

9. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації: Указ Президента України від 24 березня 2012 року № 212/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.
10. Про проведення Всеукраїнської молодіжної акції «Пам'ятати. Відродити. Зберегти»: затв. Указом Президента України від 27 квітня 2009 року № 272/2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.

УДК 349.6 (477)

## МІЖНАРОДНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ГАЛУЗІ РОСЛИННОГО СВІТУ УКРАЇНИ

Олійник В.І., здобувач

*Національна академія внутрішніх справ*

В цій науковій статті здійснено аналіз національного та міжнародного законодавства, яким урегульовані відносини в галузі рослинного світу України. На підставі аналізу норм національного та міжнародного законодавства автором запропоновано здійснити класифікацію системи нормативно-правових актів у галузі рослинного світу України.

*Ключові слова: нормативно-правовий акт, конвенція, рослинний світ, ліси, об'єкти рослинного світу.*

Олейник В.И. МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОТРАСЛИ РАСТИТЕЛЬНОГО МИРА УКРАИНЫ / Национальная академия внутренних дел, Украина

В данной научной статье осуществлен анализ национального и международного законодательства, которым урегулированы отношения в области растительного мира Украины. На основании анализа норм национального и международного законодательства автором предложено осуществить классификацию системы нормативно-правовых актов в области растительного мира Украины.

*Ключевые слова: нормативно-правовой акт, конвенция, растительный мир, леса, объекты растительного мира.*

Oliynik V.I. INTERNATIONAL LEGAL REGULATION OF THE INDUSTRY FLORA UKRAINE / National academy of internal affairs, Ukraine

In this scientific article analyzes national and international law, which regulated relations in the flora of Ukraine. Based on the analysis of the national and international legislation proposed by the author to carry out the classification of legal acts in the field of flora Ukraine.

Constant political transformation and development of the democratic Ukraine causes the increasing role of law because it creates the necessary conditions for this: ordering, determination, organization and dynamics of social relations. This directly applies to public administration, which is almost unity embodied activities and management structure. Therefore it is necessary to fully harness the power of legal measures, especially legislative panel, not only for secure management system, but also for targeted growth efficiency.

The legislation, which regulated relations in the plant world, depending on the scope, in our view, can be divided into three parts:

- 1) the rules of international law;
- 2) the common law;
- 3) the rules of special legislation.

Expanding the system of legal acts in the plant world, we offer under the legal act of understanding legal act issued by authorized bodies (and their officials) in the manner prescribed by laws of Ukraine, which determine the procedure and requirements for system protection measures, protection the use and reproduction of the plant world, a complex qualitative and quantitative indicators, parameters, providing regulation of activities in this area.

The features regulate the protection and restoration of the plant world is that they are governed not only by the Law "On Flora". Thus, in accordance with the provisions of Art. 1 of the Act, they are governed by the Forest Code of Ukraine, laws "On Environmental Protection", "On the Nature Reserve Fund of Ukraine" and other normative - legal acts. In this regard, the question of the relationship between the content of a special law to regulate the protection and restoration of flora from other laws, generally designed to regulate other nature resource and environmental relations.

Decisive role in the system of legal acts, which regulates issues of international cooperation and collaboration in the plant kingdom belongs to Ukraine international laws and regulations that define the role of Ukraine in the implementation of measures for the conservation, protection, use and restoration of flora.

*Key words: normative-legal act, convention, vegetable world, forests, objects of the vegetable world.*

Постійні політичні перетворення та розвиток правової демократичної України зумовлює зростання ролі права, оскільки воно створює для цього необхідні умови: впорядкованість, визначеність, організованість та динамічність суспільних відносин. Це безпосередньо стосується і публічного управління, в якому практично втілюється єдність діяльності і структури апарату управління. Відтак, у повному обсязі необхідно використовувати можливості правових засобів, і насамперед, нормативного масиву, не тільки для надійного функціонування системи управління, але й для цілеспрямованого зростання його ефективності.

**Метою статті** є здійснення аналізу нормативно-правового регулювання галузі рослинного світу України.

Проблемам охорони та використання рослинного світу присвячено ряд наукових праць, зокрема: С.О. Боголюбова, М.М. Бринчука, О.К. Голиченкова, Р.К. Гусева, Л.О. Заславської, А.Б. Іскоян, О.І. Красова, Г.М. Полянської, М.О. Сиродоева, Г.В. Чубукова, Ю.І. Шуплецової та ін. Щоправда, слід відмітити, що більшість із цих робіт торкалися вирішення правових проблем охорони та використання рослинного світу у взаємозв'язку питань лісового та земельного права.

