

## ПОНЯТТЯ ОХОРОНИ ЛІСІВ, ЗЕМЕЛЬ ЛІСОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ ТА ОСНОВНІ ЗАХОДИ ЇЇ ЗДІЙСНЕННЯ

### CONCEPT OF FOREST PROTECTION, LANDS FOR FORESTRY PURPOSES AND BASIC MEASURES FOR ITS IMPLEMENTATION

Заверюха М.М.,

аспірант кафедри аграрного, земельного та екологічного права  
Національного університету «Одеська юридична академія»

Стаття присвячена визначенню понять охорони лісів, земель лісогосподарського призначення та основних заходів її здійснення. Актуальність теми обумовлена інтенсивним використанням земель лісогосподарського призначення, особливим значенням лісів для навколишнього природного середовища та необхідністю комплексного правового регулювання охорони лісів та земель лісогосподарського призначення. У статті наводяться визначення понять «охорона лісів», «охорона земель лісогосподарського призначення», встановлюються основні заходи з охорони лісів та земель лісогосподарського призначення.

**Ключові слова:** ліс, землі лісогосподарського призначення, охорона лісів, захист лісів, державна лісова охорона.

Статья посвящена определению понятий охраны лесов, земель лесохозяйственного назначения и основным мерам ее осуществления. Актуальность темы обусловлена интенсивным использованием земель лесохозяйственного назначения, особым значением лесов для окружающей природной среды и необходимостью комплексного правового регулирования охраны лесов и земель лесохозяйственного назначения. В статье дается определение понятиям «охрана лесов», «охрана земель лесохозяйственного назначения», устанавливаются основные меры по охране лесов и земель лесохозяйственного назначения.

**Ключевые слова:** лес, земли лесохозяйственного назначения, охрана лесов, защита лесов, государственная лесная охрана.

Article is devoted to definition of term “protection of forests”, “lands for forestry purposes” and the basic measures of its implementation. Relevance of a subject is caused by intensive uses of lands for forestry purposes, special importance of the forests for surrounding environment and need of complex legal regulation of lands protection for forestry purposes. The article gives definition of term “lands protection for forestry purpose” and establishes the basic measures for protection of lands for forestry purposes.

**Key words:** forest, lands for forest purposes, forest conservation, forests protection, state forest protection.

**Постановка проблеми.** Земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Ця норма ч. 1 ст. 14 Конституції України [1] знайшла своє вираження в закріпленні в ст. 5 Земельного кодексу України (далі – ЗК України) принципів земельного законодавства, одним із яких є забезпечення раціонального використання та охорони земель. Земельне законодавство встановлює пріоритетність охорони землі як одного з найважливіших компонентів навколишнього природного середовища перед використанням її як засобу виробництва та об'єкта нерухомого майна.

**Актуальність теми** обумовлена інтенсивним використанням земель лісогосподарського призначення, особливим значенням лісів для навколишнього природного середовища та необхідністю комплексного правового регулювання охорони лісів та земель лісогосподарського призначення.

**Метою статті** є визначення поняття та основних заходів охорони лісів, земель лісогосподарського призначення, висвітлення особливостей організації охорони лісів та земель лісогосподарського призначення.

**Стан дослідження.** Дослідженню теоретичних питань щодо визначення поняття охорони земель, лісів та земель лісогосподарського призначення присвячена значна увага науковців. Зокрема, вказані питання розглядали в працях Г. І. Балюк, С. А. Бого-

любов, Б. В. Ерофеев, І. І. Каракаш, Н. В. Мельник, Л. В. Мендик, В. В. Петров, О. В. Степська, Ю. С. Шемшученко та ін.

**Виклад основного матеріалу.** Серед вчених існують різні підходи до визначення поняття правової охорони. Ю. С. Шемшученко зазначає, що правова охорона – це сукупність певних заходів, способів або засобів, передбачених у законодавстві [2, с. 6]. С. Н. Колотинська вважає, що правова охорона – це сукупність правових норм, встановлених державою об'єм прав і обов'язків та правила поведінки [3, с. 38]. М. Т. Осипова правову охорону розуміє як сукупність правових норм та правовідносин, що виникають під час їх реалізації [4, с. 22].

