

## ПОНЯТТЯ «ЛІСОВИЙ ФОНД» У ЛІСОВОМУ КОДЕКСІ УКРАЇНИ ТА КПАП УКРАЇНИ

Гарварт Г.А., здобувач

*Національний університет біоресурсів і природокористування України*

В статті на підставі вивчення різних підходів сформульовано авторське визначення поняття «лісовий фонд» та внесено пропозиції щодо його використання в Кодексі про адміністративні правопорушення України та Лісовому кодексі України. Розглянуто різні погляди науковців та особливості законодавчого закріплення зазначеної проблеми.

*Ключові слова: лісовий фонд, адміністративне правопорушення, землі державного лісового фонду, правовий режим.*

Гарварт А.А. ПОНЯТИЕ «ЛЕСНОЙ ФОНД» В ЛЕСНОМ КОДЕКСЕ УКРАИНЫ И КУПАП / Национальный университет биоресурсов и природопользования Украины, Украина

В статье на основании изучения различных подходов сформулировано авторское определение понятия «лесной фонд» и внесены предложения относительно его использования в Кодексе об административных правонарушениях Украины и Лесном кодексе Украины. Рассмотрены различные взгляды научных деятелей и особенности законодательного закрепления рассматриваемых понятий.

*Ключевые слова: лесной фонд, административное правонарушение, земли государственного лесного фонда, земли лесохозяйственного назначения, правовой режим.*

Garvart A.A. THE CONCEPT OF "FOREST FUND" IN THE FOREST CODE AND THE CODE OF UKRAINE ON ADMINISTRATIVE OFFENCES / National university of bioresources and nature of the use of Ukraine, Ukraine

Category "forest fund" is a basic in the forest law. But, the Forest Code of Ukraine, the Code of Ukraine on Administrative Offences do not contain a definition of forest fund, its content and essential features. These circumstances increase the risk of committing offenses in the field of forestry due to inaccurate determination of their main object.

Research actuality is conditioned the necessity of formulation of concept «forest fund» and making suggestions in relation to his use in a current legislation.

One group of researchers led by L.I. Dembo identified the concept of forest and state forest fund, another group of researchers, G.M. Polianska, E.I. Nemirovsky, D. Isupov, regarded the forest fund as a part of the land covered by forest that meant conditional division forest on two objects - wood and earth.

Lack of legal definition of "forest fund" led to scientific debate in the Soviet times.

Meanwhile R.K. Gusev did not include in the definition of a single state forest fund land, considering them as an integral part of the forest. Thus, according to the modern researcher S.M. Shershun, in determining the content of this concept to consider the fact of growth forests on lands for different purposes, hence the existence of different legal regimes of the management of this natural resource. With this in mind, the scientist proposes to abandon the definition "forest fund" and instead to use the term "forest land."

In the Forest Code of Ukraine (2006) is no definition of forest fund, while Art. 4 only points to belong to forest fund forest plots, protective plantations linear type, area of not less than 0, 1 hectare.

The paper formulates a number of proposals for the definition of "state forest fund". The first one consists in expanding the meaning of "forest reserve" by introducing the concept of communal forests and private property. The second proposal connected with the necessity to distinguish the concepts forest and documentary fixing the limits of forests. In the article, the point that forest should fix the specified category of land is considered.

Given the fact that the legislation distinguishes category of land for forestry purposes, which is made of artificial reforestation and plantation forest, harvesting of secondary forest materials, etc., in determining.

Thus, the following definition of "State Forest Fund of Ukraine" is proposed: "This is all forests and forestry lands are located within state borders of Ukraine, are separated as prescribed by law from the lands of other categories and intended for meet a variety of needs."

