

ІСТОРІЯ СТАНОВЛЕННЯ ЛІСОВОЇ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ ТА ХАРАКТЕРИСТИКА ЧИННОГО ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ОХОРОНИ ЛІСІВ

РОМАНЕНКО Роман Романович - головний судовий експерт відділу комп'ютерно технічних досліджень, лабораторії комп'ютерно технічних досліджень Державного науково дослідного експертно криміналістичного центру МВС України

УДК 343.985:343.773
DOI 10.32782/NP.2020.4.30

Стаття присвячена дослідженню історії становлення лісової галузі України та аналізу чинного законодавства України щодо охорони лісів. У статті описано витоки відповідальності за порушення лісового законодавства. Названо та здійснено аналіз характеристики системи екологічного законодавства, зокрема про охорону лісів. Проаналізовано статті адміністративного та кримінального кодексів України, якими передбачається відповідальність за порушення лісового законодавства, а також охарактеризовано Укази Президента та постанови Кабінету міністрів України з питань охорони лісів.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, екологічне законодавство, кримінальна відповідальність, ліс, незаконна порубка лісу, охорона лісів.

Постановка проблеми

Ліс є типом природних комплексів, у якому поєднуються переважно деревна та 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.

Ліси України є її національним багатством і за своїм призначенням та місцезнаходженням виконують переважно водоохоронні, захисні, санітарно-гігієнічні, оздоровчі, рекреаційні, естетичні, виховні, інші

функції та є джерелом для задоволення потреб суспільства в лісових ресурсах.

Усі ліси на території України, незалежно від того, на землях яких категорій за основним цільовим призначенням вони зростають, та незалежно від права власності на них, становлять лісовий фонд України і перебувають під охороною держави [1].

Низька міра добробуту населення, погана екологічна культура населення, висока ступінь безробіття, неналежний контроль за охороною лісу, а також постійний попит на лісодеревину, перетворюють українські ліси на об'єкт злочинних посягань.

Стан дослідження проблеми

Даною проблематикою займалися такі вчені, як В. І. Бабенко, С.Б. Гавриш, С.А. Голуб, О.В. Головін, М.О. Духно, В.М. Завгородня, Б.В. Кіндюк, С.О. Книженко, Н.Р. Кобецька, Н.О. Лопашенко, А.А. Матвієць, В.К. Матвійчук, П.В. Мельник, А.В. Мендик, В.Л. Мунтян, В.О. Навроцький, О.В. Одерій, В.М. Присяжний, Б.Г. Розовський, О.В. Скворцова, В.Я. Тацій, І.О. Харь, Ю.С. Шемшученко, О.М. Шумило та інші вчені.

Здійснивши аналіз наукової літератури, законодавства України щодо питань незаконного обігу лісу можна стверджувати, що в теперішній час до цієї проблематики приділено недостатньо уваги. Багато важливих питань розглянуто фрагментами, а законодавство у вказаній сфері потребує вдосконалення з урахуванням сучасних реалій.

Метою статті є дослідження витоків відповідальності за порушення лісового законодавства, історію становлення лісової галузі України, а також аналіз чинного законодавства України щодо охорони лісів.

Виклад основного матеріалу

Розвиток інституту відповідальності за порушення лісового законодавства важко розглядати без від інституту права власності на ліси. Оскільки, на власника, покладено обов'язок охорони такого ресурсу як ліс. Але в давні часи люди використовували ліси, не думаючи, кому вони належать. Ліс був нічий, тому ним користувався той, хто його потребував. Лісової власності не було, відбувалось необмежене нічим непередбачене користування лісом [2, с.87].

Законодавчо закріплені правила користування лісами, а саме перші закони, появилися на Русі у «Руській Правді» більше восьмисот років тому. У вказаному законі передбачалась відповідальність за пошкодження частини лісу, яка відведена для бджільництва [3, с. 15].

Важливо вказати, що вперше право власності на лісові промисли та встановлення відповідальності за її порушення було закріплено у «Руській Правді» Ярослава Мудрого[4, с. 12].