Лісове та земельне законодавство містять певні вимоги щодо охорони лісів та земель лісогосподарського призначення. Так, загальне поняття охорони земель міститься в ст. 162 Земельного кодексу України [5], згідно з якою охорона земель – це система правових, організаційних, економічних та інших заходів, спрямованих на раціональне використання земель, запобігання необґрунтованому вилученню земель сільськогосподарського й лісогосподарського призначення, захист від шкідливого антропогенного впливу, відтворення й підвищення родючості ґрунтів, підвищення продуктивності земель лісогосподарського призначення, забезпечення особливого

режиму використання земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення. Аналогічне визначення законодавець наводить у ст. 1 Закону України «Про охорону земель» [6] та ст. 1 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» [7].

Згідно зі ст. 164 ЗК України охорона земель включає:

- обґрунтування й забезпечення досягнення раціонального землекористування;
- захист сільськогосподарських угідь, лісових земель та чагарників від необґрунтованого їх вилучення для інших потреб;
- захист земель від ерозії, селів, підтоплення, заболочування, вторинного засолення, пересушення, ущільнення, забруднення відходами виробництва, хімічними та радіоактивними речовинами та від інших несприятливих природних і техногенних процесів;
- збереження природних водно-болотних угідь;
- попередження погіршення естетичного стану та екологічної ролі антропогенних ландшафтів;
- консервацію деградованих і малопродуктивних сільськогосподарських угідь.

Під особливою охороною держави перебувають землі лісогосподарського призначення як категорія земель, охорона та захист яких здійснюється як з урахуванням загальних принципів земельного законодавства з дотриманням вимог щодо раціонального використання земель, так і з урахуванням біологічних та інших особливостей лісів як окремого компонента навколишнього природного середовища.

Правова охорона лісів є комплексом організаційних, правових та інших заходів щодо раціонального використання лісового фонду та лісів, що не входять до лісового фонду, збереження лісів від знищення, пошкодження, послаблення, забруднення та інших негативних впливів [8, с. 433].

Правові норми, що стосуються охорони лісів, фіксують межі активної поведінки людей щодо забезпечення цілей охорони лісів, встановлюють права й обов'язки суб'єктів лісоохоронних правовідносин, вносять узгодженість, організованість і порядок у систему охорони лісів і використання лісових ресурсів. Правова охорона лісів здійснюється під час застосування всіх правових норм, що пов'язані з охороною й використанням лісових ресурсів.

Усі норми у сфері охорони лісів можна поділити залежно від змісту на норми-принципи, норми-пріоритети та норми-правила. Під час здійснення правової охорони лісів переважно повинні використовуватися норми-пріоритети правової охорони лісів. Норми-правила у свою чергу поділяються на такі: попереджувальні (покликані попередити настання шкідливих наслідків в галузі охорони й раціонального використання лісових ресурсів); заборонні (вміщують заборону вчинення певних дій із метою недопущення спричинення шкоди лісам); караючі (передбачають міру відповідності за порушення вимог лісоохоронного законодавства); зобов'язуючі (покладають на суб'єктів правової охорони лісів

певні обов'язки в галузі охорони лісів); заохочуючі (передбачають заходи морального та матеріального стимулювання за дотримання вимог охорони й раціонального використання лісових ресурсів); дозволяючі (надають можливість лісокористувачам використовувати лісові ресурси, передбачаючи їх права) та інші [9, с. 449].

На сучасному етапі розвитку вітчизняного законодавства охорона та захист лісів регламентуються главою 16 Лісового кодексу України (далі – ЛК України) [13]. На жаль, у цьому нормативно-правовому акті законодавець не розрізняє поняття «охорона» та «захист» лісів, хоча вони не є тотожними за своїм змістом. Так, на думку П. С. Стайнова, поняття «захист лісів» ширше за поняття «охорона лісів» [10, с. 22]. Слід зазначити, що правова охорона природи полягає в утриманні лісів у нормальному стані, тобто без погіршення, а термін «захист» передбачає також раціональне використання, відтворення та поліпшення лісових ресурсів. Іншу точку зору висловлює П. С. Мельник, на думку якого поняття «захист» вужче, ніж поняття «охорона», адже правовий захист виникає лише за наявності завданої шкоди [11, с. 30]. Таким чином, правова охорона лісів автоматично включає правовий захист лісів.

