

ПРОБЛЕМА ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «ЛІС» ЯК ОБ'ЄКТА ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Г.А. ГАРВАРТ, здобувач,¹
Національний університет
біоресурсів і природокористування України

У статті розглянуто різні підходи до визначення поняття «ліс» як об'єкта правового регулювання, надано авторські пропозиції щодо внесення змін у чинне законодавство.

Ліс, лісовий фонд, лісове законодавство, землі лісогосподарського призначення.

Актуальність теми дослідження обумовлена тим, що ліс є національним багатством України. Та через недосконалість нормативно-правової бази, яка регламентує систему управління цим природним ресурсом, суспільство зазнає значних втрат. Це й нераціональне використання лісів, і низька ефективність ведення лісового господарства, неякісно організований облік лісових ресурсів, неврахування їх регіональних особливостей, бюрократизм апарату управління у цій галузі. Дослідження поняття «ліс» має важливе теоретичне й практичне значення. Теоретична значущість даного питання полягає в тому, що його вирішення допомагає виокремити сегмент державно-правового впливу в сфері лісівництва. Практичний аспект визначення цієї категорії означає можливість закріплення у чинному законодавстві комплексу вимог, що забезпечують ефективне використання та охорону українських лісів.

Аналіз публікацій дає змогу дійти висновку про наявність великої кількості підходів до визначення понять «ліс» та співвідношення з поняттям «земля». Різні аспекти співвідношення цих понять містять розробки О.В. Глозової, В.Ф. Горбового, В.К. Гуревського, Д.М. Ісупова, Т.С. Кичиліюк, О.І. Крассова, В.Л. Мунтяна, В.П. Непійводи, Г.М. Полянської, О.Ю. Пуряєвої, О.П. Чопик, С.М. Шершуна. Одні автори пов'язували поняття лісу та землі, інші – вважали його самостійним юридичним поняттям, треті виводили окремі ознаки лісу, не враховуючи особливості походження цього природного ресурсу.

У 2006 р. Верховна Рада України затвердила нову редакцію Лісового кодексу, в якій використано дещо інший підхід до визначення цього поняття. Таким чином, зазначене поняття залишається дискусійним та потребує конкретного юридичного визначення [8].

Метою даної статті є дослідження підходів до визначення поняття лісу, систематизація наявного матеріалу, а також викладення авторського бачення цих дефініцій.

¹ Науковий керівник – доктор юридичних наук, професор В.І. Курило

Викладення матеріалу дослідження слід розпочати з того, що поняття «ліс» є базовим у системі лісового законодавства і від того, який зміст у нього вкладається, залежать особливості використання норм адміністративного права. Наукові розробки, пов'язані з дефініціюванням поняття «ліс», почалися з середини 60-х рр. минулого століття. Вихідним матеріалом для цього послуговували праці видатного дореволюційного вченого Г.Ф. Морозова, який першим звернув увагу на взаємозв'язок деревної рослинності, що утворює природне явище у вигляді лісу з специфічними умовами життя тварин та рослин [9]. Інший вчений, М.Є. Ткаченко, розглядав ліс як елемент географічного ландшафту, що складається із сукупності дерев, які біологічно взаємопов'язані та взаємодіють з навколишнім середовищем на певному земельному просторі.

Відомий український вчений-лісівник П.С. Погребняк визначав ліс як комплекс лісової рослинності, тварин та середовища, яке вони займають.

У свою чергу, академік В.Н. Сукачов зазначав, що ліс є складним угрупованням деревно-чагарникової і трав'яної рослинності, що перебуває у неперервній взаємодії з ґрунтом, місцевим кліматом, тваринним світом та іншими факторами природного середовища. Таке угруповання вчений назвав лісовим біогеоценозом.

На рівні з працями спеціалістів лісової галузі наукові пошуки проводились і вченими-юристами, які у своїх дослідженнях використовували науковий доробок лісознавців та біологів. Так, д.ю.н. Л.І. Дембо на початку 20-х рр. указував на тотожність понять лісу і лісового фонду, вважаючи, що вирішальною юридичною ознакою лісу є обмежена земельна ділянка, на якій ростуть дерева [3, с. 16]. У 60-х рр. минулого століття д.ю.н. Д.М. Ісупов також ототожнював ліс та лісовий фонд та розглядав його як частину земельного фонду СРСР. Такий підхід в умовах радянської системи ґрунтувався на тому, що ліс і земля були об'єктами виключної державної власності, внаслідок чого вчені вважали недоцільним проведення більш глибоких досліджень зазначених категорій. При цьому, вчений звертав увагу на необхідність закріплення в юридичному понятті лісу можливість його використання для задоволення потреб народного господарства [4, с. 14].

