

УДК [349.6:630](477)

ЩОДО ПИТАННЯ ПРО МІСЦЕ ДОВГОСТРОКОВОГО ТИМЧАСОВОГО КОРИСТУВАННЯ ЛІСАМИ В СИСТЕМІ ЛІСОВОГО ПРАВА УКРАЇНИ

CONCERNING THE ISSUES OF LOCATING LONG-TERM TEMPORARY USE OF FORESTS IN THE FOREST LAW SYSTEM OF UKRAINE

Мікулін Д.М.,

*здобувач кафедри екологічного права,
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

Стаття присвячена вивченню питання місця довгострокового тимчасового користування лісами в системі лісового права України. Проаналізовано особливості юридичної природи довгострокового тимчасового користування лісами. Автор акцентує увагу на необхідності удосконалення законодавчого визначення поняття «довгострокове тимчасове користування лісами».

Ключові слова: довгострокове тимчасове користування лісами, система екологічного права, система лісового права, інститут лісового права, договір довгострокового тимчасового користування лісами.

Статья посвящена изучению вопроса места долгосрочного временного пользования лесами в системе лесного права Украины. Проанализированы особенности юридической природы долгосрочного временного пользования лесами. Автор акцентирует внимание на усовершенствовании законодательного определения понятия «долгосрочное временное пользование лесами».

Ключевые слова: долгосрочное временное пользование лесами, система экологического права, система лесного права, институт лесного права, договор долгосрочного временного пользования лесами.

Article is devoted to studying the issue of long-term temporary use of forests in the system of forest law in Ukraine. The features of the legal nature of long-term temporary use of forests. The author emphasizes the need to improve the legal definition of long-term temporary use of forests.

Key words: long-term temporary use of forests, system of environmental law, system of forest law, legal institute of forest law, contract of long-term temporary use of forests.

Актуальність теми. Наукове дослідження теоретико-практичних проблем довгострокового тимчасового користування лісами, вимагає з'ясування місця правових норм, що регулюються відповідні відносини в системі лісового права України.

Проблеми права довгострокового тимчасового користування лісами в Україні ставали предметом наукових досліджень таких учених, як Н.Р. Кобецька, Н.Г. Юрчишин, О.В. Глотова, В.В. Семків, О.В. Басай та ін.

Однак зазначене питання в науковій літературі не розглядалося з позиції системності лісового права і місця норм довгострокового тимчасового користування лісами в цій системі. Саме тому метою статті є вивчення юридичних особливостей довгострокового тимчасового користування лісами в Україні, а також визначення місця норм, що регулюють відповідні відносини в системі лісового права України.

Виклад основного матеріалу. Як відомо, питання системи права – це питання його макроструктури. Вони особливо виділяються тому, що зачіпають важливі соціально-політичні та юридичні проблеми, стосуються принципів сторін практики юридичної професії. Система права – це внутрішній підрозділ в «самому праві», в юридичних нормах [1, с. 205–206]. А юридичні норми, як ми знаємо, «цеглинка», вихідні елементи всієї «будівлі» права. Із цих цеглинок складаються правові інститути, тобто комплекси норм з тих чи інших питань як різноманітні «блоки» в «будівлі права» [2, с. 68]. Виділення правових інститутів та субінститутів має важливе не лише теоретичне (поглиблює наукові уявлення про будову права, його галузей), але й практичне значення (на практиці при вирішенні справи застосовуються не якісь ізольовано існуючі норми, а сукупність норм, які дають поряд з іншими в межах певного інституту відповідної галузі права) [3, с. 183].

З теоретичної точки зору, інститут права – це уособлена група правових норм, які регулюють однорідні суспільні відносини конкретного виду. Інститут права є першим рівнем поєднання правових норм. Інститут права характеризується тим, що: а) регулює певний вид (окрему ділянку, фрагменти, сторону) однорідних суспільних відносин; б) є складовою частиною однієї або декількох галузей права; в) є логічно замкнутою, виокремленою сукупністю норм; г) функціонує автономно, відносно самостійно в межах галузі права, тобто регулює суспільні відносини незалежно від інших інститутів права. Це не означає, що інститут права не пов'язаний з іншими інститутами, навпаки, усі вони в межах галузі права поєднані змістом споріднених суспільних відносин [4, с. 250].

