

Summary

Томун О.О. Features of legal regulation of faunal easements in Ukraine. – Article.

The article investigates the relationship of servitude in the field of wildlife. On the basis of the current legislation of Ukraine and the scientific principles of land, environmental and civil rights the author defines the notion of servitude in civil, land and environmental legislation of Ukraine, compares the land, water and forest easements, open concept faunal easement and how to establish and submit proposals for improving the legal regulation easements in order to game management and implementation of the hunt.

Keywords: wildlife, fauna easement, hunting, hunting grounds.



УДК 349.6: 630

Н.Г. Юрчишин

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри трудового,
екологічного,
земельного та аграрного права
Івано-Франківського факультету
Національного університету
«Одеська юридична академія»

АДАПТАЦІЯ ЛІСОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ДО ЗАКОНОДАВСТВА ЄС: ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ

Постановка проблеми у загальному вигляді. Однією з актуальних проблем розвитку людства є забезпечення охорони, раціонального використання та відтворення лісових ресурсів світу. Ліси є глобальним і життєво важливим чинником всього комплексу екологічних систем Землі, оскільки вони характеризуються найвищою інтенсивністю біологічного кругообігу та мають найбільшу органічну масу, значення якої постійно зростає.

На рівні міжнародної екологічної та лісової політики зростає визнання вагомого внеску лісів у попередження глобальної зміни клімату.

Ліс – це не тільки природний ландшафт, а й невід’ємна частина національної та світової історії, культури та духовних цінностей суспільства [1, с.9]. Згідно даних, оприлюднених у звіті UNEP «До зеленої економіки», лісова продукція та послуги лісових екосистем підтримують добробут більше мільярда людей населення планети [2, с.186-189.].

Оскільки ліс є унікальним природним явищем, що за своїми біологічними ознаками виступає сукупністю дерев, чагарників, іншої лісової рослинності (трави, мохів, лишайників тощо), ґрунтового покриву, що взаємопов’язані і впливають одне на одного та на навколишнє природне середовище, лісове законодавство є однією з тих складових, за якими повинні визначатися пріоритети адаптації законодавства України до законодавства ЄС [3, с.149].

В той же час, на теперішній час національне законодавство України загалом та лісове зокрема, не відповідає вимогам *acquis communautaire* з урахуванням критеріїв, що висувуються Європейським Союзом до держав, які мають намір вступити до нього.

Актуальність даного дослідження обумовлена й співробітництвом між ЄС та Україною, на розширення якого спрямовані Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами від 14 червня 1994 року, низка багатосторонніх та двосторонніх угод, а також майбутня Угода про асоційоване членство України. Саме тому, необхідно комплексно аналізувати і досліджувати лісове законодавство України та законодавство ЄС, і поетапно адаптувати до них національну правову систему загалом та лісове законодавство зокрема.

Ступінь наукової розробки проблеми. Дослідженню теоретичних та практичних питань щодо адаптації лісового законодавства України до законодавства Європейського Союзу, її організаційно-правових аспектів науковцями приділяється недостатньо уваги. Однак, вказані питання розглядають у своїх працях Я.В. Генік, В.П. Печуляк, В.П. Непийвода, М.П. Савущик, М.В. Чернявський, І.П. Соловій, В.Ф. Сторожук та інші науковці.

Постановка завдання. Викладене зумовлює необхідність постановки в якості мети дослідження провести порівняльно-правовий аналіз лісового законодавства України та ЄС з тим, щоб визначити теперішній стан та перспективи відповідності національного законодавства до вимог законодавства ЄС. Крім того, метою даної статті є визначити прогалини, що існують в чинному лісовому законодавстві України, та запропонувати можливі шляхи їх подолання в межах даного дослідження.

Виклад основного матеріалу дослідження. Правову основу лісового законодавства в Україні становить на сьогоднішній час Лісовий кодекс України, нова редакція якого затверджена 27 липня 2013 року, Закон України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 18 березня 2004 року [4; 5]. Крім того, постановою Кабінету Міністрів України від 16 березня 2009 року № 977 затверджено Державну цільову програму «Ліси України» на 2010-2015 роки [6].

