

ОБ5 IMPROVING FOREST LAW ENFORCEMENT AND GOVERNANCE
IN THE EUROPEAN NEIGHBORHOOD POLICY
EAST COUNTRIES AND RUSSIA

Олег Сторчоус

**Удосконалення юридичної відповідальності
за порушення лісового законодавства:
законодавчі пропозиції**

Київ – 2016

Вступ

Розділ I. Кримінальна відповідальність у сфері охорони лісів та зелених насаджень

- 1.1. Кримінальна відповідальність за знищення та пошкодження лісів вогнем чи іншим небезпечним способом
- 1.2. Кримінальна відповідальність за незаконну рубку дерев
- 1.3. Пропозиція запровадження кримінальної відповідальності за незаконне видалення зелених насаджень

Розділ II. Удосконалення законодавства про адміністративні правопорушення в сфері охорони, захисту, використання та відтворення лісів

- 2.1. Порухення в сфері охорони лісових земель
- 2.2. Порухення в сфері використання лісових земель
- 2.3. Порухення, пов'язані із заготівлею деревини при здійсненні спеціальним використанням лісових ресурсів
- 2.4. Порухення законодавства із відведення і таксації лісосік
- 2.5. Незаконна рубка та пошкодження лісу
- 2.6. Порухення правил відтворення лісів
- 2.7. Порухення в сфері використання другорядних лісових матеріалів та побічних лісових користувань.
- 2.8. Порухення в сфері охорони лісів від забруднень, засмічень, іншого шкідливого впливу
- 2.9. Порухення в сфері збереження лісової інфраструктури, майна постійних лісокористувачів та власників лісів
- 2.10. Порухення в сфері пожежної безпеки в лісах
- 2.11. Порухення щодо охорони фауни лісів
- 2.12. Невиконання законних вимог посадових осіб органів лісового господарства.
- 2.13. Пропозицій змін щодо підвідомчості справ про адміністративні правопорушення в сфері охорони лісів та провадження у даних справах
- 2.14. Складання протоколів посадовими особами лісового господарства у справах про інші правопорушення

Розділ III. Цивільно-правова відповідальність за порушення лісового законодавства

- 3.1. Розмежування незаконних самовільних та незаконних лісогосподарських рубок.
- 3.2. Інші недоліки такс за спричинення шкоди лісу, що визначені Постановою КМУ №665
- 3.3. Запровадження неустойки (майнових стягнень) за окремі порушення при веденні лісового господарства
- 3.4. Вилучення незаконно добутої (заготовленої) деревини
- 3.5. Стягнення з постійних лісокористувачів шкоди, що завдана невстановленими особами внаслідок незаконних самовільних рубок

Вступ

Застосування заходів юридичного впливу за правопорушення найефективніше забезпечує захист не тільки прав і свобод людини, а також - захист та охорону довкілля і природних ресурсів, до яких зокрема належать ліси та лісові ресурси. Загальновідомо, що юридичній відповідальності за рівнем дієвості належить провідне місце серед інших видів соціальної відповідальності: політичної, моральної, релігійної тощо.

Ключовими обставинами, що зумовлюють необхідність всебічного і глибокого аналізу юридичної відповідальності за порушення лісового законодавства є кардинальні зміни, які відбулися в суспільстві та економіці із часу набуття Україною незалежності. Ухвалення нової редакції Лісового кодексу у 2006 році, а також низки галузевих нормативних актів спричинили суттєві зміни як у профільному, так і в суміжному законодавстві.

Правниками доведено, що ефективність застосування юридичної відповідальності за порушення екологічного, в тому числі – лісового законодавства залежить від багатьох факторів. Крім рівня правосвідомості, стану екологічного виховання та культури населення, вивченості причин та умов лісопорушень, пріоритетне місце займає якість правових норм, що встановлюють юридичну відповідальність.

Сучасний стан правозастосування юридичної відповідальності у лісовій сфері вимагає комплексного узагальнення та аналізу практики, визначення конкретних шляхів удосконалення законодавства у цій сфері. На розгляд парламенту протягом останніх двох десятиріч років вносились законопроекти, які пропонували лише епізодичні або поверхневі зміни до адміністративної і кримінальної відповідальності за лісопорушення. До того ж, значна частина із таких законопроектів через низьку якість чи в силу інших причин була відхилена, або залишилась нерозглянутою.

