

ПРАВОВІ ПЕРЕДУМОВИ РЕАЛІЗАЦІЇ ЗАГАЛЬНОГО ВИКОРИСТАННЯ ОБ'ЄКТІВ РОСЛИННОГО СВІТУ ЯК РІЗНОВИДУ ЗАГАЛЬНОГО ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ

LEGAL PRECONDITIONS OF REALIZING GENERAL USE OF FLORA OBJECTS AS A TYPE OF GENERAL EXPLOITATION OF NATURAL RESOURCES

Кирсева І.В.,

к.ю.н., доцент,

доцент кафедри правового забезпечення господарської діяльності

Харківський національний університет внутрішніх справ

Стаття присвячена дослідженню законодавчого забезпечення загального використання об'єктів рослинного світу, пошуку прогалин та визначення шляхів їх вирішення. Проаналізовані законодавчі передумови забезпечення загального використання об'єктів рослинного світу. Акцентовано увагу на необхідності узгодження публічних інтересів у реалізації загального використання рослинного світу та приватних інтересів власників та користувачів місць зростання об'єктів рослинного світу. Зроблено висновок про те, що законодавством мають бути чітко встановлені необхідність та, відповідно, порядок отримання згоди на здійснення загального використання рослинних (зокрема лісових) ресурсів у приватних власників лісів та земельних ділянок. Запропоновано також встановити можливі форми заборони приватними власниками природних об'єктів здійснення права загального природокористування цими об'єктами.

Ключові слова: екологічні права, реалізація екологічних прав, право загального природокористування, рослинний світ, об'єкти рослинного світу, використання об'єктів рослинного світу.

Статья посвящена исследованию законодательства в области общего использования объектов растительного мира, выявлению пробелов и определение путей их решения. Проанализировано законодательство в разрезе обеспечения общего использования объектов растительного мира. Акцентировано внимание на необходимости согласования публичных интересов в реализации общего использования растительного мира и частных интересов владельцев и пользователей мест произрастания объектов растительного мира. Сделан вывод о том, что законодательством должны быть четко установлены необходимость и, соответственно, порядок получения согласия на осуществление общего использования растительных (в частности лесных) ресурсов у частных собственников лесов и земельных участков. Предложено также установить возможные формы запрета частными собственниками природных объектов осуществления права общего природопользования этими объектами.

Ключевые слова: экологические права, реализация экологических прав, право общего природопользования, растительный мир, объекты растительного мира, использование объектов растительного мира.

The article is focused on the research of the legislative provision of general use of flora objects, the search for gaps and the determination of the ways of their solution. The legislative preconditions of ensuring the general use of flora objects have been analyzed. It has been established that nowadays the procedure for obtaining consent of a private owner of the forest for the implementation of the general use of forest resources remains unclear. In particular, it is not clear in the current legislation whether such a consent is lack of actions of the owner that would indicate such a prohibition (such as: a public announcement of the prohibition of the mentioned right, for example through the local council, the fencing of the forest, the placement of plates on the territory of the forest, etc.), or the ban on general forest use is foreseen and a person who wishes to exercise the right of general use of forest resources should take such a permission personally from the owner of the forest. Special attention has been focused on the need to reconcile public interests in the realization of the general use of flora and the private interests of owners and users of the sites of growing flora objects. It has been concluded that the legislation should clearly establish the necessity and, accordingly, the procedure for obtaining a consent on the realization of general use of plant (in particular, forest) resources from private forests and land plots owners. The author has also suggested to establish possible forms of prohibition by private owners of natural objects to realize the right of general exploitation of natural resources by these objects.

Key words: environmental rights, realization of environmental rights, right of general exploitation of natural resources, flora, objects of flora, usage of flora objects.

Здійснення загального використання об'єктів рослинного світу є невід'ємною частиною загального природокористування, яке можна вважати умовою функціонування людського суспільства, адже воно безпосередньо пов'язано із забезпеченням функціонування людських індивідів. Загальне природокористування поряд зі спеціальним природокористуванням є одним із двох різновидів права природокористування і має вагомe значення для задоволення першочергових потреб людини – життєво необхідних. Загальне природокористування характеризується тим, що воно може здійснюватися без спеціального дозволу в кожному окремому випадку з боку компетентних державних органів і підприємств, установ, організацій, за якими природні об'єкти закріплені в користування. Це право виникає із законів або інших нормативних актів, що регулюють використання природних ресурсів.