На сьогодні, в період постійних змін і політичної нестабільності, актуальною є проблема нормативно-правового регулювання діяльності публічної адміністрації. Оскільки, від ефективної нормативно-правової регламентації залежить вплив на всі сфери суспільства, тому, лише за допомогою норм права, закріплених у відповідних нормативно-правових актах, органи публічного управління можуть не лише функціонувати у встановлених законодавством межах, а й «ефективно» вирішувати завдання, які перед ними постають. Саме право повинно чітко врегульовувати діяльність зазначених органів, наділяти їх відповідними повноваженнями, необхідними для адміністрування, визначати їх завдання та функції.

Однією з функцій права є створення складних і всебічних відносин у формі визначення необхідної, забороненої або дозволеної поведінки [1, 10]. Одним з різновидів таких відносин є адміністративно-правові відносини, притаманні галузі публічного управління, в межах якої реалізується публічна влада. У ролі суб'єктів адміністративно-правових відносин виступає значна кількість публічних органів, які в своїй сукупності створюють певну систему; діяльність яких певним чином регулюється відповідними правовими нормами, закріпленими в Конституції України, законах та інших правових актах. Це стосується і діяльності публічної адміністрації в галузі рослинного світу.

Як слушно зазначає Ю.А. Тихомиров, у світі немає нічого досконалого і процес постійного пошуку найбільш ефективних засобів правового регулювання діяльності тих чи інших органів публічного управління цілком виправданий. Крім недосконалості нормативно-правової бази, що здебільшого проявляється у відсутності регулюючого впливу або його неефективності, існує також проблема колізії нормативних актів, суть якої в наявності суперечностей у законодавстві стосовно одного й того самого питання. Колізія виникає за наявності двох і більше правових актів, які регулюють аналогічні відносини [2, 23].

Саме тому, дослідження масиву нормативно-правових норм, якими урегульовано галузь рослинного світу, є необхідною умовою та завданням на шляху до розкриття предмету нашого дослідження. На цьому етапі наше завдання полягає в тому, щоб проаналізувати і знайти недоліки у вже існуючій системі нормативно-правового регулювання рослинного світу та запропонувати нові підходи до побудови її правової регламентації.

Варто зазначити, що законодавство розділяє рослинний світ на лісову рослинність і дику рослинність поза лісами. При цьому визначальним є лісове законодавство, положення якого в ряді випадків поширювалося і на правовий режим використання та охорони рослинності поза лісами. Безумовно, і лісова рослинність, і дикоросла рослинність поза лісами у їх природному стані як природні об'єкти складають єдиний рослинний світ.

Однак суспільні відносини з приводу використання та охорони лісової рослинності і дикого рослинного світу поза лісами регулюються різними законодавчими актами. Так, відносини, пов'язані з використанням та охороною лісів, регулюються Лісовим кодексом України [3], а

використання і охорона дикої рослинності - законодавством про рослинний світ поза лісами. Така диференціація між лісовим і флоро-охоронним законодавством значно поглибилася у зв'язку з прийняттям Закону України «Про рослинний світ». Більше того, ст.4 зазначеного Закону до рослинного світу відносить і лісові ресурси державного значення. З цього випливає, що в сучасних умовах намітилася тенденція зміни пріоритетності лісового законодавства на переважання рослинно-охоронного законодавства. Так чи інакше, в юридичному сенсі лісові об'єкти та об'єкти рослинного світу є різними природними об'єктами, що підлягають правовій охороні.

Особливостями регулювання відносин у сфері охорони та відтворення рослинного світу є те, що вони регулюються не тільки Законом «Про рослинний світ». Так, згідно з положеннями ст.1 Закону, вони регулюються Лісовим кодексом України, законами «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про природно-заповідний фонд України» та іншими нормативно-правовими актами. У зв'язку з цим постає питання про співвідношення змісту спеціального закону в регулюванні відносин у сфері охорони та відтворення рослинного світу з іншими законодавчими актами, загалом призначеними для регулювання інших природоресурсових і природоохоронних відносин.

Беручи до уваги зазначене, вважаємо, що законодавство, яким урегульовано відносини в галузі рослинного світу, залежно від сфери дії, на нашу думку, можна поділити на три частини: 1) норми міжнародного законодавства; 2) норми загального законодавства; 3) норми спеціального законодавства.

