

**ГЕНЕЗА ІНСТИТУТУ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ
ЗА ПОРУШЕННЯ ЛІСОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА****GENESIS OF THE INSTITUTE OF LEGAL RESPONSIBILITY
FOR VIOLATION OF FOREST LEGISLATION**

Лесько Н.В., д.ю.н.,

професор кафедри адміністративного та інформаційного права

*Навчально-науковий інститут права, психології та інноваційної освіти**Національного університету «Львівська політехніка»*

Парпан У.М., д.ю.н., доцент,

професор кафедри адміністративного та інформаційного права

*Навчально-науковий інститут права, психології та інноваційної освіти**Національного університету «Львівська політехніка»*

У статті досліджено генезу інституту юридичної відповідальності за порушення лісового законодавства. Констатовано, що генеза інституту юридичної відповідальності за правопорушення лісового законодавства являє собою тривалий історичний процес, у результаті якого було створено основні положення цієї категорії залежно від суспільно-політичного ладу та ставлення до природоохоронної справи.

Підкреслено, що нагальна потреба у вирішенні проблем охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки потребує дієвих заходів, зокрема правового характеру. Одним із таких заходів виступає встановлення юридичної відповідальності за правопорушення в екологічній сфері. Адже однією з першопричин екологічних проблем в Україні є незадовільний контроль за дотриманням природоохоронного законодавства та незабезпечення невідворотності відповідальності за його порушення. Отже, застосування юридичної відповідальності за порушення екологічного законодавства слід вважати одним з юридичних чинників на шляху до забезпечення екологічно збалансованого природокористування та дотримання екологічного правопорядку. Саме тому варто розглянути історичні аспекти розвитку юридичної відповідальності за порушення лісового законодавства.

Зауважено, що відповідальність за порушення лісового законодавства як за радянських часів, так і дотепер врегульована багатьма нормативно-правовими актами. Зростання ролі відповідальності за порушення норм лісового законодавства зумовлено насамперед негативними наслідками науково-технічного розвитку. Окрім того, дослідження генези інституту юридичної відповідальності за порушення лісового законодавства в історико-правовому контексті пов'язане з певними труднощами у зв'язку з тим, що існують різні підходи до визначення періодизації української державності.

Ключові слова: юридична відповідальність, лісове законодавство, лісопорушення, охорона, захист, раціональне використання та відтворення лісів.

The article examines the genesis of the institute of legal liability for violations of forest legislation. It is stated that the genesis of the institute of legal responsibility for violations of forest legislation is a long historical process, as a result of which the main provisions of this category were created depending on the socio-political system and attitude to environmental protection.

It is emphasized that the urgent need to address the problems of environmental protection, rational use of natural resources and environmental safety requires effective measures, including legal ones. One such measure is the establishment of legal liability for environmental offenses. After all, one of the root causes of environmental problems in Ukraine is unsatisfactory control over compliance with environmental legislation and failure to ensure the inevitability of liability for its violation. Therefore, the application of legal liability for violations of environmental legislation should be considered one of the legal factors on the way to ensuring environmentally balanced nature management and compliance with environmental law and order. That is why it is worth considering the historical aspects of the development of legal liability for violations of forest legislation.

It is noted that the responsibility for violating forest legislation both in Soviet times and to this day is regulated by many regulations. The growing role of responsibility for violations of forest legislation is primarily due to the negative consequences of scientific and technological development. In addition, the study of the genesis of the institution of legal liability for violations of forest legislation in the historical and legal context is associated with certain difficulties, due to the fact that there are different approaches to determining the periodization of Ukrainian statehood.

Key words: legal responsibility, forest legislation, forest violations, protection, protection, rational use and reproduction of forests.

Постановка проблеми. Нагальна потреба у вирішенні проблем охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки потребує дієвих заходів, зокрема правового характеру. Одним із таких заходів виступає встановлення юридичної відповідальності за правопорушення в екологічній сфері, адже однією із першопричин екологічних проблем в Україні є незадовільний контроль за дотриманням природоохоронного законодавства та незабезпечення невідворотності відповідальності за його порушення. Отже, застосування юридичної відповідальності за порушення екологічного законодавства слід вважати одним з юридичних чинників на шляху до забезпечення екологічно збалансованого природокористування та дотримання екологічного правопорядку [1, с. 5]. Саме тому варто розглянути історичні аспекти розвитку юридичної відповідальності за порушення лісового законодавства.

Метою статті є дослідження генези інституту юридичної відповідальності за порушення лісового законодавства.