В той же час, окремого уніфікованого лісового *acquis*, тобто переліку нормативно-правових актів ЄС, пов'язаних із лісовим законодавством, що мають бути в повній мірі прийняті країнами-кандидатами до того як вони приєднаються до Співтовариства, не існує.

Документи щодо управління лісами є складовою нормативно-правових баз декількох спільних політик ЄС, зокрема, сільськогосподарської політики та політики розвитку сільських територій, екологічної політики, енергетичної політики, розвитку внутрішнього ринку тощо [7].

Першим вагомим документом, прийнятим ЄС щодо лісогосподарських заходів, була Постанова 260/79 (відновлена як 2088/85), яка заохочувала лісове господарство у регіонах Середземномор'я як засіб охорони сільгоспугідь від серйозних ризиків, пов'язаних із ерозією. Після цього було прийнято цілий ряд постанов щодо сільського господарства або ж розвитку сільських територій, які стосувались значною мірою лісового господарства. Це, зокрема: стимулювання розвитку малоприсаєднаних територій заходу Ірландії (1820/80); програми інтегрованого розвитку для регіону Лоццере у

Франції (1940/81); прискорений сільськогосподарський розвиток у певних районах Греції (1975/82); програми інтегрованого розвитку районів регіону Середземномор'я (2080/85); програми розвитку португальського сільського господарства (3828/85); заохочення сільського господарства у малопридатних районах Франції (1400/86); заохочення сільського господарства в малопридатних районах Північної Італії (1401/86); заохочення сільськогосподарського розвитку Іспанії (118/88) [8, с.66].

Таким чином, нормативно-правові акти, що можуть бути включені до умовного лісового *acquis, de-facto* є частиною «екологічних», та інших *acquis* ЄС. Крім того, лісовий *acquis* є значно меншим за обсягом, ніж усе тіло лісового законодавства Співтовариства. Його формує обмежене число базових директив, регуляцій та рішень, що є правовими інструментами ЄС.

Аналогічний підхід до вказаної проблеми передбачений в ст. 63 Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами від 14 червня 1994 року, де правове регулювання лісових правовідносин охоплюється співробітництвом між сторонами у природоохоронній сфері. Метою такого співробітництва є спільна боротьба учасників угоди з погіршенням стану довкілля, яка охоплює такі питання: ефективний моніторинг рівнів забруднення та оцінка стану навколишнього середовища; система інформації про стан навколишнього середовища; боротьба з локальним, регіональним та транскордонним забрудненням атмосферного повітря та води; відновлення природного стану навколишнього середовища; стале, ефективне та екологічно безпечне виробництво та використання енергії; безпека промислових підприємств; класифікація та безпечне використання хімічних речовин; якість води; зменшення обсягів, утилізація і безпечне знищення відходів, а також виконання положень Базельської конвенції; вплив, який здійснює на навколишнє середовище сільське господарство, ерозія ґрунтів та хімічне забруднення; захист лісів; збереження біологічної різноманітності, територій, що охороняються, а також раціональне використання біологічних ресурсів та управління ними; планування землекористування, включаючи будівництво та міське

планування; застосування економічних та фінансових важелів; глобальні кліматичні зміни; екологічна освіта та виховання; виконання Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище в транскордонному контексті, яка була підписана в місті Еспоо [9].

Стосовно лісового *acquis*, учасниками процесу з розробки українського лісового законодавства жодних кроків за вказаними напрямками зроблено не було. Як зазначає В.Ф. Сторожук, ні порівняльно-правового дослідження відповідності лісового законодавства України, ні перевірки проекту закону про внесення змін до Лісового кодексу та інших нормативно-правових актів на предмет їх відповідності *acquis* Європейського Союзу, а ні навіть перекладу законодавчих актів «лісового» *acquis* українською мовою, в Україні ніхто не проводив. Сьогодні механізму адаптації лісового законодавства України до *acquis communautaire* Європейського Союзу не існує навіть в проекті [7].