*Key words: forest fund, administrative violation, lands of forest fund, forestry lands, legal regime.*

Актуальність теми дослідження обумовлена трьома причинами. Перша з них пов'язана з тим, що сьогодні адміністративне право охоплює своїм регулятивним впливом зростаюче коло суспільних відносин. Характерним прикладом є лісове законодавство, в якому широко застосовується властивий адміністративному праву імперативний метод правового регулювання. Друга причина полягає в тому, що лісовий фонд є національним багатством українського народу, у зв'язку з чим ефективний захист цього природного ресурсу є найважливішою функцією держави. На сьогодні правопорушення в цій сфері набули масового характеру. Так, тільки за перше півріччя 2011 року зафіксовано: на Рівненщині – 828 випадків самовільних вирубок, які завдали збитків державі у розмірі 731, 6 тис. грн.; на Львівщині – 3065

куб. м. самовільно зрубаної деревини; а також в середньому півтори тисячі лісових пожеж за одним тижнем літнього періоду

Третя причина полягає в тому, що в КпАП України застосовуються різні поняття для позначення цього природного ресурсу: землі державного лісового фонду, лісосічний фонд, захисні лісові насадження, ліс, лісові смуги [8]. На додаток до цього, ст.4 Лісового кодексу України в редакції Закону № 3404-IV від 08.03.2006 року (далі – ЛК 2006) регламентує належність до складу лісового фонду різних видів лісів, захисних лісонасаджень [13]. При цьому, обидва нормативно-правові акти не дають визначення поняття лісового фонду, його змісту та сутнісних ознак.

Аналіз публікацій вирізняється складністю проведення. Так, у радянський період чинне законодавство, виходячи з виключної державної власності на природні ресурси, ототожнювало юридичні поняття лісу та лісового фонду. У період незалежної України дані категорії були відокремлені одне від одного в Лісовому кодексі 1994 р., що знайшло відображення в теоретичних розробках науковців. Зазначене питання фрагментарно було висвітлено у працях О.В. Глозової, Р.К. Гусева, Л.І. Дембо, Д.М. Ісупова, Т.С. Кичилюк, В.В. Костицького, М.І. Краснова, О.І. Крассова, В.Л. Мунтяна, І.Ф. Панкратова, Г.М. Полянської, О.Ю. Пуряєвої, О.П. Чопик, С.М. Шершуна.

У цілому, наявні публікації відзначаються розмаїттям наукових поглядів, що часто суперечать один одному, і тому потребують систематизації та узагальнення.

Метою роботи є формулювання поняття «лісовий фонд» та внесення пропозицій щодо його використання в Кодексі про адміністративні правопорушення та Лісовому кодексі України.

Викладення матеріалів дослідження слід розпочати з того, що категорія «лісовий фонд» є базовою в системі лісового законодавства і від того, який зміст у неї вкладається, залежать особливості застосування норм адміністративного права.

Зазначене поняття знайшло відображення в ленінському Декреті «Про ліси» 1918 р., Законі УНР «Про ліси УНР» 1919 р., Законі «Про ліси УРСР» 1923 р., Законі СРСР «Основи лісового законодавства Союзу РСР і союзних республік» 1977 р., Лісовому кодексі УРСР 1979 р., Лісовому кодексі України 1994 р. У ст.5 ленінського декрету «Про ліси» 1918 р. було зафіксовано поняття «лісові площі» та «лісові простори», під якими розумілась земля для вирощування лісів [10, 9]. В Законі «Про ліси УНР» 1919 р. зазначалось, що усі ліси республіки з усіма угіддями, що знаходяться в межах лісових ділянок, а також землі, не придатні для сільськогосподарського використання, а лише для лісорозведення, належать до державного лісового фонду (ст.1) [6, 160]. Подальший розвиток законодавства виявив необхідність уточнення даного поняття. Так, у Законі «Про ліси УРСР» 1923 р. зазначалось, що держаний лісовий фонд складають усі ліси та землі, призначені для вирощування деревини й для задоволення потреб лісового господарства та відмежовані у встановленому порядку від земель іншого призначення [1, 14]. У 1977 році в СРСР пройшла кодифікація лісового законодавства, результатом якої стала прийняття Верховною Радою СРСР «Основ лісового законодавства Союзу РСР і союзних республік» [4, 85]. Ст.4 цього законодавчого акту визначала, що до складу державного лісового фонду СРСР входять: а) ліси державного значення, тобто ті, які перебували у віданні державних органів лісового господарства, міські ліси, закріплені ліси та ліси заповідників, б) колгоспні ліси, розташовані на землях, переданих колгоспам у безстрокове користування. Особливістю цього акта була відсутність у ньому визначення поняття «державний лісовий фонд», але застосування в якості критерію його поділу суспільних форм користування. Так, держава передавала ліси колгоспам на праві володіння, користування та управління, тому колгоспи виступали суб'єктами управління. Аналогічний підхід було застосовано у ст.4 Лісового кодексу УРСР 1979 р., в якій був повністю відтворений текст відповідної статті всесоюзного закону.