Зазначені загальні підходи до поняття правового інституту та його юридичних критеріїв мають певне наукове значення для подальшого дослідження інституту довгострокового тимчасового користування лісами.

Значну проблему у визначенні місця норм довгострокового тимчасового користування лісом у системі лісового права зумовлена тим, що на сьогодні в юридичній літературі до сих пір не прийнято єдиної позиції з питання того, що собою являє лісове право – самостійну галузь права чи підгалузь у рамках екологічного права.

Тим не менш, підтримка поглядів авторів у розумінні лісового права як підгалузі екологічного права, на нашу думку, забезпечує логічну структурність побудови всіх природоресурсних норм. Оскільки, як зазначають учені, підгалузєва структура екологічного права формує диференційований підхід до пра-

вового регулювання відповідних видів екологічних відносин. Екологічне право об'єднує складні, прості правові інститути і субінститути [5, с. 11–12].

Загалом, аналіз наукових праць з питань лісового права дозволяє стверджувати, що право лісокористування на сьогодні розглядається як складний інститут лісового права. Як стверджує С.М. Шершун, з метою уникнення, зменшення негативного антропогенного впливу на ліс у процесі накопичення практичного досвіду, наукових досліджень у лісовій сфері були вироблені правила поведінки людей у лісі, споживання лісових ресурсів та корисних властивостей лісу. Загальнообов'язковість цих правил забезпечила їх трансформацією у правові норми. Їх сукупність утворило інститут права лісокористування, норми якого регулюють умови й порядок багатопільового раціонального використання, відтворення й охорони лісів, ведення лісового господарства, визначають права й обов'язки лісокористувачів. Загальний підхід до формування норм передбачає встановлення загальних приписів, що забезпечують екологічну заданість у лісокористуванні, та подальшу конкретизацію цих вимог щодо певних видів лісокористування [6, с. 136].

Інститут права лісокористування є похідним від права власності на ліси і тому містить: а) право користування лісом як повноваження власника лісу або право, надане власником відповідно до законодавства спеціалізованим підприємствам, установам, організаціям та громадянам; б) право використання лісових ресурсів, надане фізичним і юридичним особам в установленому законодавством порядку [7, с. 470].

Право лісокористування є складовою частиною права природокористування, тому йому притаманні всі загальні риси останнього. Разом з тим право лісокористування має певні особливості, що обумовлено формами власності на ліси, їх правовим режимом, значущістю лісів у виконанні екологічних, економічних, культурно-оздоровчих та інших функцій.

Як стверджує Н.Г. Юрчишин, інститут права користування лісами України є одним із основних інститутів у галузі лісового права не тільки України, але й у Республіці Казахстан, Російській Федерації [8, с. 112].

Варто зазначити і той факт, що за останні роки норми права лісокористування пострадянських держав зазнали достатньо значних законодавчих змін.

У лютому 2006 р. набрала чинності нова редакція Лісового кодексу України [9], відповідно до якої у лісовій галузі запроваджено декілька суттєвих законодавчих новел, що мають значення для нашого дослідження:

1. Формулювання принципово нового підходу у розмежуванні земельних та лісових правовідносин, закріплення нових категорій лісового та земельного права.

2. Відображення концептуально іншого підходу у визначенні об'єкта права тимчасового користування на відміну від ЛК України 1994 р.

3. Розширення цілей, для яких може надаватись природний об'єкт у довгострокове тимчасове користування.

4. Законодавчо змінено процедуру одержання права на довгострокове тимчасове користування лісів.