Аналіз останніх публікацій та досліджень. Великий внесок до української лісової галузі зробили такі вчені, як: В.І. Андрейцева, Г.В. Анісімова, Г.І. Балюк, А.Г. Бобкова, В.Д. Басай, В.Л. Бредіхіна, А.П. Гетьман, С.А. Генсірук, А.А. Головка, Г.А. Гончаренко, О.В. Донець, Т.В. Єрмолаєва, В.М. Єрмоленко, В.А. Зуєва, І.І. Каракаш, А.М. Статівка, І.М. Синякевич, П.В. Тихий, В.Ю. Уркевич, М.К. Черкашина, В.С. Шахов, Ю.С. Шемшученко, С.М. Шершун, С.В. Шаралова, М.В. Шульга та ін.

Виклад основного матеріалу. Генеза інституту юридичної відповідальності за правопорушення лісового законодавства являє собою тривалий історичний процес, у результаті якого було створено основні положення цієї категорії залежно від суспільно-політичного ладу та ставлення до природоохоронної справи.

Щоб визначити особливості юридичної відповідальності та вектор її розвитку, В.К. Гришук вказує на необхідність виділення в ньому певних стадій чи етапів [2, с. 135]. У вирішенні цього питання може бути використана еволюційна теорія, згідно з якою історико-правовий

процес можна розділити на чотири основні етапи: 1) зародження; 2) становлення; 3) стабілізація; 4) дестабілізація [3, с. 123–128].

1. Стадія зародження юридичної відповідальності в Радянській Україні була тісно пов'язана з накопиченням первісного нормативного матеріалу. Юридична відповідальність цього історичного періоду входила до норм, які регулювали певні суспільні відносини в більшості випадків з метою вирішення конкретних проблем. До них належали декрети уряду Радянської Росії, дія яких поширювалась на територію України, захоплену більшовиками, окремі постанови Ради Народних Комісарів, окремих комісаріатів. За цими нормами передбачалася кримінальна відповідальність, і лише в деяких з них застосовувались норми адміністративного права.

2. Стадія становлення юридичної відповідальності в Радянській Україні у складі Союзу РСР, коли відбувався процес появи нових норм, які встановлювали юридичну відповідальність за правопорушення у сфері природи, а також процес систематизації природоохоронного законодавства, який відбувався шляхом кодифікації на початку 20-х рр. минулого століття та привів до прийняття Земельного кодексу УСРР 1922 р., Закону УСРР «Про ліси» 1923 р., Гірничого кодексу УСРР 1928 року. Саме в цей період було закладено основні риси та особливості юридичної відповідальності за правопорушення в природоохоронній сфері.

3. Стадія стабілізації юридичної відповідальності в Радянській Україні у складі Союзу РСР. Початком цієї стадії стали 60-і роки минулого століття, а першим актом – Закон «Про охорону природи УРСР» 1960 року. У той історичний період у СРСР відбувалися два процеси: а) приймалися Укази Президії Верховної Ради СРСР з метою заповнення прогалів у природоохоронному законодавстві, які регламентували відповідальність у сфері використання землі, надр, лісів, водних ресурсів, флори та фауни; б) паралельно з цим відбувалося поступове прийняття кодифікованих актів: Земельного кодексу 1970 р., Водного кодексу, Кодексу про надра, Лісового кодексу 1979 р., а також Кодексу УРСР про адміністративні правопорушення, в якому природоохоронній справі присвячувався окремий розділ. Отже, характерною рисою цієї стадії є формування системи юридичної відповідальності, яка стала основою радянської моделі.

4. Період дестабілізації почався у другій половині 80-х рр. минулого століття, коли радянська система вже втрачала свою життєздатність та вступала в глибоку соціально-політичну кризу. Одночасно з цим значно збільшилась кількість проблем у сфері охорони навколишнього середовища, і радянська правова система вже не могла забезпечити ефективний захист природних об'єктів. Як вказує А.В. Діхтяренко, всі вжиті заходи радянського керівництва не давали бажаного результату і навіть у деяких випадках призводили до негативних результатів [4, с. 126]. Для вирішення цих проблем питання юридичної відповідальності за правопорушення проти навколишнього середовища входили до сумісних постанов ЦК КПРС та Ради Міністрів СРСР. Джерелом законодавства України про охорону та використання лісів і відповідальність за протиправні прояви щодо лісового фонду є російське законодавство, що тісно пов'язане з історією Російської імперії, в складі якої Україна перебувала протягом трьох сторіч.