У XIII ст. на заході України проглядається організований порядок ведення лісового господарства. Завдячуючи Данилу Галицькому (1215-1264), на території теперішніх Уманської та Біловезької пушч вперше у світовій практиці був створений заповідник.

В час, коли Україна була позбавлена власної державності, а її законодавство створювалось на принципах австрійського, вітчизняного, німецького, литовського та російського, підхід до охорони природи відбувався в рамках європейського правотворчого процесу, а саме – через охорону всіх форм власності. Таким правотворчим документом можна вважати поширений в Україні XVIII ст. «Права, за якими судиться малоросійський народ» (кодекс законів). В ньому передбачалось, зокрема, відповідальність за навмисне і ненавмисне пошко-

дження лісу. Зміни, які мали місце в кримінальному законодавстві у 1845, 1885 й 1903 роках, загалом не змінили негативну тенденцію споживацького ставлення до лісу.

В положеннях статей кримінальних кодексів 1922 й 1960 років вбачається зростання етично-морального спонукання захисту природи, а саме підвищення моральних вимог до використання всього лісового потенціалу [5, с. 3].

У час (XIX ст.), коли територія України була розділена, а економіка підпорядковувалась інтересам інших держав, тут сформувались промислові галузі лісового комплексу.

Ліси, які знаходились на Західній Україні були поділені на державні, приватні та общинні. Ліси на цій території характеризувались високою продуктивністю, а щорічний приріст деревини був дуже високим. Але через погано розвинену мережу шляхів сполучання, здійснювати рівномірну експлуатацію лісів було неможливо. Тому доставляли деревину, зазвичай, водними шляхами.

У другій половині XIX ст. на території теперішньої Буковини та Галичини відбулося будівництво залізниць, тому експорт лісоматеріалів з цих територій значно зріс [6, с. 39].

Високими темпами розвивається деревообробна промисловість у кінці XIX ст. на території Галичини та Буковини, також тут спостерігається швидкий розвиток транспорту, міст та промисловості. На території Галичини, у 1877 році, функціонувало 556 лісопильних заводів.

Поряд із розвитком лісопиляння, відбулася надмірна експлуатація лісів, що призвело до скорочення лісової території. До прикладу, за останні 25 років XIX ст. площа лісів у Галичині скоротилася на 90 тис. га.

Деревообробна та лісова промисловість у післявоєнні роки майже не розвивалась. Це відбулось через застарілу техніку та технологію оброблення деревосировини та неконкурентно-спроможність на світовому ринку.

Щодо організованого ведення лісового господарства на території Східної Украї-

ни, то вбачається, що охорона лісів тут сягає ще Київської русі, а саме X-XI ст.

Важливо зауважити, що розвиток галузей лісового господарства Східної України тісно переплетена з історією Російської імперії. До XII ст. у Східній Україні була велика кількість лісів. Велику шкоду лісам України завдало будівництво заводів по виготовленню поташу. Для його отримання було необхідно близько 3 млрд. м³ цінної деревини. Знищення лісів, в той час, призвело до суттєвого зменшення лісу на території Східної України [6, с. 47].

У 1918 році відбулася націоналізація лісів, після чого організація лісового господарства базувалась на загальнодержавну власність основних масивів лісу, з одного боку, та на принципи ринкової економіки з іншого [7].

На початку 1930 року лісове господарство було об'єднане з лісовою промисловістю. В той час, рубали ліс відповідно до потреб споживачів деревини. Лісників, які намагалися активно захищати стратегічні державні інтереси, було репресовано.

У наступні 30 років основним завданням лісового господарства було забезпечення деревиною народного господарства. Індустріалізація, колективізація, війна, відновлення зруйнованого господарства – все це потребувало деревини, і ліс знову рубали за потребою.

У період Другої світової війни і в післявоєнні роки спеціалізованого державного органу управління лісами і лісовим господарством не було. Такі функції виконували управління у складі органів керівництва промисловістю або сільським господарством. При цьому підпорядкованість лісового господарства і структура управління змінювалися кожні 2-3 роки. Це негативно вплинуло на стан лісів, що проявилось у різкому зменшенні придатних до експлуатації лісів у рівнинних регіонах України. Потреба України в лісових ресурсах задовольнялася за рахунок ввезення деревини в основному з Росії та Білорусі.