Особливо слід відмітити законодавство про адміністративні правопорушення, яке будучи вкрай важливим інструментом протидії лісовим порушенням, суттєво відстало у своєму розвитку. Існуючі склади адміністративних правопорушень практично не змінювались із часу проголошення Україною незалежності, «перекочувавши» до нього із радянського Кодексу УРСР про адміністративні правопорушення зразка 1984 року. До того ж, накопичені протиріччя та неузгодженості між Лісовим кодексом та законодавством про адміністративні правопорушення стали однією із причин зниження його ефективності.

Крім того, надзвичайно актуальним завданням зараз є пошук перспективних шляхів правового регулювання кримінальної та цивільно-правової відповідальності за порушення лісового законодавства.

Слід зазначити, що на сьогодні нарізала об'єктивна потреба вдосконалення правового регулювання юридичної відповідальності за правопорушення в сфері охорони лісів й оперативного ухвалення відповідних нормативно-правових актів. Зволікання із їх ухваленням сприяє зростанню правопорушень та підвищенню рівня протиправних діянь у цій сфері.

Тому у даному звіті детально розглянуті напрямки удосконалення інституту юридичної відповідальності за порушення лісового законодавства. Дослідженням встановлено, що на даний час нормативна база у цій сфері не відповідає вимогам належної охорони лісів від правопорушень. Очевидно, що велика кількість значних недоліків законодавства і далі буде призводити до безкарного завдання шкоди та збитків лісам і лісовому господарству.

Зауважимо, що піднята дослідженням проблематика є досить складною, тому окремі питання потребують свого практичного удосконалення, адже ефективність їх дії вимагає ретельного вивчення і врахування думок всіх зацікавлених сторін: лісівників, екологів, громадськості, контролюючих та правоохоронних органів. Метою роботи є не «косметичний ремонт» за окремими фрагментами, а спроба запровадити певну систему заходів юридичної відповідальності у протидії порушенням в сфері охорони лісів та обігу деревини. При цьому розглядаються не лише недоліки правозастосування, а й надаються конкретні законодавчі пропозиції.

Очікується, що запропоновані зміни дозволять покращити ситуацію у правовому забезпеченні діяльності органів держекоінспекції, лісової охорони та правоохоронних органів у сфері застосування норм юридичної відповідальності за лісопорушення.

Практичне значення роботи визначається можливістю безпосереднього використання представлених законодавчих змін на розгляд парламенту. Це дозволить оновити чинне лісове та суміжне законодавство, прискорить вивчення питань юридичної відповідальності за правопорушення у галузі лісового господарства.

Розділ І.

Кримінальна відповідальність у сфері охорони лісів та зелених насаджень

Кримінальна відповідальність за порушення лісового законодавства України – це вид юридичної відповідальності, що передбачений статтями особливої частини Кримінального кодексу України за злочини, які безпосередньо чи опосередковано заподіюють шкоду правовідносинам у сфері використання, управління та охорони лісів або спрямовані на закінчення такої шкоди.

Задля виконання завдань охорони та захисту лісів, необхідно удосконалювати рівень державної боротьби з кримінальними проявами у цій сфері, в тому числі – шляхом внесення відповідних змін до законодавчої бази. Однак, нині існують обґрунтовані підстави стверджувати, що кримінальне законодавство щодо охорони лісів не відповідає стандартам охорони довкілля.

Нижче автором надаються обґрунтування змін Кримінального кодексу України щодо відповідальності за кримінально-каранні діяння у лісовій сфері та зелених насаджень. .