У літописі згадується, що в IX–XI століттях ліс України займав майже всю територію: від Дніпра до Карпат. Навколо столиці Древньоруської держави, як наголошує літопис, «был лес и бор велик» [5, с. 34]. Це був той історичний період, коли кількість лісу надзвичайно перевищувала потребу народу в ньому, тому захисту та охороні лісів не надавалось великого значення, а лісові території використовувались для сільськогосподарських потреб [6, с. 8]. Але і в зазначений період окремі ліси держава

цінувала. Це були ті лісові ділянки, які створювали загорождення від ворожих сусідів.

Уперше про охорону лісів згадується в законах Ярослава Мудрого «О церковних судах й земських ділах», в яких була лісоохоронна стаття, де зазначалося: «...а ще кто сожжет лес чужой, или сечет деревья чужие, сугубо да осужден будет и рука его заменена будет» [7, с. 27]. Таким чином, з'являється державна охорона лісів. Положення про охорону лісів і регламентування відстрілу рідкісних видів птахів зафіксовано в «Руській правді» – збірнику норм права Ярослава Мудрого.

У X–XIII століттях у Володимир-Волинському князівстві встановлювались певні заборони та передбачались заходи відповідальності щодо охорони лісів. Фактично це був перший заповідник – Біловезька Пуща, яка пізніше відійшла до Литви.

Науковець Л.Я. Коритко, аналізуючи австрійське галузеве законодавство XIX – початку XX століття, зазначає, що за порушення вимог щодо охорони природного середовища та життя і здоров'я людини від небезпечних антропогенних впливів та впливів природи нормами австрійського законодавства встановлювалася юридична відповідальність. Інститут юридичної відповідальності за вказані правопорушення носив диференційований характер, оскільки передбачались санкції за правопорушення з огляду на конкретний природний об'єкт, а не довілля чи екологічний правопорядок загалом. Досліджено, що така юридична відповідальність передбачала застосування санкцій кримінального, адміністративного, цивільно-правового, дисциплінарного характеру. Регулювалася нормами лісового, водного, земельного, надрового та іншого законодавства галузевого характеру (про тваринний світ, про рибальство), а також нормами інших галузей права (зокрема, Кримінальним законом 1852 року). Характерною особливістю австрійського законодавства XIX століття є взаємозаміна міри відповідальності: якщо винні особи не могли сплатити штраф через бідність, тоді грошова кара замінювалася арештом з розрахунку: певна кількість золотих за 1 день арешту [8, с. 138].

У XIV–XV століттях у лісах, що мали важливе оборонне або кліматорегулююче значення, запроваджували режим рубок. У XIV–XVIII століттях охоронялася частина лісових масивів, деревина з яких йшла на будівництво фортець, що захищали землі України від нападів татар. На початку XVII сторіччя було видано грамоту, відповідно до якої ліси віддавались під охоронний нагляд воєводам. У той час цар Олексій Михайлович видав наказ, який передбачав стягнення за насильницьке знищення лісу, пошкодження окремих порід лісу, за його підпал тощо.

Але всі вказівки допетровського періоду стосовно лісів мали випадковий характер і були спричинені кожного разу приватними випадками. Ні строгої системи, ні чітко усвідомленої загальної мети, до якої би прагнуло законодавство, в цю добу не було. Безмірне знищення лісів призвело до їх істотного зменшення, особливо в густонаселених місцевостях. А потреби в лісі почали стрімко зростати, особливо це стало помітним, коли на початку XVIII ст. Петро Великий задумав заснувати флот. Петро I протягом усього правління постійно піклувався про охорону лісів. Ним було створено спеціальний державний орган з управління лісовим господарством, який очолював лісовий міністр, а також було видано спеціальний підручник «Початок заснування лісоводства» (перший такий підручник у світовій практиці). До того періоду належать перші праці з відродження і розведення лісів, їх обліку. Наприклад, саме тоді було видано лісоохоронний закон «Положення про збереження лісів». Однак лісоохоронні заходи того періоду не змогли відіграти ефективну лісоохоронну роль.

Після 1910 року було прийнято ряд декретів, які покладено в основу лісоохоронної справи. Ця робота стала невід'ємною частиною планових народногосподарських

заходів. У 1918 році при сільськогосподарському комітеті Наркомзему України організовано секцію охорони природи. А в 1919 році Раднарком України видав декрет «Про охорону лісів» [9], який передбачав відновлення лісів і збільшення їхньої площі та відповідальність за порушення положень цього декрету.