У 1966 році уряд, зрозумівши, що лісові запаси країни зменшуються і потребують відновлення, створює Міністерство лісового господарства України, Основним за-

вданням Міністерства було розведення та відновлення лісів на непридатних для сільського господарства землях, забезпечення науково обґрунтованого лісокористування [2, с. 89].

Сьогодні діяльність Державного агентства лісових ресурсів України спрямована на збереження лісів, нарощування їх ресурсного потенціалу, посилення державної лісової служби, недопущення розвитку процесів споживацького ставлення до лісів. На балансі лісогосподарських підприємств залишається значна кількість об'єктів соціальної сфери. Лісові підприємства, розташовані, як правило, у невеликих селах та селищах, є основними роботодавцями у місцях, де людям важко знайти іншу роботу [8].

Щодо характеристики системи екологічного законодавства, зокрема про охорону лісів, то перш за все потрібно вказати, що найважливішу роль відіграє Конституція України. Так, відповідно до ст. 13 Конституції України земля та інші природні ресурси є об'єктами права власності Українського народу. Кожний громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону [9].

Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» визначає соціальні, правові та економічні засади організації охорони навколишнього природного середовища в інтересах нинішнього і майбутніх поколінь. Державній охороні і регулюванню використання на території України, відповідно до ст. 5 цього Закону, підлягають: навколишнє природне середовище як сукупність природних і природно-соціальних умов та процесів, природні ресурси, як залучені в господарський обіг, так і невикористовувані в економіці в даний період (земля, надра, води, атмосферне повітря, ліс та інша рослинність, тваринний світ), ландшафти та інші природні комплекси [10].

У відповідності до розділу I. «Існуючі проблеми та сучасний стан довкілля в Україні» Закону України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року»

встановлено, що основними причинами виникнення проблем у лісовій сфері є недосконалість системи управління та розвитку лісового господарства, відсутність правових та економічних механізмів, стимулювання запровадження природозберігаючих технологій, недосконалість податкової бази, а також нечіткість визначення правового статусу щодо управління землями під полезахисними лісовими смугами. Також зазначається, що на даний час спостерігається катастрофічне зменшення площі територій природних лісів, яке відбувається внаслідок розорювання земель, вирубування лісів з подальшою зміною цільового призначення земель, осушення або обводнення територій, промислового, житлового та дачного будівництва тощо [11].

Лісові відносини, як зазначається, у Лісовому кодексі України – це суспільні відносини, які стосуються володіння, користування та розпорядження лісами і спрямовуються на забезпечення охорони, відтворення та сталого використання лісових ресурсів з урахуванням екологічних, економічних, соціальних та інших інтересів суспільства. На нашу думку, варто звернути увагу на ст. 105 Кодексу, де зазначено, що порушення лісового законодавства тягне за собою дисциплінарну, адміністративну, цивільно-правову або кримінальну відповідальність. Відповідальність за порушення лісового законодавства несуть особи, винні зокрема у: 1) незаконному вирубуванні та пошкодженні дерев і чагарників; 2) знищенні або пошкодженні лісу внаслідок підпалу або недбалого поводження з вогнем; 3) знищенні або пошкодженні лісу внаслідок його забруднення хімічними та радіоактивними речовинами; 4) засміченні лісів побутовими і промисловими відходами; 5) порушенні строків лісовідновлення; 6) знищенні або пошкодженні лісових культур, сіянців або саджанців у лісових розсадниках і на плантаціях; 7) порушенні правил зберігання, транспортування та застосування засобів захисту лісу та ін.[1].