Крім того, Україна та Європейський Союз вживають різні словники щодо сталого лісового менеджменту, як буквально, – в сенсі глосарію термінів, так загально, – в сенсі понятійного апарату. Сьогодні «словники» зі сталого лісового менеджменту ЄС та України відрізняються навіть на рівні принципів формування.

Крім того, Концепція сталого лісового менеджменту виступає засадничою ідеєю всього лісового законодавства ЄС. Саме з посилання на неї розпочинаються всі директиви, регуляції та рішення, що є правовими інструментами з питань розвитку лісового господарства Євросоюзу.

Одним із найбільш важливих кроків на шляху уніфікації лісового законодавства ЄС стало прийняття у 1998 р. Лісової Стратегії ЄС. У Лісовій Стратегії, зокрема, розкрито механізми підтримки держав-учасниць ЄС в їхніх зусиллях щодо досягнення сталого менеджменту лісового господарства (Розділ С. Лісогосподарські заходи згідно Агенди 2000) [10, с.53].

Задекларувавши в Лісовій Стратегії загальні цілі та пріоритети в 1998 році, Європейське Співтовариство дійшло в 2006 році до чітко визначених програмних завдань зі сталого менеджменту в Лісовому Плані Дій ЄС та низці національних програм розвитку сільських територій, що впроваджують економічні цілі згідно з новою Регуляцією

щодо Політики Розвитку Сільських Територій 2005 року. Стале ведення лісового господарства можна розглядати як системи ведення господарства, способи управління лісами та лісовими площами і їх використання таким чином і з такою інтенсивністю, які забезпечують їх біорізноманіття, продуктивність, здатність до відновлення, життєздатність, здатність виконувати в даний час і в майбутньому відповідні екологічні, економічні та соціальні функції на місцевому, національному та глобальному рівнях, без шкоди для інших екосистем [11].

Міжнародно визнані правила, норми та схеми сталого ведення лісового господарства знаходять певне своє відображення у підписаних Україною Резолюціях Міністерських конференцій із захисту лісів у Європі. Насамперед це стосується посилення соціально-економічних аспектів сталого ведення лісового господарства. Взаємодія між лісовим господарством і суспільством загалом має підтримуватися через різні форми співробітництва і посилюватися підвищенням загальної обізнаності про концепцію сталого ведення лісового господарства.

В той же час, сприяння проведенню певних лісогосподарських заходів в ЄС може надаватись наступним чином: 1) лісогосподарські заходи, які застосовуються у сільському господарстві у відповідності до постанови Європарламенту № 2080/92; 2) лісогосподарські заходи, які застосовуються у сільському господарстві у відповідності до постанови Європарламенту № 1257/99 щодо сільського розвитку.

Зокрема, Постанова Європарламенту № 2080/92 переслідує наступні цілі: слідувати змінам, запровадженим згідно правил організації ринку; зробити внесок у покращення стану лісових ресурсів; зробити внесок у форми ведення господарства у сільській місцевості у напрямку їх більшої відповідності екологічним вимогам; боротись із парниковим ефектом і сприяти збільшенню адсорбції CO₂. А Постанова Європарламенту № 1257/99 щодо сільського розвитку спрямована на те, щоб зробити внесок у підтримання соціально-економічних і екологічних функцій лісів у сільських районах. При цьому ставляться такі завдання: менеджмент сталого лісового господарства і розвиток лісового господарства в цілому;

підтримання стану і покращення лісових ресурсів; розширення площі лісів [8, с.67-69].