Міжнародні нормативно-правові акти визначають взаємозв'язок, засади співробітництва та партнерські відносини України з іншими міжнародними державами в галузі збереження, охорони, відтворення, торгівлі рослинного світу.

Загальні нормативно-правові акти закладають фундаментальні основи щодо збереження біорізноманіття, охорони навколишнього природного середовища, природо-заповідного фонду та ін., встановлюють загальні засади регулювання відповідних відносин. Серед таких нормативних актів чільне місце посідають Конституція України [4], Закони України «Про тваринний світ», «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про природно-заповідний фонд України» тощо.

Спеціальне законодавство в галузі рослинного світу України становить систему нормативно-правових актів, що регулюють безпосередні відносини, які виникають з приводу охорони та захисту лісової рослинності, тобто лісів України та інших об'єктів рослинного світу та їх частин. Слід акцентувати увагу на тому, що розвиток спеціального законодавства у галузі рослинного світу України, на сьогоднішній день, майже відсутній.

Так, у галузі рослинного світу спеціальними нормативно-правовими актами, які регулюють суспільні відносини, що виникають у даній галузі є Закон України «Про рослинний світ», Лісовий кодекс України [3].

Юридичні норми містяться у правових актах різної юридичної сили. Під правовими актами розуміють акти, які встановлюють норми права, вводять їх у дію, змінюють, доповнюють або відмінюють правила загального характеру. Вони відрізняються від актів застосування права й інших індивідуальних актів, розрахованих на одну дію, що стосуються визначеного суб'єкта, конкретних обставин, місця і часу.

Головним критерієм, за яким правові акти поділяються на види, є їх юридична сила, що визначає місце акта, його значення, верховенство або підлеглість і залежить від статусу, ролі й органу, який видає акт.

Так, залежно від суб'єкта нормотворчості, нормативно-правові акти поділяються на акти, які приймає: Верховна Рада України – закони і постанови; Верховна Рада Автономної Республіки Крим – постанови (з питань, що носять нормативно-правовий характер) / рішення (з питань організаційно-розпорядчого характеру); Президент України – укази (нормативні та ненормативні) / розпорядження; Кабінет Міністрів України – постанови і розпорядження; керівники міністерств і відомств – нормативні накази, інструкції, розпорядження, положення, вказівки міністра; Рада Міністрів Автономної Республіки Крим – постанови, рішення і розпорядження; голови місцевих (обласних і районних) державних адміністрацій – розпорядження; місцеві ради народних

депутатів, їх виконавчі комітети – рішення і нормативні постанови; керівники їхніх управлінь і відділень – нормативні накази; адміністрація державних підприємств, установ, організацій – нормативні накази, статути, положення та інструкції [5, 316].

Розкриваючи систему нормативно-правових актів у галузі рослинного світу, пропонуємо під *нормативно-правовим актом* розуміти *правовий акт, виданий уповноваженими на те органами (та їх посадовими особами) у встановленому законами України порядку, які визначають порядок і вимоги до системи заходів з охорони, захисту, використання та відтворення рослинного світу, комплекс якісних та кількісних показників, параметрів, що забезпечують регулювання діяльності в цій галузі.*

Првідне місце в системі нормативно-правових актів, які урегульовують питання міжнародного співробітництва та співпраці в галузі рослинного світу України, належить міжнародним нормативно-правовим актам, які визначають роль України в здійсненні заходів щодо збереження, охорони, використання та відновлення об'єктів рослинного світу.

*Міжнародною Конвенцією про охорону біологічного різноманіття* [6] встановлено, що основними цілями її прийняття є збереження біологічного різноманіття, стале використання його компонентів і спільне одержання на справедливій і рівній основі вигод, пов'язаних з використанням генетичних ресурсів і шляхом належної передачі відповідних технологій з урахуванням усіх прав на такі ресурси і технології, а також шляхом належного фінансування. Основними принципами є право країн мати суверенне право розробляти свої власні ресурси відповідно до своєї політики в галузі навколишнього середовища і нести відповідальність за забезпечення того, щоб діяльність у рамках їх юрисдикції або під контролем не завдавала шкоди навколишньому середовищу інших країн або районів за межами дії національної юрисдикції. Розроблення національних стратегій, планів чи програм збереження і сталого використання біологічного різноманіття або адаптування з цією метою існуючих стратегій, планів або програм, і передбачати, наскільки це можливо і доцільно, визначення і моніторинг віднесені Конвенцією до повноважень кожної Сторони та є основними заходами в сфері збереження біорізноманіття. Також Конвенцією було запроваджено механізми «збереження ex-situ», що означає збереження компонентів біологічного різноманіття поза їх природними середовищами існування та «збереження in situ», що в свою чергу означає збереження екосистем та природних середовищ існування, та підтримка і відновлення життєздатних популяцій видів у їх природних умовах та, у випадку акліматизованих чи культивованих видів, в умовах, у яких вони набули своїх характерних ознак [7].

