

**ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОХОРОНИ, ВІДТВОРЕННЯ Й ВИКОРИСТАННЯ ОБ'ЄКТІВ РОСЛИННОГО СВІТУ**

Сьогодні досить актуальним є вирішення екологічних проблем, серед яких одне з центральних місць займає питання належного правового забезпечення охорони, відтворення й використання об'єктів рослинного світу.

Проблема вдосконалення правового забезпечення охорони, відтворення й використання об'єктів рослинного світу науковцями спеціально не вивчалася, а розглядалися лише її окремі аспекти. Ось чому недостатня її опрацьованість потребує ретельного дослідження.

Мета статті полягає в проведенні науково-теоретичного аналізу правових засад використання, відтворення й охорони об'єктів рослинного світу і визначенні конкретних пропозицій по вдосконаленню законодавства в зазначеній сфері. Завданнями статті – ґрунтовне вивчення загальнотеоретичної і спеціальної юридичної літератури з обраної теми, стану нормативно-правового забезпечення використання, відтворення й охорони цих природних об'єктів, окреслення напрямків і запропоновування конкретних пропозицій щодо покращання системи флористичного законодавства.

Теоретичні й практичні підвалини статті ґрунтуються на працях учених теорії держави і права (С.С. Алексєєва, П.Б. Євграфова, В.О. Котюка, А.М. Колодія, В.В. Копейчикова, С.Л. Лисенкова, М.М. Марченка, А.С. Піголкина, С.В. Полєніної, В.Д. Ткаченка [Див.: 1; 5; 6; 8; 11; 12; 14; 16]) й екологічного права (М.М. Бринчука, А.П. Гетьмана, А.Б. Іскоян, В.К. Попова, Ю.С. Шемшученка, М.В. Шульги та ін. [Див.: 2; 4; 7; 15; 17; 18]).

Формування флористичного законодавства зумовлено екологічною політикою держави. Так, постановою Верховної Ради України від 5 березня 1998 р. «Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки» [3; 1998. – № 38-39. – Ст. 248] зазначено, що ефективним засобом подолання екологічної кризи має стати правове забезпечення природоохоронної діяльності на підставі практики застосування законодавства про охорону навколишнього природного середовища. Основні напрями втілюватимуться в життя за допомогою системи екологічного права. Правовий механізм повинен їм надати чіткої цілеспрямованості, формальної визначеності, загальнообов'язковості, сприяти врегулюванню правовідносин у галузі екології, застосуванню превентивних, оперативних, стимулюючих і примусових заходів до юридичних і фізичних осіб стосовно використання природних ресурсів та їх відходів і юридичної відповідальності за порушення екологічного законодавства.

Окрім названої постанови Верховної Ради сьогодні нормативно-правовим актом, що визначає екологічну політику й стратегію держави, є розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2007 р., № 880-р, яким схвалено Концепцію національної екологічної політики України на період до 2020 року [13; 2007. – № 79. – Ст. 2961]. Цей документ також підкреслює необхідність правового забезпечення регулювання екологічних відносин і розвитку законодавства про охорону довкілля.

До чинників, що викликають необхідність удосконалення флористичного законодавства, слід віднести насамперед незадовільний стан об'єктів рослинного світу. Україна належить до малолісних, лісодефіцитних держав. За даними Державного комітету лісового господарства України, площа лісів на її території становить 10,8 млн. га, в тому числі землі, вкриті рослинністю, – 9,4 млн. га із загальним запасом деревини 1,74 млрд. м<sup>3</sup> [9, с. 37]. Водночас фахівці з ведення лісового господарства зазначають, що лісистість України становить 15,6%, що майже втричі менше порівняно з лісистістю Західної Європи (43,2%), а значить, не є оптимальною, за якої ліси, як найскладніше і найпотужніше рослинне угруповання, найбільш позитивно впливають на клімат, ґрунти, ерозійні процеси й дають господарству необхідну кількість деревини. За сучасними оцінками, для досягнення оптимальних показників лісистості (20-22%) необхідно збільшити площу лісів щонайменше на 2-2,5 млн. га [9, с. 38]. У той же час наголошується на незадовільному стані лісів та інших об'єктів рослинного світу – дикорослих лікарських рослин, особливо після аварії на Чорнобильській АЕС [3; 1998. – № 38-39. – Ст. 248].