Адміністративна відповідальність за порушення лісового законодавства передбачена Кодексом України про адміністративні правопорушення, зокрема за незаконне

використання земель державного лісового фонду (ст. 63 КУпАП), порушення встановленого порядку використання лісосічного фонду, заготівлі і вивезення деревини, заготівлі живиці (ст. 64 Кодексу), незаконну порубку, пошкодження та знищення лісових культур і молодняка (ст. 65 Кодексу) та інші правопорушення, передбачені ст.ст. 65-1, 66-77 КУпАП [12].

Кримінальна відповідальність за незаконну порубку або незаконне перевезення, зберігання, збут лісу передбачена ст. 246 Кримінального кодексу України. Важливо зазначити, що істотною шкодою, що заподіяна у зв'язку із незаконною порубкою дерев або чагарників у лісах, захисних та інших лісових насадженнях, перевезенням, зберіганням, збутом незаконно зрубаних дерев або чагарників вважається така шкода, яка у двадцять і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян, або інша істотна шкода, завдана навколишньому природному середовищу в частині забезпечення ефективної охорони, належного захисту, раціонального використання та відтворення лісів [13].

Нормативно-правовими актами в системі лісового законодавства, які б ми хотіли розглянути наступними, є укази Президента України та постанови Кабінету Міністрів України з питань охорони лісів.

Указ Президента України від 5 січня 2004 року № 1/2004 «Про заходи щодо посилення державного контролю у сфері охорони, захисту, використання та відтворення лісів» зорієнтований на підвищення ефективності державного управління та контролю у сфері охорони, захисту, використання та відтворення лісів, забезпечення створення умов для подальшого розвитку лісового господарства [14].

Указ Президента України від 9 липня 2019 року № 511/2019 «Про деякі заходи щодо збереження лісів та раціонального використання лісових ресурсів» більш спрямований на протидію незаконним рубкам і нелегальному обігу деревини [15].

У Постанові Кабінету Міністрів України від 12 травня 2007 р. № 724 «Про затвердження Правил поліпшення якісного складу лісів», зазначається, що вказані

Правила передбачають принципові вимоги до здійснення лісгосподарських заходів, спрямованих на підвищення стійкості та продуктивності деревостанів, збереження біорізноманіття лісів, їх оздоровлення і посилення захисних, санітарно-гігієнічних, оздоровчих та інших функцій шляхом проведення рубок формування і оздоровлення лісів [16].

Постановою Кабінету Міністрів України від 23 травня 2007 р. № 761 «Про врегулювання питань щодо спеціального використання лісових ресурсів» затверджено Порядок спеціального використання лісових ресурсів, який визначає умови і механізм спеціального використання лісових ресурсів, а саме заготівлі деревини під час проведення рубок головного користування, другорядних лісових матеріалів, побічних лісових користувань та використання корисних властивостей лісів [17].

Складовою лісового законодавства є також і інші численні акти Кабінету Міністрів України, а саме: Санітарні правила в лісах України, затверджені постановою Кабінету Міністрів України № 555 від 27 липня 1995 р.; Порядок поділу лісів на категорії та виділення особливо захисних земельних ділянок, затверджений постановою Кабінету Міністрів України № 733 від 16 травня 2007 р.; Правил відтворення лісів, затверджені постановою Кабінету Міністрів України №303 від 01 березня 2007 р., Порядок ведення державного лісового кадастру та обліку лісів, затверджені постановою Кабінету Міністрів України № 848 від 20 червня 2007 р., Положення про Державне агентство лісових ресурсів України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України № 521 від 8 жовтня 2014 р. тощо.

Висновки

Дослідивши історію становлення лісової галузі України та проаналізувавши чинне законодавство щодо охорони лісів вважаємо, що для якісного функціонування вказаного законодавства, необхідний його комплексний огляд в розрізі вимог сьогодення. Також є потреба вдосконалення управління та контролю за сферою захисту лісів.

