даного принципу носить обмежений характер, бо громадські організації залучаються лише на стадії обговорення проекту.

1. *Скурко Е.В.* Правовые принципы в правовой системе, системе права и системе законодательства: теория и практика // Правоведение. – 2006. – № 2. – С. 56. 2. *Положение о сбережении лесов* // Полн. собр. законов Российской империи: собр. третье. – СПб.: Гос. тип., 1888, № 5120. – Т. VIII. – С. 148–155. 3. Про охорону природи Української РСР: Закон УРСР від 30 червня 1960 р. // ВВР УРСР. – 1960. – № 23. – Ст. 175. 4. *Самоплавський В.І.* Лісова галузь України: погляд у майбутнє / В. І. Самоплавський // Лісовий журнал, 1994. – № 3. – С. 2. 5. *Борейко В.Е.* История охраны природы Украины. X век – 1980. – К.: Киев. экол.-культ. центр, 2001. – С. 268. 6. *Редько Г.И., Шлапак В.Л.*

Петр I об охроне природы и использовании природных ресурсов. – К.: Лыбидь, 1993. – С. 117. **7.** *Лісовий кодекс України*: Закон України від 21 січня 1994 р. (з наст. змін. та доп.) у новій ред. від 8 лютого 2006 р. № 3404-IV // ВВР України. – 2006. – № 21. – Ст. 170. **8.** *Про охорону навколишнього природного середовища* : Закон України від 25 червня 1991 р. № 1264-ХІІ // ВВР України. – 1991. – № 41. – Ст. 546. **9.** *Кримінальний кодекс України*: Закон від 5 квітня 2001 р. № 2341-ІІІ // ВВР України. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131. **10.** *Кодекс адміністративного судочинства України*: Закон від 6 липня 2005 р. № 2747-IV // ВВР України. – 2005. – № 35–36. – № 37. – Ст. 446. **11.** *Про затвердження Правил пожежної безпеки в лісах України*: Наказ Державного комітету лісового господарства України від 27 грудня 2004 р. № 278 // Мін-во юстиції України. – 2005. – № 328/10608. **12.** *Солдатов А.Г.* Ліси України. – К.: Вид-во Укр. акад. сільськогосп. наук, 1960. – С. 27. **13.** *Іваницький Б.Г.* Ліси і лісове господарство на Україні // Пр. Укр. наук. ін.-ту. Серія: Економічна. – Варшава, 1936. – С. 116. **14.** *Про мораторій на проведення суцільних рубок на гірських схилах в ялицево-букових лісах Карпатського регіону*: Закон України від 10 лютого 2000 р. №1436-ІІІ // ВВР України. – 2000. – № 13. – Ст. 99.