Сучасні умови української дійсності, що обумовлені нагальними вимогами ринкової економіки та Європейським шляхом розвитку України, характеризуються широким роздержавленням природних об'єктів, передачею значної кількості земельних та лісових ресурсів у право приватної власності, поширенням орендних відносин щодо природних об'єктів. Інтереси приватних власників

та природокористувачів, зокрема орендарів, беззаперечно потребують охорони та захисту. Разом із тим забезпечення права на здійснення загального природокористування не повинно залежати від форми власності на той чи інший природний ресурс, оскільки мова йде про забезпечення життєво необхідних потреб людини на взаємодію з навколишнім природним середовищем, що можна вважати елементом права на життя. Отже, набуває важливості питання узгодження інтересів приватних власників природних об'єктів та природокористувачів із необхідністю забезпечення реалізації права загального природокористування на відповідних природних об'єктах. Оскільки види права загального природокористування значною мірою різноманітні, то в межах однієї статті не є доцільним розглядати кожн з них. Тому в цьому дослідженні зупинимось на порядку здійснення загального використання об'єктів рослинного світу.

Наукові публікації, які стосуються проблем загального природокористування в Україні, не є достатньо поширеними. Основну увагу дослідженню права загального природокористування було приділено в підручниках з екологічного права. Опубліковані окремі статті, наприклад право загального землекористування громадян як правовий інститут,

було розглянуто І.О. Костяшкіним [1, с. 83] та іншими авторами. У дослідженнях Г.В. Анісімової [2] зосереджено увагу на законодавчих прогалинах, що стосуються загального використання земель, надр та вод. Певну увагу загальному використанню об'єктів рослинного світу було приділено І.М. Шевердіною [3, с. 140], робота якої присвячена поняттю та правовим формам використання рослинного світу в населених пунктах. На сьогоднішнє правове регулювання питань загального природокористування взагалі та рослинного світу зокрема не можна вважати достатньо врегульованим, про що свідчать хоча б названі публікації, присвячені пошуку прогалин та питанням удосконалення правового регулювання загального природокористування.

Метою цієї статті є аналіз законодавчого забезпечення загального використання об'єктів рослинного світу, пошук прогалин та визначення шляхів їх вирішення.

Правові передумови загального використання природних ресурсів містяться в багатьох нормативно-правових актах. Стаття 27 Конституції України передбачає невід'ємне право кожної людини на життя. Ніхто не може бути свавільно позбавлений життя. Обов'язок держави – захищати життя людини. Кожен має право захищати своє життя і здоров'я, життя і здоров'я інших людей від протиправних посягань.

Сутність життєвонеобхідних потреб, з метою задоволення яких громадянин користується природними ресурсами взагалі та об'єктами рослинного світу зокрема в порядку загального використання, полягає саме в їх назві «життєвонеобхідні», тобто ті, що необхідні для життя. Отже, право загального природокористування є однією з форм реалізації невід'ємного права людини на життя.

Конституція України в статті 13 визначає, що земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Кожний громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону.

Частина 2 ст. 38 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [4] закріплює, що законодавством України громадянам гарантується право загального використання природних ресурсів для задоволення життєвонеобхідних потреб (естетичних, оздоровчих, рекреаційних, матеріальних тощо) безоплатно, без закріплення цих ресурсів за окремими особами і надання відповідних дозволів, за винятком обмежень, передбачених законодавством України. Відповідно до статті 333 Цивільного кодексу України [5] «Привласнення загальнодоступних дарів природи» особа, яка збирала ягоди, лікарські рослини, зловила рибу або здобула іншу річ у лісі, водоймі тощо, є їхнім власником, якщо вона діяла відповідно до закону, місцевого звичаю або загального дозволу власника відповідної земельної ділянки. При цьому Цивільний кодекс України не розкриває зміст категорії «загальний дозвіл власника відповідної земельної ділянки».

Як зазначає Г.В. Анісімова, в основі доступності загального користування об'єктами навколишнього природного середовища лежать публічні екологічні інтереси у сфері природокористування, але залучення природних ресурсів до цивільного обігу висуває проблему вільного доступу громадян до природних об'єктів, що обмежує майнові права інших суб'єктів. Варто враховувати, що при обмеженні прав приватних власників на природні ресурси виникає потреба в їх захисті. Екологічні правовідносини, при яких реалізуються публічні інтереси щодо загального природокористування як підгрунтя забезпечення життєдіяльності, обтяжують право власності будь-якої форми. Власник стає зобов'язаним користуватися й розпоряджатися об'єктами права власності, дотримуючись публічних екологічних інтересів [2].