Вагомий внесок у вирішення означеної проблеми зробила д.ю.н. Г.М. Полянська, яка присвятила цілу серію праць дослідженню лісового законодавства. На думку Г.М. Полянської, в юридичному понятті «ліс» мають бути відображені наступні положення: 1) ліс та лісовий фонд є різними, не тотожними поняттями; 2) у понятті «ліс» необхідно враховувати факт наявності рослинного угруповання, здатного спричинювати вплив один на одного, навколишнє середовище, ґрунт та атмосферу; 3) ліс виконує водоохоронну, захисну, рекреаційну та багато інших функцій [10, с. 202].

Значним доробком у визначення поняття «ліс» стали праці радянського юриста Р.К. Гусєва, який досліджував взаємообумовленість та взаємодію таких об'єктів права, як ліс та земля. Так, Р.К. Гусєв зазначав, що ліс як об'єкт правового регулювання, на відміну від землі, може бути збільшений або зменшений. На додаток до цього,

експлуатація, використання, створення нових лісів потребує значних зусиль, залучення фінансових коштів, технічних засобів, що передбачає організацію ведення лісового господарства. Така особливість обумовлює виникнення нових правовідносин, пов'язаних з доглядом за лісом, лісоустроєм, складенням лісового кадастру, обліком, охороною від незаконних рубок та від пожеж, моніторингом та сертифікацією. Виходячи з цього, Р.К. Гусєв надає власне визначення поняття «ліс» як сукупність деревно-рослинних організмів, що ростуть на землі, яка відповідає певним кількісним та якісним лісотехнічним вимогам та визнана лісом у встановленому порядку [2, с. 8].

Аналізуючи таке визначення, вважаємо за необхідне особливо підкреслити наступні моменти. По-перше, у визначенні поняття лісу як об'єкта правового регулювання не використовується поняття земель, на яких ростуть ліси, тобто земель, призначених для вирощування лісів та для інших цілей лісового господарства. По-друге, правовий режим земель державного лісового фонду обумовлений правовим режимом лісів. Ці правові категорії тісно взаємопов'язані та взаємодіють між собою. Доказом цього є наявність нормативно-правових актів, що регламентують правила переведення земель лісового фонду у категорію лісів. По-третє, право власності на ліси в СРСР мало виключний державний характер, що закріплювалось у ст. 3 «Основ лісового законодавства Союзу РСР і союзних республік» 1977 р. Внаслідок цього за громадянами та юридичними особами визнавалось лише право лісокористування. Єдиним власником усіх лісів, згідно з чинним на той період законодавством, виступала радянська держава.

На процес подальшого розвитку процесу теоретичного дефініціювання поняття «ліс» вплинули економічні відносини у сфері лісогосподарського виробництва, спрямовані на задоволення потреб народного господарства у деревині та продукції другорядного та побічного лісокористування. З огляду на це, стало очевидним, що поняття «ліс» має охопити також чагарникову та будь-яку іншу рослинність, що росте у лісі. Крім того, у 50–70 рр. минулого століття майже усі ліси СРСР пройшли лісоустрій та лісовпорядкування. З цієї причини, у визначенні терміна «ліс» мали бути відображені положення щодо межування, обліку, сертифікації лісів. Разом із тим відомий радянський юрист, д.ю.н. О.С. Колбасов звертав увагу на те, що юридичне поняття «ліс» слід розглядати в його органічному поєднанні з категорією «рослинний світ» [5, с. 69]. Такий підхід, з урахуванням пропозицій Г.М. Полянської, дозволив В.Ф. Горбовому сформулювати наступне визначення: «Ліс – це самостійний та відновлювальний об'єкт природи і частина природного (екологічного) середовища, предмет виключної державної власності у вигляді певної, взаємопов'язаної сукупності дерев, чагарників, інших рослин, що являє собою сферу ведення лісового господарства та лісової промисловості, джерело отримання деревини та іншої лісової продукції, виконує захисні, водоохоронні, оздоровчі, санітарно-гігієнічні, естетичні функції, впливає на навколишнє середовище, розташований на

спеціально відведених землях та зареєстрований в якості лісу у державних облікових документах» [1, с. 12].