1.1 Кримінальна відповідальність за знищення та пошкодження лісів вогнем чи іншим небезпечним способом

Відповідальність за підпали лісів та інших насаджень передбачена статтею 245 Кримінального кодексу України, котра має наступну редакцію:

Стаття 245. Знищення або пошкодження об'єктів рослинного світу

1. Знищення або пошкодження лісових масивів, зелених насаджень навколо населених пунктів, вздовж залізниць, а також стерні, сухих дикоростучих трав, рослинності або її залишків на землях сільськогосподарського призначення вогнем чи іншим загальнонебезпечним способом –

караються штрафом від трьохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або обмеженням волі на строк від двох до п'яти років, або позбавленням волі на той самий строк.

Ті самі дії, якщо вони спричинили загибель людей, масову загибель тварин або інші тяжкі наслідки, -

караються позбавленням волі на строк від п'яти до десяти років.

{Стаття 245 в редакції Закону № 1708-VI від 05.11.2009}

Наведена норма має низку суттєвих недоліків, які перешкоджають, та інколи унеможливають її ефективне застосування, а саме:

1. У диспозиції статті один із об'єктів правопорушення сформульований як «лісовий масив», під яким розуміють більш-менш значні за площею ділянки земель лісгосподарського призначення, котрі щільно покриті лісовою рослинністю - деревами і чагарниками. Однак таке поняття відсутнє у лісовому та суміжному законодавстві. В результаті створюється двозначність, що надає можливість винним уникнути відповідальності з формальних підстав. Наприклад: в результаті верхової пожежі була знищена не вся, а лише половина лісового масиву площею близько 5 га.. За таких підстав до винної особи дана стаття не може бути застосована, хоча завданий розмір шкоди буде величезним. Тому існує необхідність замінити поняття «лісові масиви» на більш доречне: «ліси».

2. Поняття «зелені насадження за межами населених пунктів» дещо суперечить чинному законодавству у сфері благоустрою міст та сіл. Зокрема, згідно ст. 28 Закону України «Про благоустрій населених пунктів», Постанови КМУ від 01.08.2006 року №1045 «Про затвердження Порядку видалення дерев, кущів, газонів і квітників у населених пунктах»,

поняття «зелені насадження» вживаються виключно для визначення дерев та чагарників, які проростають в межах населених пунктів. Натомість дерева та чагарники за межами міст, сіл, селищ, як правило, мають статус лісових насаджень, або груп дерев на сільськогосподарських та інших угіддях. Тобто, правового регулювання режиму використання та охорони зелених насаджень за межами населених пунктів не існує. Відповідно до ч. 1 ст. 4 ЛКУ, до лісового фонду України належать лісові ділянки, в тому числі захисні насадження лінійного типу, площею не менш 0,1 га. Описана прогалина на практиці створюватиме плутанину у правозастосувача. Краще замінити це визначення на таке: «...зелених насаджень, груп дерев на сільськогосподарських угіддях...».

3. У Кримінальному кодексі відсутня чітка межа між адміністративним та кримінальним правопорушеннями, що встановлюють відповідальність за знищення чи пошкодження лісів. Диспозиція статті не містить чіткої матеріальної або іншої межі завданої шкоди чи збитків, при перевищенні якої особа притягається до кримінальної відповідальності. Кореспондуюча норма - частина 2 ст. 77 КУпАП передбачає адміністративну відповідальність за суміжні діяння, передбачені ст. 245 КК України. Однак наведена частина статті охоплює лише діяння, пов'язані із необережним поводженням із вогнем, чи порушенням вимог пожежної безпеки у лісах, які призвели до пошкодження лісу вогнем, або поширення його на значній площі. Такий стан правового врегулювання обумовлює виникнення непорозумінь у правозастовчій практиці. У зв'язку з чим пропонується застосувати в якості обов'язкової ознаки об'єктивної сторони злочину заподіяння винними особами істотної шкоди, сума якої буде становити понад тисячу неоподаткованих мінімумів громадян (17000 грн.).

4. Стаття 245 КК України в існуючій редакції передбачає кримінальну відповідальність за підпалення стерні або сухих трав на будь-якій площі, що фактично дублює диспозицію статті 77-1 КУпАП «Самовільне випалювання рослинності або її залишків». Такий стан створює проблеми у кваліфікації наведених статей, та обумовлює конкуренцію в їх застосуванні. Отже, існує потреба у визначенні у диспозиції даної статті чіткої площі випалювання сухої рослинності, яку пропонується встановити у розмірі, що перевищуватиме 1 гектар земель. В результаті буде декриміналізована відповідальність за знищення чи пошкодження стерні, сухих дикоростучих трав, рослинності або її залишків на земельних ділянках, розмір яких є меншим за 1 га.