Відсутність законодавчого визначення поняття «лісовий фонд» призвела в радянські часи до бурхливої наукової дискусії. Одна група вчених на чолі з д.ю.н. Л.І. Дембо ототожнювала поняття лісу та державного лісового фонду, виходячи з того, що усі природні ресурси в СРСР являли об'єкт виключної державної власності [3, 10]. Друга група науковців, д.ю.н. Г.М. Полянська, Є.І. Немировський, розглядали лісовий фонд за чинним тоді радянським законодавством у двоякому значенні: 1) як частину земної поверхні за земельним

законодавством; 2) як частину неподільного лісового комплексу за лісовим законодавством [13]. Вчені зазначали, що поняття землі за радянським земельним законодавством мало абстрактний характер, тому його конкретизація, на їхню думку, відбувається у відносинах, пов'язаних з реальними об'єктами: лісами, надрами, водами тощо. Керуючись такою логікою, лісовий фонд мав розглядатися в нерозривному зв'язку із землею та лісовою рослинністю, аналогічним чином водний фонд – із землею та водними об'єктами, гірські відносини – із землею та корисними копалинами. Таким чином, на думку цих вчених, в лісовому законодавстві поняття лісового фонду має конкретизуватися у нерозривному зв'язку з лісовою рослинністю.

Третя група, акад. Г.О. Аксененко, д.ю.н. Д.М. Ісупов, розглядали лісовий фонд як частину землі, покритої лісом, що означало умовний поділ лісового фонду на два об'єкти – ліс та землю [4, 12]. Такий підхід отримав в літературі назву «земельно-правового», а його прибічники вважали, що заходи з експлуатації лісів, їх вирощування, поновлення, здійснювались у межах землекористування, тому поняття «лісовий фонд» має базуватись виключно на категорії «земля». Протилежної точки зору дотримувався Р.К. Гусев, який не включав у визначення поняття єдиного державного лісового фонду земельні ділянки, вважаючи їх складовою частиною лісу [2]. Вчений виходив з того, що основним призначенням лісових земель є вирощування на них лісів та постачання сировини для промислових підприємств. Таким чином, на думку Р.К. Гусева, юридичною ознакою лісового фонду є наявність лісу, який може бути відведений під лісосіки.

Розглянутий підхід був практично реалізований у радянському законодавстві. Так, ст.56 Лісового кодексу УРСР 1979 р. передбачала, що у разі отримання лісорубного квитка, лісокористувач одержує водночас право на експлуатацію лісу та земельної ділянки [11].

Підсумок зазначеної дискусії було підбито О.І. Крассовим, який висловив точку зору щодо необхідності прийняття «Положення про землі державного лісового фонду» [9]. Зазначений документ, на думку вченого, мав врегулювати головні питання правового режиму цієї категорії земель: класифікацію земель держлісфонду, порядок організації земельної території, здійснення контролю за використанням та охороною лісу, права і обов'язки лісогосподарських і лісозаготівельних підприємств як землекористувачів та інші питання. На жаль, пропозиції О.І. Крассова у зв'язку з розпадом СРСР не були реалізовані.

У період формування національного законодавства після здобуття Україною незалежності тривала дискусія щодо змісту поняття «лісовий фонд». У Лісовому кодексі України 1994 року, згідно зі ст.4, до складу лісового фонду входять усі ліси на території держави, а також земельні ділянки, не вкриті лісовою рослинністю, але надані для потреб лісового господарства [12]. При цьому, на думку С.М. Шершуна, у визначенні змісту цього поняття слід враховувати факт зростання лісів на землях різного призначення, що обумовлює існування різних правових режимів управління цим природним ресурсом [15]. Так, лісовий фонд може знаходитись на землях оздоровчого, рекреаційного, культурного призначення, входити до складу об'єктів природно-заповідного фонду. З огляду на це, вчений пропонує відмовитись від дефініції «лісовий фонд», а використовувати натомість поняття «лісові землі». Наступним етапом, на думку С.М. Шершуна, має стати визначення цього поняття та закріплення в КпАП України, Лісовому та Земельному кодексах.