Підставою здійснення права загального природокористування визнають юридичний факт; закон пов'язує виникнення цього права із самим актом вольової дії громадянина по вільному перебуванню в лісі, збиранню дикорослих плодів, ягід, грибів тощо, по загальному водокористуванню, загальному використанню дикого тваринного світу тощо. Суттєвим тут є сам факт перебування в лісі, користування водою з водних об'єктів загального водокористування і т. ін. Таким чином, для виникнення права загального природокористування має значення поєднання двох обставин: правової норми та фактичної експлуатації природних об'єктів фізичними особами.

Закон України «Про рослинний світ» [6] у ст. 9 встановлює право загального використання природних рослинних ресурсів. У порядку загального використання природних рослинних ресурсів громадяни можуть збирати лікарську і технічну сировину, квіти, ягоди, плоди, гриби та інші харчові продукти для задоволення власних потреб, а також використовувати ці ресурси в рекреаційних, оздоровчих, культурно-освітніх та виховних цілях. Загальне використання природних рослинних ресурсів здійснюється громадянами з додержанням правил, що затверджуються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, без надання їм відповідних дозволів. Закон України «Про рослинний світ» не зазначає, на яких саме територіях може відбуватися здійснення загального використання природних рослинних ресурсів. Земельні ділянки як місце зростання природних рослинних ресурсів можуть знаходитися в межах населених пунктів, поза межами населених пунктів та перебувати в державній, комунальній або приватній власності. Правилами утримання зелених насаджень у населених пунктах України [7] у п. 2.1 до зелених насаджень віднесено деревну, чагарникову, квіткову та трав'яну рослинність природного і штучного походження на визначеній території населеного пункту. Також згаданий пункт Правил визначає три види зелених насаджень в межах населених пунктів. По-перше, зелені насадження загального користування, якими є зелені насадження, які розташовані на території загальноміських і районних парків, спеціалізованих парків, парків культури та відпочинку; на територіях зоопарків та ботанічних садів, міських садів і садів житлових районів, міжквартальних або при групі житлових будинків; скверів, бульварів, насадження на схилах, набережних, лісопарків, угодарків, гідропарків і інших, які мають вільний доступ для відпочинку. По-друге, зелені насадження обмеженого користування – насадження на територіях громадських і житлових будинків, шкіл, дитячих установ, вищих та середніх спеціальних навчальних закладів, профтехучилищ, закладів охорони здоров'я, промислових підприємств і складських зон, санаторіїв, культурно-освітніх і спортивно-оздоровчих установ та інші. По-третє, зелені насадження спеціального призначення – насадження транспортних магістралей і вулиць; на ділянках санітарно-захисних зон довкола промислових підприємств; виставок, кладовищ і крематоріїв, ліній електропередач високої напруги; лісомеліоративні, водоохоронні, вітрозахисні, протигрозні, насадження розсадників, квітникарських господарств, пришляхові насадження в межах населених пунктів.

На думку І.М. Шевердіної, об'єкти рослинного світу, які розташовані на земельних ділянках комунальної та державної власності за своїм функціональним призначенням, можуть бути загального, обмеженого користування або спеціального призначення. Вони можуть використовуватися як у формі загального, так і спеціального використання [3, с. 143]. Однак разом із тим залишається відкритим питання отримання згоди приватного землевласника чи землекористувача на використання природних рослинних ресурсів на належній йому земельній ділянці.

Земельний кодекс України [8] у статті 79 визначає, що право власності на земельну ділянку поширюється в її межах на поверхневий (грунтовий) шар, а також на водні об'єкти, ліси і багаторічні насадження, які на ній знаходяться, якщо інше не встановлено законом та не порушує прав інших осіб. При цьому очевидним є те, що природні рослинні ресурси не можна віднести до багаторічних зелених насаджень. Правилами утримання зелених насаджень у населених пунктах України [7] у п. 5.5 на власників та користувачів приватних садіб на них та прилеглих до них ділянках покладається обов'язок зберігати зелені насадження та здійснювати належний догляд за ними. Слід погодитися з думкою І.М. Шевердіної про те, що Земельним кодексом України при визначенні обсягу правомочностей власника щодо земельної ділянки, доцільно використовувати поняття «об'єкти рослинного світу» чи «зелені насадження» [3, с. 144].