Правове підґрунтя регулювання відносин у сфері охорони, використання й відтворення об'єктів рослинного світу становлять Конституція України, закони України «Про охорону навколишнього природного середовища» [3; 1991. – №41. – Ст. 546], «Про природно-заповідний фонд» [3; 1992. – № 34. – Ст. 502], «Про рослинний світ» [3; 1999. – № 22-23. – Ст. 198], «Про Червону книгу України» [3; 2002. – № 30. – Ст. 201], «Про виключну (морську) економічну зону» [3; 1995. – № 21. – Ст. 152] та інші нормативно-правові акти.

Окрім того, лише за 2007 р. розроблено й прийнято низку постанов Кабінету Міністрів України й затверджено: 23 травня 2007 р., №761 – Порядок спеціального використання лісових ресурсів [13, 2007. – № 39. – Ст. 1550]; 23 травня 2007 р., №761 – Порядок видачі спеціальних дозволів на використання лісових ресурсів (з додатками 1,2: Лісовий квиток) [13; 2007. – № 39. – Ст. 1550]; 20 червня 2007 р., №848 – «Про затвердження ведення державного лісового кадастру та обліку лісів» [13; 2007. – №46. – Ст. 1885]; 16 травня 2007 р., №733 – «Про затвердження Порядку поділу лісів на категорії та виділення особливо захисних лісових ділянок» [13; 2007. – № 39. – Ст. 2481] та ін.

Таким чином, на даний час склалася певна система флористичного законодавства. Але вести мову про належний і досконалий правовий фундамент регламентації флористичних відносин, на жаль, ще рано. Аналіз зазначених нормативних актів (навіть оновлених) дозволяє дійти висновку, що правове забезпечення в цій царині залишається неналежним.

Розглянемо деякі приписи нової редакції Лісового кодексу України (2006 р.). Передусім зазначимо, що цей Кодекс значну увагу приділив формулюванню окремих термінів, що активно використовуються в його тексті, як-то поняття «ліс», «лісова ділянка», «земельна лісова ділянка» тощо. Оцінюючи в цілому позитивно намагання законодавця навести їх дефініцію, водночас підкреслимо, що деякі з категорій не містять відповідних юридичних ознак. Наприклад, поняття «ліс» розглядається як тип природних комплексів, у якому поєднуються переважно деревна й чагарникова рослинність з відповідними ґрунтами, трав'яною рослинністю, тваринним світом, мікроорганізмами та іншими природними компонентами, що взаємопов'язані у своєму розвитку, впливають один на одного і на навколишнє природне середовище (ст. 1 ЛК України). Дослідивши смисл трактування цієї категорії, можемо сказати, що воно має суто природничий, а не правовий характер, бо в ньому бракує нале-

жних юридичних ознак відповідного природного об'єкта.

Необхідність вирішення зазначеної проблеми вже неодноразово підкреслювалася представниками юридичної доктрини. Так, К.В. Новикова зауважила, що в Кодексі до понятійного апарату закону, що регулює екологічні правовідносини, механічно й без достатнього правового навантаження включаються поняття й визначення з галузі природничих наук [10, с. 15]. Вважаємо, що є сенс приєднатися до наведеного міркування. Необхідно зазначити, що, формулюючи визначення будь-якого природного об'єкта в нормативному акті, за основу слід брати насамперед нароби природничих наук, бо саме вони враховують його природні характеристики. Проте поняття природного об'єкта, зокрема лісу, має містити й відповідні правові ознаки. Що ж стосується формулювання поняття «ліс», то, з нашого погляду, слід було б у цьому тлумаченні вказати правовий режим цього природного об'єкта.

Нова редакція Лісового кодексу України визначає, що до лісових ресурсів з традиційними продуктами – деревних, технічних, лікарських та інших, що використовуються для задоволення потреб населення, виробництва й відтворюються у процесі формування лісових природних комплексів, віднесено також корисні властивості лісів. Це, приміром, їх здатність зменшувати негативні наслідки природних явищ, захищати ґрунти від ерозії, запобігати забрудненню навколишнього природного середовища й очищати його, сприяти регулюванню стану води, оздоровленню населення та його естетичному вихованню тощо, що й використовується для задоволення суспільних потреб.

Як бачимо, лісове законодавство в такий спосіб підкреслює зростаюче екологічне значення лісу як природного об'єкта. Поряд із цим ним приділяється належна увага економічній характеристиці лісу, що є вельми позитивним.