Заходи щодо збереження in situ включають, зокрема: підтримку встановлення мережі охоронюваних (створення цієї мережі було передбачено у Директиві про природні середовища існування) та врахування впливу збереження і сталий розвиток біорізноманіття на території, що знаходяться за межами охоронюваних територій у відповідних секторальних і горизонтальних сферах політики. Співтовариство повинно, зокрема, прагнути до збереження властивостей екосистем; забезпечення задовільного статусу збереження розміру, структури, поширення та тенденцій популяцій диких видів, які зустрічаються у природі, а також має підтримувати плани відновлення найбільш вразливих видів; вживати заходів для підтримки генетичних запасів диких і домашніх видів та уникнути процесу генетичного розмивання; вживання заходів для попередження нищівного впливу чужорідних видів на екосистеми.

Збереження ex-situ передбачає, зокрема: заохочення ex-situ збереження диких видів і генетичних ресурсів диких рослин, диких сімейств культур і порід домашньої худоби, які є важливими для харчової промисловості, і не можуть бути збережені in situ, чи збереження яких in situ є під загрозою, у межах та за межами Співтовариства; заохочення збереження видів, сортів культур і порід домашньої худоби за допомогою зоопарків, акваріумів, ботанічних садів, генних банків та колекцій для підтримання задовільних стандартів збереження даних видів [8, 326-327].

*Конвенцією про міжнародну торгівлю видами дикої фауни та флори, що перебувають під загрозою зникнення (CITES)* [9] визначено, що народи і держави є й повинні бути найкращими берегами їхньої власної дикої фауни та флори, дика фауна і флора в їх чисельних, прекрасних та різноманітних формах є незамінною частиною природних систем землі, які мають бути збережені для теперішнього та майбутнього поколінь. Акцентовано увагу на необхідності усвідомлення зростаючої цінності дикої фауни та флори з точки зору естетики, науки,

культури, відпочинку та економіки, визнаючи, окрім того, що міжнародне співробітництво є необхідним для захисту деяких видів дикої фауни та флори від надмірної їх експлуатації в міжнародній торгівлі.

Положення цієї Конвенції містять три додатки, які включають такі положення: Додаток I – занесені всі види рослин, що знаходяться під загрозою зникнення, торгівля якими спричиняє чи може спричинити негативний вплив на їх існування; Додаток II включає: а) рослини та їх частини, які на даний час не обов'язково перебувають під загрозою зникнення, але можуть опинитися під такою загрозою, якщо торгівля зразками таких видів не буде чітко регулюватися з метою уникнення такого використання, що несумісне з їхнім виживанням; б) інші види рослин, які мають підлягати регулюванню для того, щоб за торгівлею зразками деяких видів, згаданих в підпункті а) даного пункту, міг бути встановлений ефективний контроль та нагляд; Додаток III включає всі види рослин та їх частини, які за визначенням будь-якої Сторони підлягають регулюванню в межах її юрисдикції з метою попередження чи обмеження експлуатації та щодо яких існує необхідність співробітництва інших сторін з контролю за торгівлею.

Особливу роль у системі міжнародних нормативно-правових актів відіграє *«Конвенція про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі»* [10]. Цим актом зазначено, що дика флора є природною спадщиною непересічної естетичної, наукової, культурної, рекреаційної та економічної цінності, яку необхідно зберегти і передати прийдешнім поколінням. Наголошено на виключно важливій ролі, яку відіграє дика флора у підтриманні біологічної рівноваги. Відзначено, що численні види дикої флори зазнають серйозного виснаження і, що деяким з них загрожує зникнення. Усвідомлюючи, що охорона природних середовищ існування є важливим елементом захисту і охорони дикої флори, зазначено, що проблема охорони дикої флори повинна враховуватися урядами в їхніх національних завданнях і програмах, а також зосереджено увагу на необхідності започаткування міжнародного співробітництва.