5. Через різні об'єкти кримінального правопорушення та різні обмеження в їх «криміналізації» (площа та розмір шкоди), кримінальне правопорушення, передбачене ч. 1 ст. 245 КК України доцільно розділити на дві частини. З урахуванням порівняно більшої суспільної небезпеки за знищення вогнем лісових насаджень, розмір штрафів за вчинення цих діянь належить підвищити. Водночас, строки обмеження та позбавлення волі доцільно залишити у межах існуючої ч.1 ст. 245 КК України. З огляду на менші негативні наслідки випалювання сухої рослинності на землях інших категорій, санкції за вчинення цього злочину належить зменшити.

Чинна редакція статті	Стаття у запропонованій редакції:
Стаття 245. Знищення або пошкодження об'єктів рослинного світу 1. Знищення або пошкодження лісових масивів, зелених насаджень навколо населених пунктів, вздовж залізниць, а також стерні, сухих дикоростучих трав, рослинності або її залишків на землях сільськогосподарського призначення вогнем чи іншим загальнонебезпечним способом –	Стаття 245. Знищення або пошкодження об'єктів рослинного світу 1. Знищення або пошкодження на площі більше 1 гектара стерні, луків, пасовищ, інших ділянок із степовою, водно-болотною рослинністю або її залишків та опалого листа, вогнем чи іншим загальнонебезпечним способом – караються штрафом від трьохсот до

караються штрафом від трьохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або обмеженням волі на строк від двох до п'яти років, або позбавленням волі на той самий строк. 2. Ті самі дії, якщо вони спричинили загибель людей, масову загибель тварин або інші тяжкі наслідки, - караються позбавленням волі на строк від п'яти до десяти років. {Стаття 245 в редакції Закону № 1708-VI від 05.11.2009}	п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадськими роботами на строк від ста п'ятидесяти до двохсот сорока годин, або арештом на строк до шести місяців. 2. Знищення або пошкодження лісів, зелених насаджень, а також груп дерев на сільськогосподарських угіддях вогнем або іншим загальнонебезпечним способом, що заподіяло істотну шкоду, - караються штрафом від п'ятисот до тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або обмеженням волі на строк від двох до п'яти років, або позбавленням волі на той самий строк. 3. Дії, передбачені частиною першою або другою цієї статті, які призвели до загибелі людей, масової загибелі тварин або інших тяжких наслідків, - караються позбавленням волі на строк від п'яти до десяти років. Примітка. Істотною шкодою, передбаченою статтями 245, 246, 246-1 цього Кодексу, вважається заподіяння майнової шкоди, яка у тисячу і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян.
--	---

1.2 Кримінальна відповідальність за незаконну рубку дерев

Одним із найбільш небезпечних порушень у сфері охорони лісів вважається незаконна рубка. Кримінальна відповідальність за це правопорушення передбачена ст. 246 Кримінального кодексу України.

Згідно статистичних даних, у 2009 році до кримінальної відповідальності за ст. 246 КК України притягнуто 833 осіб, у 2010 – 646 осіб. Однак статистичні дані не відповідають реальному стану справ, тому їх аналіз не надає дійсної картини. Величезний сегмент незаконних рубок залишається латентним (прихованим; не зареєстрованим органами, що реєструють злочини). За оцінками різних експертів, екологічним злочинам (в першу чергу незаконним рубкам та «рибному» браконьєрству властива латентність на рівні 90 – 98 %. Якщо відповідно статистичної звітності, злочини проти довкілля становлять менше 1 % від загальної кількості скоюваних злочинів у нашій державі, то з урахуванням латентності, їхня кількість орієнтовно становить 17-22 %. У цьому й полягає один із основних проявів суспільної безпеки цих злочинів.

З дати ухвалення кодексу у 2001 році стаття не зазнала жодних змін і на даний час має наступну редакцію:

Стаття 246. Незаконна порубка лісу.