Попри суттєвий прогрес зазначеної дефініції, воно не відображало того факту, що ліс з давніх-давен використовувався для полювання, бортництва, або бджільництва. На цю обставину звернув увагу д.ю.н. О. І. Крассов, який вважав за необхідне відобразити в юридичному понятті лісу цілий екологічний комплекс, що знаходиться в ньому, тобто тварин, птахів, комах [6, с. 22]. Враховуючи пропозиції О.І. Крассова, слід підкреслити, що факт наявності у лісі різноманітної фауни вже давно фіксується у законодавчих актах. Так, в «Руській Правді», Статутах Великого князівства Литовського, імперському лісовому законодавстві, в законі «Про ліси в УРСР» 1923 р. «Основах лісового законодавства Союзу РСР і союзних республік» 1977 р., Лісовому кодексі УРСР 1979 р. містились положення щодо встановлення порядку полювання, охорони рідкісних видів тварин і птахів, проведення заходів боротьби з комахами-шкідниками лісу.

Зазначені наукові розробки частково отримали своє відображення в радянському Держстандарті 18486-87, що містив таке визначення лісу: «Ліс – це елемент географічного ландшафту, який складається з сукупності дерев, що посідають домінуюче положення, чагарників, надґрунтового покриву, тварин та мікроорганізмів, що у своєму розвитку біологічно взаємопов'язані та впливають один на одного і на зовнішнє середовище» [11].

Доволі цікавий підхід до визначення поняття «ліс» міститься у польському законодавстві. Так, ст. 3 польського Лісового уставу від 28 вересня 1991 р. закріплює дві ознаки цього природного ресурсу: 1) наявність не менше 0,1 га площі, покритої зімкнутою рослинністю, деревами, чагарникам, мохом, призначеної для вирощування лісової продукції; 2) площа, пов'язана із задоволенням потреб економіки, що включає лісові дороги, споруди, будови, лісові розсадники, місця складання деревини, лісові паркінги і туристичні табори [14].

Аналогічний підхід, як зазначає С. Шершун, застосовано в законодавстві Ізраїлю, відповідно до якого ліс – це земля, що визнана лісовою в юридичному чи програмному документі, чи земля, що управляється лісовим департаментом Ізраїлю [13].

Подальший розвиток екології характеризувався появою теорій про біологічні ланцюжки, що утворюють біоценози, усі складові яких взаємопов'язані, і крізь які відбувається рух речовини та енергії. Ліс являє класичний приклад такого біологічного ланцюжка, в якому усі його складові впливають один на одного, й виведення однієї з ланок може призвести до його загибелі.

Поява зазначених вище наукових розробок дозволила авторам Лісового кодексу України (далі – ЛК) 1994 р. закріпити наступне визначення поняття лісу: «Ліс – це сукупність землі, рослинності, в якій домінують дерева та чагарники, тварин, мікроорганізмів та інших природних компонентів, що в своєму розвитку біологічно взаємопов'язані, впливають один на одного і на навколишнє середовище» [7].

Водночас, слід зауважити на відсутність у Лісовому кодексі РФ 1997 р. поняття «ліс», яке було замінене поняттям лісового фонду.

У 2006 р. Верховна Рада України затвердила нову редакцію Лісового кодексу, у ст. 1 якої містилося більш широке визначення цього поняття: «Ліс – тип 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» [8].

Як зазначає О.П. Чопик, юридичне поняття «ліс» охоплює ґрунти як складову частину цього природного комплексу, не згадуючи при цьому земель [12]. Насправді ж ґрунти мають спільний режим із землею, їх використання, охорона та відтворення регламентується земельним законодавством. З метою подолання зазначеної колізії законодавець запровадив до Лісового кодексу поняття «землі лісогосподарського призначення». Відповідно до ст. 5 Лісового кодексу України до цієї категорії земель належать 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.

Враховуючи ту обставину, що земля є невід'ємною складовою частиною лісу, у визначенні поняття «ліс» доцільно замінити категорію «ґрунт» словом «земля».

На додаток до цього, наявна у Лісовому кодексі дефініція поняття «ліс» створює ідеалістичну картину уявлень про ліси, якої вже давно не існує в реальній дійсності. На сьогодні в Україні відсутні ліси, які не зазнали б антропогенного впливу. Крім того, майже половина українських лісів має неприродне походження, в них сформувались нові біоценози, які в більшості випадків не пов'язані з природними лісами даного регіону. Класичним прикладом є Великоанадольський ліс, який був створений в донецькому степу В.Є. Графом – полковником Корпусу лісничих Російської імперії. Учений проводив роботи з лісорозведення та створив у посушливих умовах степу лісовий масив площею у 3,5 тис. га. Нині ліс входить до складу державного лісового фонду і формально його юридичний статус й статус природних лісів співпадають.

Таким чином, у визначенні поняття «ліс» передусім має міститись зазначення походження даного природного комплексу. Друге положення стосується лісотехнічних показників, до яким настання стадії змикання крон деревної рослинності. Складність природного процесу формування лісу проявляється в тому, що у разі ненастання змикання крон існує ймовірність заглушення (пригнічення) молодих дерев трав'яною або чагарниковою рослинністю. Зазначений показник у визначенні поняття лісу був використаний у польському законодавстві.