Передбачено, що сторони, в тому числі і Україна, Конвенції вживають необхідні заходи для здійснення національної політики охорони дикої флори, дикої фауни та природних середовищ існування, приділяючи особливу увагу видам, яким загрожує зникнення, та вразливим видам, особливо ендемічним, і середовищам існування, яким загрожує зникнення.

*«Всеевропейська стратегія збереження біологічного та ландшафтного різноманіття»* [11] є новаторським і стимулюючим підходом, направлена на те, щоб зупинити і повернути назад процес деградації біологічного і ландшафтного різноманіття в Європі. Новаторський – оскільки Стратегія охоплює усі ініціативи в сфері збереження біологічного і ландшафтного різноманіття в рамках єдиного європейського підходу. Стимулюючий - оскільки вона сприяє урахуванню думок, пов'язаних з біологічним і ландшафтним різноманіттям, в соціальних та економічних галузях (секторах).

Стратегія сприяє здійсненню уже прийнятих рішень і визначає додаткові заходи, які необхідно вжити протягом двох наступних десятиліть. Стратегія також закладає підвалини для сприяння застосуванню послідовного підходу і визначення загальних завдань у межах національних і регіональних зусиль, направлених на виконання положень Конвенції про охорону біологічного різноманіття.

Визначаючи позитивні засади Стратегії, не можна не сказати і про те, що деякі її положення явно не були реалізовані. Так, наприклад, у Главі 2 Стратегії визначена стратегія на 1996 - 2016 рр., якою передбачається, що через 5 років від початку здійснення Стратегії мають бути розроблені національні стратегії та плани дій у сфері збереження біологічного різноманіття для всіх європейських країн з метою впровадження Конвенції про охорону біологічного різноманіття. У наступні роки мають бути прийняті плани дій у рамках національних екомереж і створений механізм їх здійснення, до 2005 р. має бути сформована Загальноєвропейська екологічна мережа, завдяки якій зможуть вільно мігрувати різні види рослин та тварин. З даного приводу хочемо зазначити, що не зважаючи на те, що на законодавчому рівні була прийнята *«Концепція Загальнодержавної програми збереження біорізноманіття на 2005-2025 роки»* [12], все одно забезпечити умови, за яких можна забезпечити вільне мігрування різних видів рослин, не вдалося.

Отже, бачимо, що наявна система міжнародних нормативно-правових актів у галузі рослинного світу направлена, в першу чергу, на висвітлення на міжнародному рівні проблеми збереження

біологічного різноманіття; по-друге, на здійснення міжнародного співробітництва щодо збереження, охорони, відтворення флори; по-третє, визначення зникаючих або тих, що знаходяться під загрозою зникнення видів флори; по-четверте, визначені особливі умови використання, охорони та торгівлі об'єктами дикої фауни.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Лищук В.В. Основы права / В.В. Лищук, О.А. Рузакова, С.М. Рукавишников. – М. : МФПА, 2004. – 370 с.
2. Тихомиров Ю.А. Юридическая коллизия / Ю.А. Тихомиров. – М. : Независимое издательство “Манускрипт”, 1994. – 230 с.
3. Лісовий кодекс України : Закон України від 21 січня 1994 року №3852-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1994. - № 17. - Ст. 99.
4. Конституція України : Прийнята Верховною Радою України 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
5. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : [підруч.] ; пер. з рос. / О.Ф. Скакун. – Х. : Консум, 2001. – 656 с.
6. Конвенція про охорону біологічного різноманіття від 5 червня 1992 року (ратифікована Україною 29 листопада 1994 року) // Офіційний вісник України. – 2007. - № 22. – Ст. 932.
7. Рішення Ради 93/626/ЕЕС від 25 жовтня 1993 р. у відношенні Конвенції Про біологічне різноманіття (ОJ L 309, 13/12/1993, ОJ L 82, 25/03/1999) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.
8. Правове регулювання відносин в сфері довкілля в Європейському союзі та в Україні / за заг. ред. к.е.н. В.Г. Дідика. – К. : Центр учбов. літ-ри, 2007. – 579 с.
9. Конвенція про міжнародну торгівлю видами дикої фауни та флори, що перебувають під загрозою зникнення : Конвенція ООН від 3 березня 1973 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.
10. Конвенція про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі : Конвенція ООН від 19 вересня 1979 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.
11. Всеєвропейська стратегія збереження біологічного та ландшафтнього різноманіття : Міжнародний документ від 25 жовтня 1995 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994\\_711](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_711)
12. Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми збереження біорізноманіття на 2005-2025 роки : затв. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22 вересня 2004 року № 675-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/675-2004-p>