Незаконна порубка дерев і чагарників у лісах, захисних та інших лісових насадженнях, що заподіяло істотну шкоду, а також вчинення таких дій у заповідниках або на територіях та об'єктах природно-заповідного фонду, або в інших особливо охоронюваних лісах -

карається штрафом від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або арештом на строк до шести місяців, або обмеженням волі на строк до трьох років, або позбавленням волі на той самий строк, з конфіскацією незаконно добутого.

Недоліки даної правової норми наступні:

1. Назва та термінологія статті не співпадає із назвою та термінами, що містяться в аналогічних складах адміністративних правопорушень, передбачених в КУпАП.

Зокрема, у коментованій статті вказана «незаконна порубка дерев і чагарників у лісах... лісових насадженнях...». Однак стаття 65 КУпАП («Незаконна порубка, пошкодження та знищення лісових культур і молодняка») оперує поняттям «незаконна порубка і пошкодження дерев і чагарників». Інша суміжна стаття 65-1 КУпАП, що передбачає відповідальність за аналогічні дії, що пов'язані із вирубкою дерев, взагалі визначає ці дії як «знищення або пошкодження полезахисних лісових смуг, захисних лісових насаджень..., інших захисних насаджень».

Крім того, означені з видалення дерев слід змінити із «порубки» на «рубку», оскільки саме вказана дефініція використовується у лісовому законодавстві.

2. Межі та розміри санкцій за вчинення згаданого злочину занижені.

Як вже згадувалось, ані санкція, а ні диспозиція статті 246 КК України не змінювалась з часу набрання чинності Кримінального кодексу. Проте з огляду на значний обсяг незаконно добутої деревини в країні, можна стверджувати про збільшення рівня суспільної небезпеки коментованого злочину за останні роки. Як наслідок, виникають підстави для збільшення рівня кримінальної відповідальності. Особливо це стосується розмірів штрафів за цей злочин, які на сьогодні складають від 850 до 1700 грн. Для порівняння: у 2001 року мінімальна заробітна плата в країні становила 118 грн., однак у 2016 році вона складає вже 1378 грн.

Теж саме стосується інших видів покарань, які передбачені коментованою нормою. Наприклад у санкціях статей кримінальних законів таких країн як Грузія, Білорусь, Латвія, максимальний розмір покарання за незаконну рубку складає відповідно до чотирьох, п'яти та десяти років позбавлення волі. Звертаємо увагу, що у перелічених країнах проблема нелегальних лісозаготівель є не такою значною, як в Україні. Однак у вітчизняному законодавстві строк покарання обмежений лише трьома роками.

3. Невдало сформульований предмет злочину.

Законодавець визначив предмет даної статті як «дерева і чагарників, що проростають:

- у лісах, захисних та інших лісових насадженнях;
- у заповідниках, або на територіях та об'єктах природно-заповідного фонду;
- в інших, особливо охоронюваних лісах.

Однак використану термінологію не можна вважати логічною, тим більш вона не в повній мірі відповідає лісовому законодавству та Закону України «Про природно-заповідний фонд». Так, з точки зору законодавчої техніки представляється необґрунтованим у диспозиції одночасно вживати поняття «ліс» та «лісові насадження», адже ці поняття у розглянутому контексті можна вважати синонімами.

Із внесенням у 2006 році до Лісового кодексу змін, пов'язаних із віднесенням полезахисних смуг до лісового фонду, стало атавізмом штучне відокремлення законодавцем захисних насаджень у складі лісів. З огляду ст. 39 ЛКУ, а також положення «Порядку поділу

лісів на категорії», що затверджений Постановою КМУ від 16.05.2007 року №733 КМУ, захисні ліси стали однією із чотирьох категорій лісів, що виконують переважно водоохоронні, ґрунтозахисні та інші захисні функції.

Претензії можна пред'явити до формального відмежування в тексті статті заповідників від інших об'єктів та територій ПЗФ. Згідно ст. 3 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» до природно-заповідний фонд поділений на дві категорії: природні території та об'єкти (до яких, крім природних та біосферних заповідників включені національні природні та регіональні ландшафтні парки, заказники, пам'ятки природи, заповідні урочища), та штучно створені об'єкти. Тому відмежування заповідників від інших територій та об'єктів ПЗФ також є необґрунтованим.