Виділяють три основні елементи адаптації вітчизняного екологічного законодавства до норм ЄС:

1) транспонування – наближення або зміна національних законодавчих актів, що регулюють використання природних ресурсів і охорону природи, а також правила юридичної процедури у такий спосіб, щоб вимоги відповідних законів ЄС були повністю введені в систему законодавства України;

2) реалізація – призначення відповідних інститутів, виділення бюджетного фінансування, необхідного для введення в дію законів і постанов;

3) здійснення правоохоронних дій – впровадження відповідних заходів контролю належним дотриманням природоохоронного законодавства у повному обсязі, і здійснення санкцій за його порушення [12, с. 76].

У межах зазначеного процесу адаптації Міжвідомча координаційна рада з адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу у 2001 р. затвердила орієнтовний перелік правових актів ЄС, з якими має бути узгоджене лісове законодавство України. Це, зокрема, 56 документів у галузі охорони довкілля, які стосуються захисту водних та лісових ресурсів, флори та фауни, ґрунтів, контролю генетично модифікованих організмів, оцінки шкідливого антропогенного впливу на довкілля, правил поводження з небезпечними відходами, запобігання забрудненню тощо.

Висновки і перспектива подальших розробок. Отже, попри умовність виділення лісового *acquis communautaire*, формування переліку ключових документів у галузі лісового законодавства ЄС, зроблене в дослідженні, дозволяє визначити напрямки першочергових дій у процесі здійснення адаптації лісового законодавства України.

Все лісове законодавство України, за винятком частини, що безпосередньо підпадає під дію *acquis communautaire* ЄС, формується українською державою та впроваджується національними органами лісового господарства на свій розсуд, для забезпечення національних

інтересів. В такому випадку, слід розробити документ під назвою «Лісова політика України», в рамках процесу з підготовки якого провести: дослідження конкурентоздатності лісового сектору економіки; вивчення можливості створення національної чи регіональних лісових компаній; аналіз та підготовку прогнозу ринку лісоматеріалів в Україні; аналіз стану та перспектив розвитку ринку недеревної продукції; визначення першочергових заходів з адаптації лісів до змін клімату [13]. Наступними етапами мають бути застосовані такі заходи: внесення необхідних змін до законів і державної програми розвитку лісового господарства, та підготовка нових нормативних актів з питань сталого ведення лісового господарства, державного обліку лісів, особливо цінних лісів за програмами Natura 2000 та НСВФ. При ухваленні Концепції реформування та розвитку лісового господарства передбачалося, що її реалізація сприятиме «гармонізації норм ведення лісового господарства України з відповідними критеріями Європейського Союзу». Скоригована на основі Концепції Державна програма «Ліси України» на 2002–2015 роки таких гармонізованих норм та критеріїв не містить.

На відміну від країн ЄС, концепція сталого лісового менеджменту (сталого управління лісами) не знайшла відображення в новій редакції Лісового кодексу України 2006 року, який одного разу вживає термін «стале використання лісових ресурсів», одного разу «принципи» та декілька разів «засади сталого розвитку» [4]. Незрозуміло, чому визначення сталого лісового менеджменту згідно з Резолюцією Н1 Гельсінської МКЗЛЄ, підписаною Україною, не знайшло відображення в основному лісовому законі України. В той же час, комплексне завдання адаптації до лісового аспис Європейського Союзу на сьогоднішній момент має стати парадигмою процесу розробки нового лісового законодавства України, яке має уже розпочатися.

Таким чином, лісова політика та законодавство ЄС у сфері лісових правовідносин розвиваються поступово, шляхом довготривалих переговорних процесів між окремими країнами та структурами ЄС з обов'язковим залученням громадськості. Отже, Україна зобов'язана в межах адаптації національного законодавства до законодавства ЄС

вживати відповідних адекватних заходів у сфері лісового господарства.