У той же час слід наголосити, що й дотепер не прийнято відповідного нормативного акта із зазначених питань. Також слід зупинитися на аналізі положень ЛК України щодо власності на ліси. Цим питанням у Кодексі повністю присвячено главу, на відміну від попередньої редакції кодексу, де праву власності на цей природний об'єкт було відведено лише одну статтю, що закріплювала це право.

На сьогодні за ЛК України ліси можуть перебувати в державній, комунальній і приватній власності. Ті з них, що знаходяться в межах території України, є об'єктами права власності Українського народу. Від його імені права власника на ліси здійснюють органи державної влади й органи місцевого самоврядування в межах, означених Конституцією України. Кодекс закріпив публічну власність на цей природний об'єкт, тобто Українського народу, державну й комунальну. У свою чергу, приватна поділяється на власність юридичних осіб і громадян.

Зважаючи на специфічну екологічну й економічну важливість лісу, який є одним з основних об'єктів рослинного світу, вбачаємо за необхідне суттєво доопрацювати положення Лісового кодексу. Особливо це стосується питань, пов'язаних з правами на ліси – правом власності, правом користування тощо. Це стосується передовсім законодавчого трактування поняття і змісту (а) права власності на цей природний об'єкт і (б) об'єктів права державної, комунальної й приватної власності на ліси (при проведенні розмежування лісів державної й комунальної власності) та ін.

Існуюча доволі розгалужена система флористичного законодавства не є досконалою. Закони, кодекси, інші нормативні акти містять значну кількість норм, що повторюють одна одну, багато відсилочних норм, що надто ускладнює їх реалізацію; а також суто декларативні приписи.

Закон України «Про рослинний світ» становить серцевину флористичного права, але його основна частина також потребує суттєвого доопрацювання, бо названі вище недоліки системи флористичного законодавства взагалі є вадами й зазначеного Закону. Ось чому, вирішення цих питань матиме не тільки науковий інтерес, а й позитивно відіб'ється на правозатосовчій практиці.

Як уже згадувалося, названою вище постановою Верховної Ради України від 5 березня 1998 р., а також Концепцією національної екологічної політики України на період до 2020 року передбачено проведення систематизації законодавства. Її формами виступають кодифікація й інкорпорація нормативних актів. Перша передбачає 2 шляхи проведення: (а) прийняття нових законів України і (б) внесення змін до вже прийнятих. Слід зазначити, що на сьогодні законодавець використав обидва шляхи щодо вдосконалення флористичного законодавства: було прийнято новий Закон України «Про рослинний світ» (1999 р.) і внесено доповнення до Лісового кодексу України.

На підставі дослідження всієї системи законодавства про рослинний світ настав час для прийняття спеціального нормативного акта, що характеризуватиметься більш повною регламентацією однотипових відносин – флористичних. Ним повинен стати Флористичний кодекс України як наступник Закону України «Про рослинний світ» і Лісового кодексу України. Як вбачається, схема Флористичного кодексу України має бути такою:

Флористичний кодекс України.

Розділ I. Загальні положення

Розділ II. Державні органи, що здійснюють управління й регулювання у сфері охорони, використання й відтворення об'єктів рослинного світу, та їх повноваження

Розділ III. Права на об'єкти рослинного світу

Глава 1. Право власності на об'єкти рослинного світу

Глава 2. Особливості права власності на ліси

Глава 3. Право користування об'єктами рослинного світу

Глава 4. Право користування лісами

Глава 5. Флористичні сервітути

Розділ IV. Організація лісового господарства

Глава 1. Основні завдання і зміст організації лісового господарства

Глава 2. Нормативно-правові акти щодо ведіння лісового господарства

Глава 3. Функціональний поділ лісів

Глава 4. Установлення віку стиглості деревостанів, норми використання лісових ресурсів

Глава 5. Лісовпорядкування

Глава 6. Зміна цільового призначення земельних лісових ділянок, визначення місць будівництва об'єктів, що впливають на стан і відтворення лісів