Запровадження у кримінальному законі такого визначення як «особливо охоронювані ліси» взагалі не можливо пояснити, оскільки така дефініція не відома лісовому законодавству. У ст. 60 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» йдеться про природні території та об'єкти, що підлягають особливій охороні, і не згадується про ліси, як окремий об'єкт особливої охорони. Можливо, у сенсі цієї статті під «особливо охоронюваними лісами» слід розуміти ліси, які проростають на об'єктах ПЗФ, в межах рекреаційних, курортних та лікувально-оздоровчих зон, а також червонокнижні види дерев. З іншого боку, такими лісами можна вважати особливо захисні лісові ділянки, які передбачають режим обмеженого лісокористування. Так чи інакше, наведені обґрунтування вказаного визначення є лише приватними тлумаченням, що призводить до виникнення колізії у правозастосовчій практиці.

Також доцільно встановити відповідальність за незаконну самовільну рубки навіть одного дерева на особливо захисних лісових ділянках, особливий статус яких закріплений ст. 41 ЛКУ.

Поза увагою законодавця також залишились незаконна рубка дерев та чагарників на сільськогосподарських угіддях, які не відносяться до лісів та не входить до лісового фонду (ст. 4 ЛКУ).

4. Недоліки об'єктивної сторони злочину

Пропонується обмежити диспозицію статті лише незаконними самовільними рубками, тобто рубками дерев без спеціального дозволу, що вчинені громадянами та посадовими особами суб'єктів господарювання, які не є власниками лісів; рубками, що вчинені працівниками постійних лісокористувачів без спеціального дозволу, що не пов'язані із проведенням лісгосподарських заходів. Такий крок надасть можливість розмежувати незаконні самовільні рубки, які вчиняються громадянами та посадовцями лісгосподарських підприємств без дозволу та не пов'язані із виконанням легальних рубок, від незаконних лісгосподарських рубок, які вчинюються виключно посадовими особами постійних лісокористувачів під час заготівлі деревини.

Очікується, що притягнення до кримінальної відповідальності за незаконні лісгосподарські рубки буде наставати для посадових осіб постійних лісокористувачів за відповідними статтями КК про службові злочини.

Із детальним обґрунтування розмежування рубок на самовільні та лісгосподарські можна ознайомитись у розділі 3 цього звіту.

Крім того, стаття 246 КК України передбачає виключно єдиний спосіб вчинення злочину – порубка, під якою, як правило розуміють відокремлення стовбура від кореневої частини за допомогою відповідних інструментів (сокири, ручні чи бензомоторної пилки), іноді під таким способом мають на увазі викорчовування дерев. Крім того, сюди ж, як правило, відносять у буквальному сенсі дії, спрямовані на знищення та повалення дерев будь-яким способом: спилуванням, корчуванням тощо.

Однак поза увагою законодавця залишився такий спосіб як пошкодження дерев до ступеня припинення або неприпинення росту, яке може мати місце під час вчинення злочину. Як правило, це відбувається з необережності: як при валці, так і при трелюванні та вивезенні лісу. Для непрофесійного лісоруба подекуди буває неясно, куди зрубане дерево впаде. В результаті, при падінні пошкоджуються інші дерева та стається облом верхівок, обрив

скелетних коренів, ламаються стовбури. Тому ці наслідки, хоча й викликані необмеженістю, але мають охоплюватись умислом злочинця, хоча окремої прагматичної мети пошкодити дерева, тут як правило, немає. Такі протиправні дії не мають самостійного юридичного характеру, а завжди є побічним результатом незаконної рубки.

З іншого боку, мотивами злочину можуть бути умисні чи інші хуліганські дії. Наприклад, без отримання лісорубного квитка особи обдирають кору сиростучої липи, або порушники роблять «кольцевання» дерев на корню, усвідомлюючи що після таких дій дерева всохнуть.