Зазначений підхід застосовано в польському законодавстві. Так, ст.4 «Устава Лісного» Польщі містить поняття державних лісів, тобто таких, що перебувають у державній власності [16]. Другою умовою правового статусу державних лісів є ведення у них лісового господарства та наявність контролю з боку державних органів.

Аналогічні проблеми існують у чинному лісовому законодавстві РФ. Так, Д.М. Конокотін пропонує уточнити поняття державного лісового фонду шляхом включення до нього: а) лісів та земель, на яких вони ростуть, що перебувають у безпосередньому віданні федерального органу виконавчої влади у галузі лісового господарства; б) лісів та земель, що передані у користування та управління органів оборони; в) лісів та земель, що передані у користування та управління поселень (до передання міських лісів у власність відповідних міст); г) лісів, що розташовані на землях залізничного й автомобільного транспорту, а також на землях водного фонду; д) лісів, що розташовані на землях сільськогосподарського призначення [7]

Цікавою видається та обставина, що у ЛК України 2006 р. визначення лісового фонду відсутнє, а ст.4 «Склад лісового фонду України» лише вказує на належність до нього лісових ділянок, захисних насаджень лінійного типу, площею не менше 0,1 га. На додаток до цього, у ЛК 2006 р. зазначено, що до лісового фонду не належать: а) зелені насадження у межах населених пунктів (парки, сади, сквери, бульвари); б) окремі дерева і групи дерев, чагарники на сільськогосподарських угіддях, присадибних, дачних і садових ділянках.

При логіко-граматичному тлумаченні ст.4 виникає питання, чи входять до складу лісового фонду ліси, що перебувають у комунальній та приватній власності. Зі змісту ст.ст.11, 12 ЛК 2006 р. випливає, що такі ліси посідають свій власний правовий статус. При цьому, з точки зору правової охорони цього природного ресурсу, ліси, що перебувають у комунальній та приватній власності, також потребують охорони та захисту з боку держави. Таким чином, одна із пропозицій щодо удосконалення ЛК-2006 полягає у розширенні змісту поняття «лісовий фонд» шляхом уведення поняття лісів комунальної та приватної власності.

Друга пропозиція пов'язана з необхідністю межування лісового фонду та документального закріплення меж лісів.

На додаток до цього, у чинному лісовому законодавстві виокремлюється така категорія, як *землі лісогосподарського призначення*, до яких належать лісові землі, на яких розташовані лісові ділянки, та нелісові землі, зайняті сільськогосподарськими угіддями, водами й болотами, спорудами, комунікаціями, малопродуктивними землями тощо, які надані в установленому порядку та використовуються для потреб лісового господарства. Наявність таких земель має для нашої держави виключно важливе значення, оскільки на них проводиться лісовідновлення та насадження штучних лісів, побічні лісові користування, заготівля другорядних лісових матеріалів тощо. З огляду на це, у визначенні лісового фонду слід закріпити зазначену категорію земель.

Таким чином, пропонується наступне визначення поняття «державного лісового фонду України»: «це усі ліси й землі лісогосподарського призначення, розташовані у межах державних кордонів України, відмежовані в установленому законом порядку від земель інших категорій та призначені для задоволення різноманітних потреб». Крім того, ст.4ЛК 2006 р. слід доповнити, що до лісового фонду належать: а) зелені насадження у межах населених пунктів (парки, сади, сквери, бульвари); б) ліси, що перебувають у приватній та комунальній власності.

Закріплення цих понять дає змогу уточнити об'єкт найбільш поширених адміністративних правопорушень у сфері лісівництва, а саме незаконної порубки та пошкодження дерев. У зв'язку з цим доцільно внести зміни до тексту ст.65 КпАП України «Незаконна порубка, пошкодження та знищення лісових культур і молодняка», доповнивши першу частину словами «лісовий фонд», а другу виклавши у такій редакції: «Незаконна порубка і пошкодження дерев і чагарників лісового фонду...». Сформульована в такий спосіб, на нашу думку, дозволить більш чітко визначити склад порушень законодавства в цій сфері.