Відповідно до ч. 1 ст. 66 Лісового кодексу України [9] громадяни мають право в лісах державної та комунальної власності, а також за згодою власника в лісах приватної власності вільно перебувати, безоплатно без видачі спеціального дозволу збирати для власного споживання дикорослі трав'яні рослини, квіти, ягоди, горіхи, гриби тощо, крім випадків, передбачених цим Кодексом та іншими законодавчими актами України.

Нез'ясованим є порядок отримання згоди приватного власника лісу на здійснення в ньому загального використання лісових ресурсів – чи є такою згодою відсутність з боку власника дій, які б свідчили про таку заборону (як то: публічне оголошення про заборону згаданого права, наприклад через місцеву раду, огороження лісу, розміщення на території лісу табличок тощо), чи заборона загального лісокористування презюмується і особа, яка бажає реалізувати право загального використання лісових ресурсів, повинна взяти такий дозвіл особисто у власника лісу? Усе це, на наш погляд, є законодавчою прогалиною, яка потребує свого регулювання. З назван-

ного положення Лісового кодексу України можна зробити висновок, про можливість заборони загального природокористування за волевиявленням власника лісу – фізичної чи юридичної особи. Сутність такої заборони полягатиме у відсутності згоди приватного власника лісу на здійснення загального лісокористування у ньому. Вважаємо, що заборона здійснення права загального лісокористування в лісах приватної форми власності може мати місце у виключних випадках.

Таким чином, необхідно чітко визначити коло випадків, коли заборона права загального лісокористування є можливою. Зокрема, заборону загального лісокористування можна встановити в разі, коли ліс приватної форми власності не є єдиним доступним лісом для загального лісокористування населення сусідніх адміністративно-територіальних одиниць.

На авторський погляд, законодавством мають бути чітко встановлені необхідність та, відповідно, порядок отримання згоди на здійснення загального використання рослинних (зокрема лісових) ресурсів у приватних власників лісів та земельних ділянок. Доцільно також встановити можливі форми заборони приватними власниками природних об'єктів здійснення права загального природокористування цими об'єктами.

У перелічених вище законах проголошено здійснення загального природокористування взагалі та використання природних рослинних ресурсів як загальний принцип, розкриття якого окремими нормативно-правовими актами не можна вважати достатньо детально врегульованим, що потребує подальшого вдосконалення. Також напрямками подальших наукових розробок мають стати питання вдосконалення правового забезпечення здійснення інших видів загального природокористування в межах земельних ділянок, що передані й приватну власність чи оренду. Зокрема, доцільно присвятити увагу правовій регламентації порядку здійснення загального водокористування на орендованих водних об'єктах.

ЛІТЕРАТУРА

1. Костяшкін І.О. Право загального землекористування громадян як правовий інститут. Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права. 2002. № 3. С. 83–88.
2. Анісімова Г.В. Законодавчі проблеми забезпечення права загального природокористування. URL: <http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/3695/1/Anis.pdf> (дата звернення: 20.09.2017).
3. Шевердіна І.М. Правове регулювання використання рослинного світу в населених пунктах (поняття та правові форми) / Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету ім. Г.С. Сковороди. «ПРАВО». 2011. Випуск 17. С. 137.
4. Про охорону навколишнього природного середовища: закон України від 26 червня 1991 р. Відомості Верховної Ради України. 1991. № 41. Ст. 546.
5. Цивільний кодекс України: від 16 січн. 2003р. № 435-IV. Офіційний вісник України. 2003. № 11. Ст. 461.
6. Про рослинний світ: закон України від 09.04.1991р. Відомості Верховної Ради України. 1999. № 22-23. Ст. 198.
7. Правила утримання зелених насаджень у населених пунктах України: наказ Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України від 10.04.2006. Офіційний вісник України. 2006. № 31. Ст. 2276.
8. Земельний кодекс України: від 25 жовтня 2001 р. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 3. Ст. 27.
9. Лісовий кодекс України: від 8 лютого 2006 р. Відомості Верховної Ради України. 2006. № 21. Ст. 170.