З 1926 року спеціальним декретом уряду відповідальність за охорону природи покладалася на однойменний Комітет при Наркомові України. Крім державних установ, активізували діяльність громадські організації. З'являється ряд товариств, і одним із перших стало Українське товариство захисту тварин і рослин, засноване в Харкові.

У 1928 році створено Український комітет охорони пам'яток природи, а у 1940 р. – Управління у справах заповідників, зоопарків, зоосадів при Раднаркомі України. Однак розпочату діяльність у галузі охорони та відтворення природних, зокрема лісових, багатств перервала Друга світова війна, під час якої були істотно виснажені ліси та інші природні ресурси.

Відразу ж після війни розроблено ряд державних заходів щодо поліпшення стану лісів та їх відтворення. З 1946 року почало функціонувати Головне управління по заповідниках при Раді Міністрів України та Українське товариство охорони природи.

Для збереження природних багатств з метою всебічного розвитку народного господарства країни, забезпечення зростаючих матеріальних і культурно-естетичних потреб народу Верховна Рада України ухвалила в 1960 році Закон «Про охорону природи Української РСР» [10]. Державній охороні підлягали землі, її надра, ліси, зелені насадження, тваринний світ та інші природні багатства, які перебували в господарському обороті, а також ті, що не експлуатувалися. Суворо заборонялась господарська діяльність, яка негативно впливала на стан природних багатств, корисних тварин і рослин лісу.

За часів СРСР вважалось, що соціалістична система господарювання дозволить поставити досягнення науки і техніки на службу людині й природі, і це дасть можливість на підставі науково-технічних досягнень глибше проникнути в таємниці природи, прогнозувати і долати її процеси, створювати високоефективні засоби її захисту від негативних наслідків господарської діяльності людини.

У реальному житті спостерігалась надмірна експлуатація лісів, технічна відсталість лісогосподарських і лісозаготівельних робіт, неефективність охорони лісів від шкідників, пожеж, заболочування, незадовільний стан науково-дослідницьких робіт, що призвело до помітного виснаження лісних ресурсів України.

У 1918 році видатний російський лісовод, професор Г.Ф. Морозов у книзі «Про основи російського державного лісового господарства» писав, що не треба перебільшувати лісового багатства, воно не таке велике, як вважають, так багато лише лісових площ, але мало в лісах деревини [11, с. 225].

Суттєвий розвиток лісоохоронне законодавство здобуло після ухвалення постанови Верховної Ради СРСР від 20 вересня 1972 року «Про заходи з подальшого поліпшення охорони природи і раціонального використання природних ресурсів» [12], постанов Уряду СРСР від 29 грудня 1972 року «Про посилення охорони природи і поліпшення використання природних ресурсів» [13], від 1 грудня 1978 року «Про додаткові заходи з посилення охорони природи і поліпшення використання природних ресурсів» [14]. Однак за розвитку промислового виробни-

цтва, яке інтенсивно використовувало деревину, передбачених заходів було недостатньо, крім того, деякі з них на місцях не виконувалися взагалі.

В основних актах декларувалися добрі наміри стосовно охорони лісів. Так, наприклад, в Основах лісового законодавства СРСР було зазначено, що законодавство покликане активно сприяти науково обґрунтованому, комплексному використанню лісів, їх планомірному відродженню і ефективній охороні в інтересах сучасного і майбутнього поколінь у дусі високої відповідальності за бережливе господарське ставлення до лісу як важливої складової частини природних багатств. Там же визначалися завдання лісового законодавства України в галузі регулювання лісових відносин. Однак протиріччя, що виникли між законодавчими приписами, з одного боку, і формами та методами діяльності командно-партійної системи – з іншого, не дозволяли реалізувати вимоги законодавчих актів. Це стосувалося не тільки союзного, а й республіканського законодавства.

У 1972 році набуває чинності Водний Кодекс Української РСР [15], а в 1976 році – Кодекс Української РСР про надра [16]. Рада Міністрів УРСР у 1972 році ухвалила постанову, якою передбачила створення обов'язкових лісоохоронних зон, де в прибережних смугах заборонено розорювати землі, випасати худобу тощо.

У 1981 році ухвалено Закон України «Про охорону і використання тваринного світу» [17], а на початку 1994 року – Лісовий кодекс України. У 2006 році набрав чинності новий ЛК України. У ньому, як і в його попередньому варіанті, поруч з іншими видами встановлено адміністративну відповідальність за порушення лісового законодавства.