Слід зазначити, що за діючим законодавством особа, яка самовільно, без будь-якого дозволу привласнює стовбур, який відділився від кореневої частини внаслідок бурелому, сніговалу чи вітровалу не несе жодної відповідальності. Тому потребує включення до складу об'єктивної сторони такий спосіб як «незаконне вилучення зламаних дерев із лісу» (як зламаних, так і тих, які незаконно зрубали інші особи). Це надасть правову можливість нейтралізувати уникнення від відповідальності затриманих в лісі порушників, які стверджують, що нібито вони безпосередньо не їх зрубували, а лише «знайшли» та завантажили деревину собі в автомобіль, яка нібито звалена кимось іншим. Поряд з цим, відповідних змін потребує лісове законодавство (заборона громадянам привласнювати в лісі звалену вітровальну/буреломну/сніголамну необроблену деревину без документів. Те ж саме стосується дій із самовільного викопування дерев у лісі, адже у такому випадку хоча фактичного знищення чи рубки не відбувається, лісу завдається шкода, так як окремі дерева вилучаються із екосистеми.

Відповідні пропозиції до Лісового кодексу України надаються у розділі II цього звіту.

5. Проблема відмежування незаконних порубок як кримінальних та адміністративних правопорушень

Слід мати на увазі, що злочини в сфері лісових відносин за фактичним складом схожі із адміністративними правопорушеннями, однак являють більш підвищену суспільну небезпеку з огляду на значності шкоди або посягання на ліси особливої захисності. Чинна редакція статті 246 КК України та статей 65, 65-1 КУпАП не містять матеріального критерію завданої шкоди, за якого незаконна порубка набуває ознак злочину. Судова практика свідчить, що середній розмір шкоди, який відповідно до ст. 246 КК України визнається істотним, становить в середньому 7 – 10 тис. грн. Хоча існує багато судових рішень, за якими до кримінальної відповідальності притягувались особи за вчинення 2 -3 дерев, що завдавало шкоди у розмірі 2 – 5 тис. грн.. Зокрема, багато таких рішень виносилось судами південних областей країни і стосувалось незаконних порубок у полезахисних смугах.

Диспозиції кримінальних та адміністративних правопорушень, що передбачені статтями 246 КК України та ст. ст. 65, 65-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення за своєю конструкцією не містять жодного «матеріального фільтру», за яким би відмежовувалась кримінальна та адміністративна відповідальність у даній сфері. Тому відсутній чіткий критерій ступеня суспільної небезпеки цього злочину, що вкрай ускладнює ефективне застосування коментованої статті. Такий стан негативно позначається на охороні лісів, належному розмежуванні відповідальності між лісовою охороною та слідчими органами. В результаті покриваються порушення з боку працівників лісгоспів, які при наявності очевидних ознак злочину не направляють зібрані матеріали до поліції для реєстрації в Єдиному реєстрі досудового розслідувань та проведення слідства. Правовими аргументами лісівників у цих випадках є закріплена ст. 253 КУпАП можливість на свій розсуд визначати наявність чи відсутність ознак злочину при передачі їх органу досудового розслідування.

Водночас працівники органів внутрішніх справ почасти виносять постанови про закриття кримінального провадження на підставі п.1 ч. 1 ст. 284 КПК України у зв'язку із відсутністю складу кримінального правопорушення у випадках, коли суми завданої шкоди складають більше ніж 20 тисяч гривень. Правовою мотивацією їх дії є відсутність у законі чіткого розміру «істотності» шкоди, завданої незаконними порубками.

Відтак, в діяльності обох сторін існують значні корупційні ризики, пов'язані із можливістю необґрунтованого звільнення від кримінальної відповідальності осіб, які вчинили явно кримінально-каранні дії, пов'язані із незаконними рубками.

Такий недолік правової норми пропонується усунути шляхом роз'яснення у диспозиції статті 245 КК України поняття «істотна шкода», який слід встановити на рівні 17 тис. грн. (1000 неоподаткованих мінімумів доходів громадян).