Однією з основних вимог, що ставлять до ведення лісового господарства, є посилення корисних властивостей лісу, їх збереження, охорона від пожеж, захист від шкідників. Все це повинно здійснюватися засобами та методами, які не завдають шкоду людині та оточуючому природному середовищу, під час розміщення, проектування, будівництва та введення в експлуатацію нових та реконструйованих підприємств, споруд та інших об'єктів, а також введення нових технологічних процесів, що впливають на стан та відтворення лісів. Повинні передбачатися та здійснюватися заходи щодо охорони лісів від негативного впливу на них стічних вод, промислових та комунально-побутових викидів та відходів [12, с. 431].

Відповідно до ст. 86 Лісового кодексу України (далі – ЛК України) організація охорони й захисту лісів передбачає здійснення комплексу заходів, спрямованих на збереження лісів від пожеж, незаконних рубок, пошкодження, ослаблення та іншого шкідливого впливу, захист від шкідників і хвороб. Власники лісів і постійні лісокористувачі зобов'язані розробляти та проводити в установлений строк комплекс протипожежних та інших заходів, спрямованих на збереження, охорону та захист лісів. Перелік протипожежних та інших заходів, вимоги щодо складання планів цих заходів визначаються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері лісового господарства, органами місцевого самоврядування відповідно до їхніх повноважень.

Захист лісів від шкідників і хвороб забезпечується шляхом систематичного спостереження за станом лісів, своєчасного виявлення осередків шкідників і хвороб лісу, здійснення профілактики виникнення таких осередків, їх локалізації й ліквідації.

Охорона й захист лісів може здійснюватись із застосуванням авіації. Зона авіаційної охорони й захисту лісів визначається центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері лісового господарства з урахуванням замовлень власників лісів і постійних лісокористувачів.

Забезпечення охорони й захисту лісів покладається на центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства, та органи місцевого самоврядування, власників лісів і постійних лісокористувачів відповідно до ЛК України [13].

Серед чинників негативного впливу на ліси провідне місце посідають комахи-хвоєлистогризи та хвороби лісу. Площа осередків шкідників і хвороб лісу перевищує 500 тис. га, майже половина з них потребує проведення заходів боротьби. Серед найбільш небезпечних шкідників лісових насаджень називають соснового й непарного шовкопрядів, звичайного та рудого соснових пильщиків, зелену дубову та інших листовійок. Неоднорідними є площі осередків шкідників, найменші площі осередків шкідників у Поліссі, збільшуються вони в Лісостепу, та найбільші у Степу [14, с. 357].

У лісонасадженнях Держлісагентства України щорічно середньостатистично виникає понад 3 тис. лісових пожег на площі понад 3,4 тис. га з тенденцією до зменшення. Найбільш пожежонебезпечними є південні та південно-східні регіони України, на які припадає понад 50% випадків і понад 70% площі лісових пожег.

Динаміка незаконних рубок за останнє десятиліття свідчить про певне їх зниження, але ще збереглися негативні тенденції й мають місце факти, які зумовлюють необхідність активізації роботи з охорони лісу як в цілому за Держлісагентством України, так й іншими лісокористувачами. В Україні в останні роки для боротьби з тінновим обігом деревини були здійснені досить потужні заходи: від моніторингу незаконних рубок та посилення відомчого, податкового та митного контролю до застосування суворої адміністративної й карної відповідальності за порушення природно-охоронного законодавства та підвищення статусу державної лісової охорони.