За таких обставин, як правильно зазначає Н.Р. Кобецька, законодавець замість тимчасового користування (оренди) землями лісового фонду запровадив абсолютно новий інститут тимчасового користування лісами, договірним різновидом якого є інститут довгострокового тимчасового користування [10, с. 142].

Не можна не проігнорувати нами той факт, що законодавцем не було виправлено допущену давно логічну помилку у формулюванні поняття довгострокового тимчасового користування лісами. Зокрема, за правилами логіки, у операції, за допомогою якої через ускладнення змісту поняття звужується його обсяг – обмеження поняття, формулювання нового поняття здійснюється за допомогою додавання до змісту родового поняття нової, відмінної ознаки, наявність якої звужує його об'єм і приводить до видового поняття [11, с. 56]. Оскільки право користування за ЛК України поділяється на постійне та тимчасове (ст. 16 ЛК України 2006 р.), а тимчасове, у свою чергу, поділяється на довгострокове та короткострокове (ч. 2 ст. 18 ЛК України 2006 р.), то за законами формальної логіки законодавцем слід було сформулювати поняття тимчасового довгострокового користування, а не навпаки.

Тим не менш, суспільні відносини, що виникають внаслідок довгострокового тимчасового користування лісами, повинні бути не тільки врегульовані комплексом норм лісового права, але й змістовно об'єднані.

На нашу думку, правовою основою формування правового інституту довгострокового тимчасового користування лісами є норми таких законодавчих актів, як: ЛК України 2006 р. [9], ПК України [12], закони України «Про охорону навколишнього природного середовища» [13], «Про рослинний світ» [14], «Про мисливське господарство та полювання» [15], «Про туризм» [16], «Про місцеві державні адміністрації» [17], Порядок спеціального використання лісових ресурсів [18], Порядок видачі спеціальних дозволів на використання лісових ресурсів [18], Правила використання корисних властивостей лісів [19], Положення про Державне агентство лісових ресурсів України [20], Правила поліпшення якісного складу лісів [21] тощо.

У зв'язку з вищезазначеним вважаємо акцентувати увагу на ряд підстав, які дозволяють вести мову про формування права довгострокового тимчасового користування як окремого інституту лісового права:

1. Законодавче виділення окремих норм, які визначають поняття довгострокового тимчасового користування лісами, умови і підстави його виникнення і припинення (ст. ст. 18, 22, 78 ЛК України 2006 р.).

2. Формування норм лісового законодавства, що визначають повноваження органів державної влади,

місцевого самоврядування, їх службових та посадових осіб щодо надання лісів у довгострокове тимчасове користування, а також контролю; компетенцію постійних лісокористувачів у відносинах реалізації зазначеного права (ст. ст. 18, 30, 31, 32, 33, 38, 68, 91 ЛК України 2006 р., Закон України «Про місцеві державні адміністрації», Положення про Державне агентство лісових ресурсів України тощо).

3. Закріплення права та обов'язків за тимчасовими лісокористувачами (ст. ст. 18, 20, 73, 74, 75 76 ЛК України 2006 р., закони України «Про тваринний світ», «Про мисливське господарство та полювання» тощо).

4. Специфічний об'єкт регулювання – суспільні відносини, які пов'язані з використання лісових ділянок, які виділяються для потреб мисливського господарства, культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних, туристичних і освітньо-виховних цілей, проведення науково-дослідних робіт.

У правовому значенні відносини довгострокового тимчасового користування лісами характеризується специфічними рисами, які визначають особливу юридичну природу зазначеного виду спеціального використання лісів: 1) об'єктом користування; 2) підставою виникнення; 3) строком користування; 4) цілями користування; 5) особливостями відплати за користування; 6) юридичною долею об'єкта користування (закінчення такого права).