Література

1. Лісовий кодекс України від 21.01.1994 № 3852-ХІІ (зі змінами та доповненнями). URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3852-12#Text>.
2. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL.: <http://zakon2.rada.gov.ua>.
3. Марець Б. История становления лесного хозяйства и правовых мер охраны леса. *Международный научно-практический правовой журнал «Закон и жизнь» («Legeasi Vita»)*. Republica Moldova. Nr. 6/3 (270) 2014. С. 87-91.
4. Зиновьева О. А. Юридическая ответственность за нарушение лесного законодательства: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.06. Москва, 2001. 266 с. URL.: www.dslib.net/zem-pravo/juridicheskaja-otvetstvennost-za-narushenie-lesnogo-zakonodatelstva.html.
5. Абанина Е. Н. Правовая охрана лесов Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06: Саратов, 2004. 176 с. URL.: <https://www.dissercat.com/content/pravovaya-okhrana-lesov-rossiiskoi-federatsii>.
6. Сасов О.В. Кримінально-правова охорона лісу: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид наук., спец.12.00.08: кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право. Київ. 2002. 210 с.
7. Генсірук І. Історія лісництва в Україні. Львів: Світ. 1990. 330 с.
8. З історії лісового господарства України. – Державне агентство з лісових ресурсів України URL.: http://dkg.kmu.gov.ua/forest/control/uk/publish/article?art_id=36143&cat_id=32867.
9. Державне агентство лісових ресурсів України <http://dkg.kmu.gov.ua/forest/control/uk/index>.
10. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 26 червня 1991 р. № 1268-ХІІ. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text>.
11. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року: Закон України від 28 лютого 2019 р. № 2697-VIII. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text>.

12. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року № 8074-Х (із змінами та доповненнями). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.

13. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 року № 2341-III (із змінами та доповненнями). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>.

14. Про заходи щодо посилення державного контролю у сфері охорони, захисту, використання та відтворення лісів: Указ Президента України від 5 січня 2004 р. № 1/2004. URL.:<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1/2004>.

15. Про деякі заходи щодо збереження лісів та раціонального використання лісових ресурсів: Указ Президента України від 9 липня 2019 року № 511/2019: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/511/2019#Text>.

16. Про затвердження Правил поліпшення якісного складу лісів: Постанова Кабінету Міністрів України від 12 травня 2007 р. № 724. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/724-2007-%D0%BF#Text>.

17. Про врегулювання питань щодо спеціального використання лісових ресурсів: Постанова Кабінету Міністрів України від 23 травня 2007 р. № 761. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/761-2007-%D0%BF#Text>.

SUMMARY

The article is devoted to the study of the history of the forest industry of Ukraine and the analysis of the current legislation of Ukraine on forest protection. The article describes the origins of liability for violations of forest legislation. The first legally established rules for the use of forests (Ruska Pravda, Rights under which the Little Russian People are being tried, the Code of Laws, the criminal legislation of 1845, 1885, and 1903, and the criminal codes of 1922 and 1960) were studied. The state of development of forestry branches in the Western, Eastern and Central parts of Ukraine, when Ukraine is under the rule of other countries is analyzed. The main tasks of the State Agency of Forest Resources of Ukraine to preserve forests, strengthen the state forest service, increase resource potential, prevent the development of consumer attitudes to forests are outlined. The analysis of the characteristics of the system of ecological legislation, in particular on forest protection, is named and carried out. Emphasis is placed on the analysis of articles of the administrative and criminal codes of Ukraine, which provide for liability for violations of forest legislation. Presidential Decrees and resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine on forest protection are also described. Particular attention is paid to the analysis of the Law of Ukraine «On Basic Principles (Strategy) of State Environmental Policy of Ukraine until 2030», the Forest Code of Ukraine, the Decree of the President of Ukraine of January 5, 2004 № 1/2004 «On measures to strengthen state control in the field of protection, protection, use and reproduction of forests», Decree of the President of Ukraine of July 9, 2019 № 511/2019» On some measures for forest conservation and rational use of forest resources», Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of May 12, 2007 № 724» On approval Rules for Improving the Quality of Forests», Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of May 23, 2007 № 761» On Settlement of Issues Concerning Special Use of Forest Resources». A list of acts of the Cabinet of Ministers of Ukraine, which are also part of forest legislation, is provided.

Key words: administrative responsibility, ecological legislation, criminal responsibility, forest, illegal logging, forest protection.