У ст. 87 ЛК України зазначено, що підприємства, установи, організації та громадяни відповідно до законодавства зобов'язані погоджувати свою діяльність, яка впливає або може впливати на стан і відтворення лісів, з органами виконавчої влади з питань лісового господарства та з питань охорони навколишнього природного середовища Автономної Республіки Крим, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства, обласними, Київською, Севастопольською міськими державними адміністраціями та іншими органами.

Цей обов'язок визначений для юридичних осіб всіх форм власності та видів господарювання, у тому числі іноземних юридичних осіб та фізичних осіб-громадян України, іноземних громадян та осіб

без громадянства незалежно від того, чи є вони власниками лісів або лісокористувачами (постійними чи тимчасовими).

Враховуючи розуміння лісу як сукупності лісової рослинності, землі та інших компонентів навколишнього природного середовища, основні вимоги до охорони земель лісогосподарського призначення співпадають із вимогами до лісокористування. Основними з них є такі: забезпечення безперервного, невиснажливого, багатоцільового та раціонального використання лісу для задоволення потреб економіки та населення в деревині та інших лісових ресурсах; збереження та посилення водоохоронних, санітарно-гігієнічних, оздоровчих, захисних та інших функцій лісу з метою охорони здоров'я населення, покращення навколишнього природного середовища; встановлення порядку лісокористування та землекористування залежно від значення лісів, виконуваних ними функцій, місця розташування, природних і економічних умов; платність та дотримання науково обґрунтованих норм лісокористування; лісовідновлення, покращення породного складу і якості лісів, підвищення їх продуктивності, охорони й захисту лісів; збереження біологічного різноманіття лісу; раціональне використання земель лісогосподарського призначення [15, с. 387].

Відповідно до ст. 89 ЛК України охорону й захист лісів на території України здійснюють державна лісова охорона (далі – держлісоохорона), яка діє в складі центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства, органу виконавчої влади Автономної Республіки Крим із питань лісового господарства та підприємств, установ та організацій, що належать до сфери їх управління; лісова охорона інших постійних лісокористувачів і власників лісів.

Держлісоохорона має статус правоохоронного органу. Порядок діяльності держлісоохорони та лісової охорони визначається положенням, що затверджується Кабінетом Міністрів України. Держлісоохорона діє на підставі відповідного Положення про державну лісову охорону (далі – Положення), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2009 р. [16]. Відповідно до вказаного Положення метою діяльності держлісоохорони є здійснення правових, лісоохоронних та інших заходів, спрямованих на збереження, розширене відтворення, невиснажливе використання лісових ресурсів та об'єктів тваринного світу.

Основними завданнями держлісоохорони є такі: здійснення державного контролю за дотриманням вимог лісового та мисливського законодавства; забезпечення охорони лісів від пожег, незаконних рубок, шкідників і хвороб, пошкодження внаслідок антропогенного та іншого шкідливого впливу; запобігання злочинам та адміністративним правопорушенням у сфері лісового та мисливського господарства, а також використання лісових ресурсів і мисливських тварин; організація та координація заходів з охорони державного мисливського фонду.

До посадових осіб держлісоохорони належать посадові особи Державного агентства лісових ресурсів

України, Республіканського комітету Автономної Республіки Крим із питань лісового й мисливського господарства, обласних управлінь лісового та мисливського господарства й підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління Державного агентства лісових ресурсів України.

У ст. 91 ЛК України зазначено, що посадові особи державної лісової охорони мають право безперешкодно обстежувати в установленому законодавством порядку ліси, що перебувають у власності чи користуванні громадян і юридичних осіб; перевіряти у встановленому порядку в громадян і юридичних осіб наявність дозволів та інших документів на використання лісових ресурсів і користування лісами; складати протоколи та розглядати відповідно до законодавства справи про адміністративні правопорушення, про правопорушення у сфері охорони, захисту, використання та відтворення лісів; зупиняти транспортні засоби та проводити огляд речей, транспортних засобів, знарядь, добутої в лісі продукції та інших предметів тощо.