Завданням подальших досліджень є закріплення в КпАП різних категорій лісового фонду й диференціація відповідальності за лісопорушення з урахуванням цінності цього природного ресурсу.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Амчиславский Я.Л. Лесное законодательство Украины / Я.Л. Амчиславский, С.С. Баталин. – Х.: Изд-во Наркомюста УССР, 1926. – 531 с.
2. Гусев Р.К. Правовые проблемы управления государственным лесным фондом СССР: автореф. дис. на соиск. науч. степени канд. юр. наук: спец. № 714 «Земельное и колхозное право» / Р.К. Гусев – М., 1971. – 18 с.
3. Дембо Л.И. Правовой режим лесов в свете «сталинского плана преобразования природы» / Л.И. Дембо. – Л.: Изд-во Ленинградского государственного ордена Ленина ун-та им. А.А. Жданова, 1951. – 65 с.
4. Исупов Д.Н. Правовой режим лесов СССР / Д.Н. Исупов. – Свердловск: Изд-во Свердл. юрид. ин-та, 1960. – 313 с.



5. Каверин А.М. Законодательство о лесах / А.М. Каверин, Н.И. Краснов, Е.И. Немировский, Н.А. Сыродоев. – М.:Юрид. лит, 1979. – 112 с.
6. Кіндюк Б.В. Історія українського лісового законодавства. Часи визвольних змагань та період НЕП 1917-1929 рр. / Б.В. Кіндюк – Одеса.: Фенікс, 2011. – 168 с.
7. Конокотин Д.Н. Правовые проблемы рационального использования и охраны земель лесного фонда Российской Федерации: автореф. дис. на соиск. науч. степени канд. юрид. наук: 12.00.06 «Природоресурсное право, аграрное право, экологическое право» / Д.Н. Конокотин. – М., 2006. – 21 с.
8. Кодекс про адміністративні правопорушення. – Х.: Одіссей, 2011. – 256 с.
9. Крассов О.И. Правовой режим земель государственного лесного фонда / О.И. Крассов. – М.: Наука, 1985. – 222 с.
10. Ленский Л.М. Материалы по истории социалистического лесного законодательства (1917-1945 гг.) / Л.М. Ленский. – М.-Л.: Изд. Гослестехиздата, Ленинград, 1947. – 322 с.
11. Лесной кодекс Украинской ССР: Утвержден Верховным Советом Украинской ССР от 13 декабря 1979 г. // Ведомости Верховного Совета Украинской ССР, 1979. – № 52. – Ст. 673.
12. Лісовий кодекс України: Закон України від 21.01.1994 № 3852-XII // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1994. – № 17. – Ст. 99.
13. Лісовий кодекс України: Закон України від 8 лютого 2006 р. № 3404-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 21. – Ст. 170.
14. Полянская Г.Н. Земли государственного лесного фонда в законодательстве о лесах / Г.М. Полянская, Е. И. Немировский // Советское государство и право. – 1980. – № 8. – С. 49-56.
15. Шершун С. Поняття лісу та інших основних категорій лісового законодавства / С. Шершун // Право України. – 2004. – №7. – С. 65-69.
16. Rakoczy V. Ustaw o lasach: praktyczne komentarze / V. Rakoczy. – Lex. – Warszawa, 2011. – P. 275.

УДК 349.417: 630\*22 (477)

## **ДЕЯКІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ЗЕМЕЛЬ, НА ЯКИХ РОЗТАШОВАНА ЛІСОВА РОСЛИННІСТЬ АГРОЛІСОМЕЛІОРАТИВНОГО ПРИЗНАЧЕННЯ**

Оніка Я.В., здобувач

*Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*

У статті автором дається загальна характеристика правового регулювання використання та охорони земель, що використовуються для потреб агролісової рослинності. Наведений аналіз проблемних питань правового статусу даних земельних ділянок. Наголошується на відсутності спеціального правового регулювання даної сфери суспільних відносин, що обумовлює неналежний захист та відновлення не тільки лісової рослинності агролісомеліоративного призначення, а й самих цих земельних ділянок.

*Ключові слова: правовий статус, земельна ділянка, лісова рослинність агролісомеліоративного призначення, агролісомеліорація.*

Оника Я.В. НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО СТАТУСА ЗЕМЕЛЬ, НА КОТОРЫХ РАСПОЛОЖЕНА ЛЕСНАЯ РАСТИТЕЛЬНОСТЬ АГРОЛЕСОМЕЛИОРАТИВНОГО НАЗНАЧЕНИЯ / Национальный университет «Юридическая академия Украины имени Ярослава Мудрого, Украина