Вчена О.І. Логвиненко у своїй праці, вивчаючи лісоохоронну справу в період з IX століття до 1990 року, виокремлює три основні етапи її розвитку. Перший охоплює IX–XVII сторіччя. У цей період охорона лісів спричинена релігійними уявленнями праукраїнців та обожнюванням цих територій, а пізніше – необхідністю оборони країни та збереження окремих об'єктів природи для подальшого їх відтворення [18, с. 48].

Другий етап припадає на період із середини XVII до початку XX століття й охоплює історію охоронної справи козацьких поселень, України у складі Російської імперії та Української революції 1917–1921 років [18, с. 115–118].

Третій період визначений як охорона лісів у Радянській Україні. При цьому О.І. Логвиненко підкреслює, що питання охорони лісів на території України, що входила до складу Радянського союзу, завжди підіймалися до загальнонаціонального, а не місцевого рівня [18, с. 173]. Новий етап розвитку лісоохоронної справи розпочався зі здобуття Україною незалежності, формуванням нової законодавчої бази в цій галузі, що триває дотепер.

Висновки. Все сказане дає змогу зробити висновок, що відповідальність за порушення лісового законодавства, як за радянських часів, так і дотепер, врегульована багатьма нормативно-правовими актами. Зростання ролі відповідальності за порушення норм лісового законодавства зумовлено насамперед негативними наслідками науково-технічного розвитку.

Окрім того, дослідження генези інституту юридичної відповідальності за порушення лісового законодавства в історико-правовому контексті пов'язане з певними труднощами у зв'язку з тим, що існують різні підходи до визначення періодизації української державності.

ЛІТЕРАТУРА

1. Оверковська Т.К., Опольська Н.М. Юридична відповідальність за екологічні правопорушення : навч. посіб. ; Вінн. нац. аграр. ун-т. Вінниця : ТОВ «ТВОРИ», 2020. 252 с.
2. Гришук В.К. Філософсько-правове розуміння відповідальності людини : моногр. Хмельницький : Хмельницький університет управління та права, 2013. 431 с.

3. Бойчук А.Ю. Основні етапи розвитку юридичної відповідальності за правопорушення проти природи в період 1920–1959 рр. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. № 6. Т. 1. С. 123–128.
4. Діхтяренко А.В. Радянська державна політика у сфері охорони природи УРСР у 1950-х – на початку 1970-х рр. *Сумський історико-архівний журнал*. 2012. № 18–19. С. 126–132.
5. Ключевой О.В. Курс русской истории. *Лесная промышленность*. 1991. № 6. С. 34–38.
6. Романовский Н. Курс русского лесного законодательства. Санкт-Петербург, 1881. 117 с.
7. Бобров В.Р. Вольные охотники и землекопы. *Лесная промышленность*. 1991. № 6. С. 27–30.
8. Коритко Л.Я. Організаційно-правові засади діяльності суб'єктів господарювання Східної Галичини та Буковини в складі Австро-Угорщини : дис. ... канд. юрид. наук. Львів, 2009. 447 с.
9. Декрет Ради народних комісарів України від 21 липня 1919 р. «Про охорону лісів». URL: <http://www.liga.net>
10. Закон Української РСР від 15 квітня 1960 р. «Про охорону природи Української РСР». URL: <http://www.liga.net>
11. Морозов Г.Ф. Избранные труды / под ред. акад. И.С. Мелехова : в 4 т. Москва : Лесная промышленность, 1971. Т. 2. 536 с.
12. Постанова Верховної Ради СРСР від 20 вересня 1972 р. «Про заходи по подальшому поліпшенню охорони природи і раціональному використанню природних ресурсів». URL: <http://www.liga.net>
13. Постанова Ради Міністрів СРСР від 29 грудня 1972 р. «Про посилення охорони природи і поліпшення використання природних ресурсів». URL: <http://www.liga.net>
14. Постанова Ради Міністрів СРСР від 1 грудня 1978 р. «Про додаткові заходи по посиленню охорони природи і поліпшенню використання природних ресурсів». URL: <http://www.liga.net>
15. Водний Кодекс Української РСР від 9 червня 1972 р., реєстраційний № 6914. URL: <http://www.liga.net>
16. Кодекс Української РСР про надра від 25 листопада 1976 р. URL: <http://www.liga.net>
17. Закон Української РСР від 13 січня 1981 р. «Про охорону і використання тваринного світу». URL: <http://www.liga.net>
18. Логвиненко О.І. Лісоохоронна справа в Україні: історико-правовий аспект (IX ст. 1990 р.) : дис. ... к. ю. н. : 12.00.01. Київ, 2006. 206 с.