Положення законодавства, що регулюють відносини довгострокового тимчасового користування лісами, забезпечують:

1. Право ведення лісового господарства лише на умовах постійного користування лісами¹. Підтвердженням цього є те, що: а) постійні користувачі мають право самостійно господарювати в лісах (п. 1 ч. 1 ст. 19 ЛК України 2006 р.); б) довгострокове тимчасове користування лісами здійснюється на підставі погодження постійних користувачів лісів (ч. 4 ст. 18 ЛК України 2006 р.); в) тимчасові лісокористувачі мають право в установленому порядку зводити тимчасові будівлі і споруди, необхідні для ведення господарської діяльності лише за погодженням із постійними лісокористувачами тощо.

2. Рівність прав доступу на використання лісових ресурсів. Зокрема, відповідно до ч. 7 ст. 18 ЛК України 2006 р., суб'єктами правовідносин тимчасового користування лісами є: а) власники лісів або уповноважені ними особи; б) підприємства, установи, організації, громадяни України, іноземці та особи без громадянства, іноземні юридичні особи [9].

3. Поеднання особливостей лісів як еколого-стабілізуючого чинника, природного ресурсу і засобу виробництва. Зокрема, згідно з п. 4 ч. 1 ст. 20 ЛК України 2006 р., тимчасові лісокористувачі на умовах довгострокового користування зобов'язані вести роботи способами, які забезпечують збереження оздоровчих і захисних властивостей лісів, а також створюють сприятливі умови для охорони, захисту і відтворення типових та унікальних природних

¹ За винятком передачі лісів приватної форми власності у тимчасове користування.

комплексів і об'єктів, рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного і рослинного світу, сприяти формуванню екологічної мережі. Окрім цього, як зазначають фахівці, право природокористування деякою мірою має майновий характер [22, с. 305]. Відповідно до пп. 1, 3 ч. 1 ст. 20 ЛК України 2006 р., тимчасові лісокористувачі на умовах короткострокового користування мають право: здійснювати використання лісових ресурсів з додержанням вимог спеціального дозволу; власності на заготовлену ними в результаті використання лісових ресурсів продукцію та доходи від її реалізації.

4. Множинність і диференціацію лісокористування, тобто можливість використовувати одну і ту ж ділянку для різних потреб. Відповідно до ЛК України 2006 р., лісова ділянка може бути виділена одному або кільком тимчасовим лісокористувачам для різних видів використання лісових ресурсів.

5. Недопустимість передачі лісової ділянки суб'єктами тимчасового користування у тимчасове користування іншим особам. Згідно з ч. 8 ст. 18 ЛК України 2006 р., тимчасовий лісокористувач не має права передавати лісові ділянки в тимчасове користування іншим особам [9].

6. Повернення лісових ділянок власникам лісів або постійним лісокористувачам після закінчення терміну лісокористування. Згідно з п. 14 Примірного договору довгострокового тимчасового користування лісами, після припинення дії договору тимчасовий користувач повертає лісову ділянку постійному користувачеві протягом 10 днів [23].

Згідно з ч. 1 ст. 18 ЛК України 2006 р., об'єктом тимчасового користування можуть бути всі ліси, що перебувають у державній, комунальній або приватній власності.

Варто зазначити, що законодавець, даючи визначення поняття довгострокового тимчасового користування лісами, не узгодив його зі змістом норми ч. 1 ст. 18 ЛК України 2006 р. Зокрема, незрозуміло, чому об'єктом тимчасового користування є ліси, а об'єктом довгострокового тимчасового користування є лісова ділянка (ч. 3 ст. 18 ЛК України 2006 р.).

Варто зазначити, що ЛК України 2006 р. надав нове відмінне визначення поняття лісу від ЛК України 1994 р., а також вперше закріпив і розмежував поняття «лісова ділянка» та «земельна лісова ділянка».

Згідно з ст. 1 ЛК України 2006 р., лісова ділянка – ділянка лісового фонду України з визначеними межами, виділена відповідно до цього Кодексу для ведення лісового господарства та використання лісових ресурсів без вилучення її у землекористувача або власника землі. Земельна лісова ділянка – земельна ділянка лісового фонду України з визначеними межами, яка надається або вилучається у землекористувача чи власника земельної ділянки для ведення лісового господарства або інших суспільних потреб відповідно до земельного законодавства [9].