Розділ V. Використання об'єктів рослинного світу

Глава 1. Загальні положення щодо використання об'єктів рослинного світу

Глава 2. Особливості використання природних рослинних ресурсів  
Глава 3. Зміст, основні вимоги щодо ведіння лісового господарства й особливості використання лісових ресурсів  
Розділ VI. Відтворення природних рослинних ресурсів  
Глава 1. Відтворення природних рослинних ресурсів  
Глава 2. Відтворення лісів  
Глава 3. Підвищення продуктивності, поліпшення якісного складу лісів та збереження біорізноманіття в лісах  
Глава 4. Економічне стимулювання заходів щодо розширеного відтворення лісів  
Розділ VII. Охорона рослинного світу  
Глава 1. Охорона рослинного світу  
Глава 2. Охорона лісів  
Глава 3. Особливості охорони, захисту, використання й відтворення лісів на окремих категоріях земель  
Розділ VIII. Інтродукція, акліматизація, селекція рослин та ботанічні колекції  
Розділ IX. Контроль у сфері охорони, використання й відтворення об'єктів рослинного світу  
Глава 1. Контроль у сфері охорони, використання й відтворення об'єктів рослинного світу  
Глава 2. Контроль за охороною, захистом, використанням і відтворенням лісів  
Розділ X. Державний облік, кадастр і моніторинг рослинного світу  
Глава 1. Державний облік, кадастр і моніторинг рослинного світу  
Глава 2. Особливості моніторингу лісів і лісової сертифікації  
Розділ XI. Вирішення спорів у сфері охорони, використання й відтворення об'єктів рослинного світу, відповідальність за порушення флористичного законодавства  
Глава 1. Вирішення спорів з питань охорони, використання та відтворення об'єктів рослинного світу  
Глава 2. Відповідальність за порушення флористичного законодавства  
Розділ XII. Міжнародні відносини  
У цілому ж вбачається перспективним проведення відповідного дослідження щодо визначення конкретного змісту стосовно запропонованого нормативного акта – Флористичного кодексу України з урахуванням відповідних наукових доробок як у теорії держави і права, так і в теорії екологічного та лісового права.

**Список літератури:** 1. *Алексеев С.С.* Восхождение к праву. Поиски и решения. – М.: НОРМА, 2001. – 752 с. 2. *Бринчук М.М.* О головном акте экологического законодательства // Гос-во и право. – 2001. – № 11. – С. 64-75. 3. *Відомості Верховної Ради України.* 4. *Гетьман А.П.* Проблеми кодифікації законодавства про рослинний світ: деякі міркування (коментар до Закону України «Про рослинний світ») // Вісн. Акад. прав. наук України. – 1999. – № 3. – С. 103-109. 5. *Евграфов П.Б.* Соотношение структуры советского права и структуры советского законодательства: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Харьков, 1981. – 16 с. 6. *Загальна теорія держави і права: Підручник для студ. юрид. спеціальностей вищ. навч. закл. / За ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина.* – Х.: Право, 2002. – 432 с. 7. *Искоян А.Б.* Правовое регулирование охраны и использования растительного мира (нелесной растительности). – Ереван: Изд-во Ереван. ун-та, 1987. – 132 с. 8. *Котюк В.О.* Теорія права: Курс лекцій: Навч. посіб. для юрид. фак. вузів. – К.: Вентурі, 1996. – 208 с. 9. *Національна доповідь України про гармонізацію життєдіяльності суспільства в навколишньому природному середовищі // Спеціальне видання до 5-ї Всесвропейської конференції міністрів навколишнього середовища «Довкілля для Європи».* – К.: Новий друк, 2003. – 125 с. 10. *Новикова Е.В.* Теоретические проблемы развития экологического законодательства в Республике Казахстан / Отв. ред. М.М. Бринчук. – М.: Юристъ, 1999. – 200 с. 11. *Общая теория государства и права: Акад. курс: В 2-х т. – Т. 2: Теория права / Под ред. М.Н. Марченко.* – М.: Зерцало, 1998. – 640 с. 12. *Общая теория права: Учебник для юрид. вузов / Под общ. ред. А.С. Пиголкина.* – 2-е изд., испр. и доп. – М.: Изд-во МГТУ, 1997. – 384 с. 13. *Офіційний вісник України.* 14. *Поленина С.В.* Теоретические проблемы системы советского законодательства. – М.: Наука, 1979. – 206 с. 15. *Попов В.К., Гетьман А.П.* Правові проблеми використання й охорони рослинного світу // Право України. – 2000. – № 2. – С. 51-54. 16. *Теорія держави і права: Навч. посіб. / За заг. ред. С.Л. Лисенкова, В.В. Копейчикова.* – К.: Юрінком Інтер, 2002. – 368 с. 17. *Шульга М.В.* Актуальные правовые проблемы земельных отношений в современных условиях. – Харьков, 1998. – 224 с. 18. *Екологічне право України: Акад. курс. / За заг. ред. Ю.С. Шемчуценка.* – К.: ТОВ «Юрид. думка», 2005. – 848 с.

*Надійшла до редакції 27.12.2007 р.*