Третім критерієм, що має бути врахований у визначенні поняття «ліс», є досягнення лісокультурами певного віку й висоти. Необхідність запровадження цього показника пояснюється лісотехнічними вимогами,

що пов'язані з можливістю експлуатації лісів, вирішенням питання про переведення лісових ділянок у нелісові, проведенням лісоустрою, сертифікації тощо.

Таким чином, пропонується наступне визначення поняття: «Ліс – це сукупність проростаючих на землі деревно-рослинних організмів, як природного, так штучного походження, що мають зімкнені крон, які досягли відповідно до біологічних характеристик порід дерев певного віку та висоти, з трав'яною і чагарниковою рослинністю, тваринним світом, мікроорганізмами, які взаємопов'язані та впливають один на одного і на навколишнє природне середовище». Таке визначення має бути зафіксоване у чинному ЛК України, що дозволить надати однозначну оцінку змісту цієї важливої правової категорії.

Підбиваючи підсумки дослідження, слід зазначити наявність великої кількості підходів та багатополлярність поняття «ліс». Причиною такого явища є та обставина, що цей термін є міждисциплінарним, тобто, окрім юридичної інтерпретації, існує біологічна, екологічна, економічна, географічна. Попри безумовну важливість зазначених підходів, слід мати на увазі те, що запровадження поняття до чинного законодавства має відображати в інтегрованому вигляді підходи, наявні в інших галузях знання. Виходячи з того, що об'єкт дослідження є єдиним, запровадження поняття «ліс» до чинного законодавства має відображати розробки та досягнення, наявні в інших галузях знання.

Завданням подальших досліджень є визначення поняття «державного лісового фонду», його сутності та ознак.

Список літератури:

1. Горбовой В.Ф. Предмет и система советского лесного права / В.Ф. Горбовой. – Красноярск : Изд-во Краснояр. гос. ун-та, 1984. – 144 с.
2. Гусев Р.К. Правовые проблемы управления государственным лесным фондом СССР: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 714 – земельное и колхозное право / Р.К. Гусев. – М., 1971. – 18 с.
3. Дембо Л.И. Лесной кодекс РСФСР / Л.И. Дембо. – Л. : Изд. Рабочий суд, 1927. – 140 с.
4. Исупов Д.Н. Правовой режим лесов СССР / Д.Н. Исупов. – Свердловск : Изд-во Свердл. юрид. ин-та, 1960. – 313 с.
5. Колбасов О.С. Соблюдение требований природоохранительного законодательства / О.С. Колбасов // Сов. государство и право. – 1986. – № 4. – С. 66–71.
6. Крассов О.И. Право лесопользования в СССР / О.И. Крассов. – М. : Наука, 1990. – 238 с.
7. Лісовий кодекс України : Закон України від 21 січня 1994 р. № 3852-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 17. – Ст. 99.
8. Лісовий кодекс України : Закон України від 8 лютого 2006 р. № 3404-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 21. – Ст. 170.
9. Морозов Г.Ф. К открытию Всероссийского Делегатского Съезда Лесоводовъ / Г.Ф. Морозов // Лесной журнал. – 1917. – Вып. 9–10. – С. 611–613.
10. Полянская Г.Н. Право государственной собственности на леса в СССР / Г.Н. Полянская. – М. : Гос. издат. юрид. лит., 1959. – 370 с.

11. Пуряева А.Ю. Проблемы определения понятия «лес» в законодательстве РФ / А.Ю. Пуряева // Российский юридический журнал. – 2011. – № 5. – С. 179–185.
12. Чопик О.П. Поняття лісу як об'єкта правового регулювання / О.П. Чопик // Вісник Львівського ун-ту. – 2010. – Вип. 50. – С. 224–229. – (Серія юрид).
13. Шершун С. Поняття лісу та інших основних категорій лісового законодавства / С. Шершун // Право України. – 2004. – № 7. – С. 65–69.
14. Rakoczy B. Ustawa o lasach.: praktyczne komentarze. – Lex. – Warszawa, 2011. – P. 275.

В статье рассмотрены различные подходы к определению понятия «лес» как объекта правового регулирования, представлены авторские предложения по внесению изменений в действующее законодательство.

Лес, лесной фонд, лесное законодательство, земли лесохозяйственного назначения.

This article examines different approaches to the definition of the forest as an object of legal regulation, presents proposals of author on introducing amendments to the current legislation.

Forest, forest fund, forest legislation, forestry lands.