Якщо попередня редакція ЛК України 1994 р. в ст. 3 включала в поняття лісу землі, на яких рос-

туть ліси [24, с. 105–106], то редакція ЛК України 2006 р. – навпаки. При цьому дискусія стосовно поняття категорії земель лісового фонду виникла ще задовго до прийняття чинних сьогодні кодексів.

Одна позиція зводилась до необхідності визнання земель лісового фонду і лісів єдиним об'єктом: суспільні відносини з приводу даного об'єкта у процесі ведення лісового господарства, користування лісом та його охорони цілком регулюються лісовим законодавством [25, с. 29–40], тобто землі лісового фонду розглядалися як складова державного лісового фонду.

Друга точка зору зводилася до необхідності визнання лісу і земель державного лісового фонду самостійними юридичними категоріями, а лісові і земельні відносини – як предмети, відповідно, лісового і земельного законодавства [26, с. 5–29].

На думку О.В. Глової, друга точка зору на це питання є більш прийнятною. Земельне законодавство регулює відносини, пов'язані з визначенням порядку використання і охорони земель, тобто регулює земельні відносини. Предметом лісового законодавства виступають лісові відносини, тобто відносини з приводу експлуатації лісів, захисту їх від шкідників, пожеж і їх відновлення. Лісове законодавство повинно враховувати природні зв'язки, закріплювати норми, які допомагатимуть запобіганню негативному впливу іншим природним ресурсам у процесі використання лісів [27, с. 179]. Фактично другий підхід був відображений у чинному законодавстві, оскільки ст. ст. 1, 5 встановили, що як землі лісогосподарського призначення, так земельні лісові ділянки підпадають під дію регулювання земельного законодавства.

На нашу думку, закріплення саме такої концепції диференційованого законодавчого регулювання природних об'єктів – лісів та земель, на яких вони проростають, стало основною причиною того, що ЛК України 2006 р. змінив акценти у праві постійного та тимчасового користування. Зокрема, якщо у кодексі попередньої редакції об'єктом права довгострокового тимчасового користування була земельна ділянка лісового фонду, то у чинній редакції – безпосередньо ліси.

Однак, зважаючи на зазначену вище проблему невідповідності у поняттях об'єкта лісокористування і об'єкта довгострокового тимчасового лісокористування, пропонуємо змінити визначення, наданого в ч. 3 ст. 18 ЛК України 2006 р. *Довгострокове тимчасове користування лісами – засноване на договорі строкове платне користування лісами у межах лісових ділянок, які виділяються для потреб мисливського господарства, культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних, туристичних і освітньо-виховних цілей, проведення науково-дослідних робіт.*