Посадові особи державної лісової охорони забезпечуються форменим одягом. Також посадові особи державної лісової охорони мають право на зберігання, носіння й застосування спеціальних засобів та зброї в порядку, встановленому законодавством, та використовувати спеціальні транспортні засоби з кольорографічним забарвленням і написом з емблемою. Відповідно до ст. 92 ЛК України держава гарантує захист честі, гідності, здоров'я, життя, майна

посадових осіб державної лісової охорони й членів їхніх сімей від злочинних посягань та інших протиправних дій.

**Висновки.** Отже, до основних заходів охорони лісів та земель лісогосподарського призначення слід віднести такі: збереження та раціональне використання земель лісогосподарського призначення; дотримання нормативів гранично допустимих рівнів екологічного навантаження на землі лісогосподарського призначення; формування екологічної мережі та розвиток природно-заповідного фонду; визначення порядку використання лісів та земель лісогосподарського призначення залежно від категорії, до якої відноситься ліс, та функцій, які виконує; покращення діяльності з лісорозведення та лісовідновлення; проведення організаційно-просвітницьких заходів щодо збереження лісів та земель лісогосподарського призначення; удосконалення екологічної освіти та виховання.

На основі вищевикладеного можна дати таке визначення поняття «охорона земель лісогосподарського призначення». Охорона земель лісогосподарського призначення – це система правових, організаційних, економічних та інших заходів, спрямованих на раціональне використання земель лісогосподарського призначення, збереження лісів від пожеж, незаконних рубок, пошкодження, ослаблення та іншого шкідливого впливу, захист від шкідників і хвороб, які здійснюються компетентними органами державної влади, лісокористувачами й власниками лісів відповідно до земельного й лісового законодавства.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України : затверджена Законом України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Шемшученко Ю. С. Государственное управление охраной окружающей среды : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / Ю. С. Шемшученко. – К., 1978. – С. 22.
3. Колотинская Е. Н. Правовые основы природноресурсовых кадастров в СССР / Е. Н. Колотинская. – М., 1986. – 250 с.
4. Осипова Н. Т. Проблемы правовой охраны окружающей среды в СССР / Н. Т. Осипова. – Л. : Изд-во ЛГУ, 1979. – С. 196.
5. Земельний кодекс України : затверджений Законом України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3–4. – Ст. 27.
6. Про охорону земель : Закон України від 19 червня 2003 р. № 962-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 349.
7. Про державний контроль за використанням та охороною земель : Закон України від 19 червня 2003 р. № 963-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 350.
8. Ерофеев Б. В. Экологическое право России / Б. В. Ерофеев. – М. : Юристь, 1996. – С. 624.
9. Мендик Л. В. Поняття та особливості правової охорони лісів / Л. В. Мендик // Держава і право: Юридичні і політичні науки : зб. наук. праць. – 2009. – Вип. 44. – С. 744.
10. Стайнов П. С. Правовые вопросы защиты природы / П. С. Стайнова. – М., 1974. – С. 86.
11. Мельник Н. В. Проблеми правової охорони лісів Карпатського регіону України / Н. В. Мельник. – Івано-Франківськ, 2003. – С. 158.
12. Степська О. В. Правовий режим використання та охорони лісів і лісових ресурсів / О. В. Степська // Екологічне право України : [підруч. для студ. вищих навч. закладів] / за ред. І. І. Каракаша. – Одеса : Фенікс, 2012. – 788 с.
13. Лісовий кодекс України : затверджений Законом України від 21 січня 1994 р. № 3852-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 17. – Ст. 99.
14. Науково-практичний коментар Лісового кодексу України / [Г. І. Балюк, А. П. Гетьман, Т. Г. Ковальчук] ; за ред. Г. І. Балюк. – К. : Юрінком Інтер, 2009. – С. 368.
15. Боголюбов С. А. Земельное право России / С. А. Боголюбов. – М. : НОРМА, 2009. – С. 432.
16. Про затвердження Положення про державну лісову охорону : Постанова Кабінету Міністрів України № 976 від 16 вересня 2009 р. // Офіційний вісник України. – 2009. – № 71. – Ст. 2447.