Література

1. Проблеми доступу місцевого населення до лісових ресурсів та незаконні рубки в лісах Карпат і Західного Полісся / за ред. М. В. Чернявського, І. П. Соловія, Я. В. Геніка: монографія. – Львів: Зелений Хрест, Ліга-Прес. – 2011. – 256 с.
2. UNEP. 2011. Forests: Investing in natural capital / Towards a Green Economy: Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication. – P. 186–189.
3. Печуляк В.П. Лісове законодавство України та Європейського Союзу / В.П. Печуляк // Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право). – № 2 (53). – 2011. – С. 149-154.
4. Лісовий кодекс України від 27 липня 2013 року № 365-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу до документа: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3852-12>.
5. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України від 18 березня 2004 року № 1629-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу до документа: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1629-15>.
6. Про затвердження Державної цільової програми «Ліси України» на 2010-2015 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 16 березня 2009 року № 977 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до документа: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/977-2009-%D0%BF>.
7. Сторожук В. Ф. Порівняльний аналіз лісового законодавства України та пов'язаних з ним правових актів на відповідність до законодавчої бази Європейського Союзу з питань сталого управління лісами / В.Ф. Сторожук // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.fleg.org.ua/.../4.02.02>.
8. Соловій І.П. Лісова політика щодо стимулювання лісового господарства у країнах Європейського Союзу / І.П. Соловій, Л.Ф. Гончаренко // Науковий вісник НЛТУ України. Збірник науково-технічних праць. – 2003. – Вип. 13.2. – С. 65-74.
9. Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами від 14 червня 1994 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу до документа: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/998_012.
10. Непийвода В. Правові підходи Європейського Союзу до вирішення проблем охорони та раціонального використання лісів / В. Непийвода // Право України. – №10. – 1999. – С. 51-53.
11. Resolution H1. General Guidelines for the Sustainable Management of Forests in Europe/ Second Ministerial Conference on the Protection of Forests in Europe 16–17 June 1993, Helsinki, Finland. – 5 p.
12. Івасечко О. Співпраця України та Європейського союзу в галузі охорони довкілля / О. Івасечко // Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку. – Випуск 24. – 2012. – С. 73-78.
13. Савущик М. П. Аналіз лісового законодавства України на предмет легальності і

забезпечення ефективності використання лісів і лісових ресурсів / М. П. Савущик // Програма ENPI-FLEG. [Електронний ресурс]. – Режим доступу до документа: [http://www.fleg.org.ua/index.php?id=6&nocache=1&txttnews\[ttnews\]=48&cHash=9d05fe6e03405d93955c7de8818a324f](http://www.fleg.org.ua/index.php?id=6&nocache=1&txttnews[ttnews]=48&cHash=9d05fe6e03405d93955c7de8818a324f)

Анотація

Юрчишин Н.Г. Адаптація лісового законодавства України до законодавства ЄС: проблеми теорії та практики. – Стаття.

Стаття присвячена розгляду сучасного стану та проблемних питань адаптації лісового законодавства Європейського Союзу та України. Аналізуються питання сучасного стану співробітництва та перспективи подальшого розвитку взаємовідносин між Україною та ЄС в сфері лісового законодавства.

Ключові слова: адаптація, ліс, лісове господарство, лісове законодавство України, лісове законодавство ЄС, державне управління.

Аннотация

Юрчишин Н.Г. Адаптация лесного законодательства Украины к законодательству ЕС: проблемы теории и практики. – Статья.

Статья посвящена рассмотрению современного состояния и проблемных вопросов адаптации лесного законодательства Европейского Союза и Украины. Анализируются вопросы современного состояния сотрудничества и перспективы дальнейшего развития взаимоотношений между Украиной и ЕС в сфере лесного законодательства.

Ключевые слова: адаптация, лес, лесное хозяйство, лесное законодательство Украины, лесное законодательство ЕС, государственное управление.

Summary

Yurchyshyn N.G. Adaptation of the Legislation of Ukraine on Forests to the Legislation of EU: Theoretical and Practical Problems. – Article.

This article is aimed to examine the modern state and problematic issues of the adaptation of the legislation of Ukraine on forests to the legislation of the European Union. The issues of the modern state of cooperation and perspectives of further development of interrelation between Ukraine and EU in the area of the legislation on forests are analyzed.

Key words: adaptation, forest, forestry, legislation of Ukraine on forests, legislation of EU on forests, state management.