Висновки. Можна стверджувати, що сукупність норм, що регулюють відносини довгострокового тимчасового користування, становлять простий інститут лісового права України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Проблемы теории государства и права : [учебник для студентов высших учебных заведений] / Под. ред. С. С. Алексеева. – М. : Юридическая литература, 1987. – 448 с.
2. Алексеев С.С. Право: азбука, теория, философия. Опыт комплексного исследования / С.С. Алексеев. – М. : Норма-Инфа, 1998. – 709 с.
3. Чхало Л.О. Право врегулювання конярства як правовий субінститут аграрного права / Л. О. Чхало // Право і суспільство. – 2013. – № 6.2. – С. 182–185.
4. Цвік М.В., Петришин О.В., Авраменко Л.В. та ін. Загальна теорія держави і права : [підручник для студ. юр. вищ. навч. закл.] / [М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін.] ; за ред. д. ю. н., проф., акад. АПРН України М.В. Цвіка, д. ю. н., проф., акад. АПРН України О.В. Петришина. – Харків : Право, 2009. – 584 с.
5. Екологічне право України : [підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.] / За ред. А.П. Гетьмана та М.В. Шульги. – Х. : Право, 2009. – 328 с.
6. Шершун С.М. Еколого-правове регулювання лісокористування в Україні : дис. ... к. ю. н. : спец. 12.00.06 / С.М. Шершун ; НАН України, Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. – К., 2005. – 203 с.
7. Екологічне право України. Академічний курс : [підручник] / За заг. ред. Ю.С. Шемшученка. – К. : Юридична думка, 2008. – 720 с.
8. Юрчишин Н.Г. Аналіз інституту права користування лісами за законодавством України, Казахстану та Росії / Н.Г. Юрчишин // Актуальні питання реформування правової системи України : зб. наук. статей за матеріалами III міжнар. наук.-практ. конф. (Луцьк, 2–3 червня 2006 р.). – Луцьк : Волин. держ. ун-т ім. Лесі Українки, 2006. – С. 112–115.
9. Лісовий кодекс України – в редакції Закону України № 3404-IV від 08.02.2006 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 21. – Ст. 170.
10. Кобецька Н.Р. Договірне регулювання довгострокового тимчасового користування лісами / Н.Р. Кобецька // Порівняльно-аналітичне право. – 2015. – № 1. – С. 142–145.
11. Сластенко Є.Ф., Ягодзінський С.М. Логіка : [навч. посіб.] / Є.Ф. Сластенко, С.М. Ягодзінський. – К. : НАУ, 2005. – 192 с.
12. Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 р. № 2756-VI // Голос України. – 2010. – № 229–230.
13. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 41. – Ст. 546.
14. Про рослинний світ : Закон України від 09.12.1999 р. № 591-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 22–23. – Ст. 198.
15. Про мисливське господарство та полювання : Закон України від 22.02.2000 р. №1478-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 18. – Ст. 132.
16. Про туризм : Закон України від 15.09.1995 р. №324/95 // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 31. – Ст. 241.
17. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 р. №586-XIV// Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 20–21. – Ст.190.
18. Про врегулювання питань щодо спеціального використання лісових ресурсів : Постанова Кабінету Міністрів України від 23.05.2007 р. № 761 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/761-2007-p>.
19. Про затвердження Правил використання корисних властивостей лісів : Наказ Міністерства Аграрної політики та продовольства України від 14.08.2012 р. № 502 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1536-12>.
20. Про затвердження Положення про Державне агентство лісових ресурсів України : Указ Президента України від 13.04.2011 р. № 458/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/458/2011>.
21. Про затвердження Правил поліпшення якісного складу лісів : Постанова Кабінету Міністрів України від 12.05.2007 р. № 724 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 37. – Ст. 1478.
22. Науково-практичний коментар Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» (станом на 09.02.2006 р.) / Заг. ред. О.М. Шуміло. – Харків : Фактор, 2006. – 592 с.
23. Про затвердження Примірного договору довгострокового тимчасового користування лісами : Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 07.09.2012 р. № 551 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://dklg.kmu.gov.ua/forest/control/uk/publish/article?art_id=102674&cat_id=98685.
24. Гуревський В.К. Співвідношення понять лісу та земель лісового фонду України / В.К. Гуревський // Причорноморський екологічний бюлетень. – 2004. – № 1. – С. 105–106.
25. Полянская Г.Н., Заславская Л.А. Еще раз о понятии единого государственного лесного фонда / Г.Н. Полянская, Л.А. Заславская // Вопросы теории советского земельного права и методики преподавания аграрно-правовых дисциплин. – М., 1976. – С. 29–40.
26. Краснов Н.И. Актуальные проблемы земельного, горного, водного, лесного законодательства / Н.И. Краснов // Вопросы теории советского земельного права и методики преподавания аграрно-правовых дисциплин. – М., 1976. – С. 5–29.
27. Глотова О.В. Нова редакція Лісового кодексу та поновлення лісового законодавства України / О.В. Глотова // Актуальні проблеми держави і права. – 2008. – Вип. 37. – С. 178–184.