Підкреслюю, що одночасно із запропонованими змінами до ст. 246 КК України **обов'язково** потребує скасування чинний зараз підзаконний акт - Постанова Кабінету Міністрів України №665 від 23.07.2008 року «Про затвердження такс для обчислення розміру шкоди, заподіяної лісу» (надалі – Постанова КМУ №665). Новий підзаконний акт в цій сфері **повинен визначити поняття «незаконна самовільна рубка»**, зменшивши кількість випадків притягнення до кримінальної відповідальності за вчинення незначних незаконних порубок, що відповідало б дійсному рівню суспільної небезпечності вчинених протиправних діянь. Детальний аналіз причин, що обумовлюють скасування Постанови КМУ №665 викладені у аналітичному звіті «Цивільно-правова відповідальність за незаконні рубки лісу: проблеми застосування та шляхи вдосконалення», що виконаний автором у 2012 році у рамках першої фази проекту FLEG. Із звітом можна ознайомитись на сайті проекту.

Із врахуванням вищевикладеного, пропонується викласти ст. 246 КК України у наступній редакції:

Чинна редакція статті	Стаття у запропонованій редакції:
Стаття 246. Незаконна порубка лісу Незаконна порубка дерев і чагарників у лісах, захисних та інших лісових насадженнях, що заподіяло істотну шкоду, а також вчинення таких дій у заповідниках або на територіях та об'єктах природно-заповідного фонду, або в інших особливо охоронюваних лісах - карається штрафом від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або арештом на строк до шести місяців, або обмеженням волі на строк до трьох років, або позбавленням волі на той самий строк, з конфіскацією незаконно добутого.	Стаття 246. Незаконна самовільна рубка, пошкодження, викопування та привласнення дерев і чагарників Незаконна самовільна рубка, пошкодження, викопування дерев і чагарників, а також самовільне привласнення зламаних дерев у лісах та окремих груп дерев на землях сільськогосподарського призначення, що заподіяло істотну шкоду, а також вчинення таких дій на територіях та об'єктах природно-заповідного фонду та особливо захисних лісових ділянках - карається штрафом від трьохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, або обмеженням волі на строк до п'яти років, або позбавленням волі на той самий строк, з конфіскацією знарядь і засобів рубки та всього добутого.

1.3 Пропозиція запровадження кримінальної відповідальності за незаконне видалення зелених насаджень

Відповідно ст. 5 ЛКУ зелені насадження в межах населених пунктів (парки, сади, сквери, бульвари тощо) не відносяться до лісового фонду. Втім, у сфері їх правової охорони

можна констатувати значні прогалини, які досі залишаються поза увагою законодавця. Згідно ст. 3 Закону України «Про рослинний світ», зелені насадження розглядаються як складові рослинного світу. Крім того, у чинному законодавстві дані об'єкти визначені як елемент архітектурно-просторової композиції забудови (ст. 13 Закону України «Про планування і забудову території»), а ст. 21 Закону України «Про благоустрій населених пунктів – як елемент благоустрою

Враховуючи, що зелені насадження відіграють не лише рекреаційну та оздоровчу функції, але й природоохоронну, що суміжна із темою дослідження, доцільно в рамках цього звіту звернути увагу на проблему кримінально-правової охорони зелених насаджень.

За радянських часів озеленення населених пунктів виконувалось за державними програмами, та суттєвих проблем із їх створенням не виникало. Однак за останні два десятиріччя рівень фінансування заходів із створення зелених насаджень у більшості населених пунктів значно скоротився. Крім того, збільшення міграційних процесів, а також подекуди хаотичний характер забудови міст вкрай загостило питання збереження та охорони зелених насаджень від їх незаконного видалення. З огляду на підвищення їх матеріальної та соціальної цінності, їх охорона та збереження потребує ретельної правової регламентації.

Однак, чинним законодавством на сьогодні передбачена тільки адміністративна відповідальність (ст. 153 КУпАП) за знищення і пошкодження зелених насаджень, окремих дерев, чагарників, газонів, квітників та інших об'єктів озеленення в населених пунктах, невжиття заходів для їх охорони, а також самовільне перенесення в інші місця під час забудови окремих ділянок, зайнятих об'єктами озеленення.

Такси за незаконне видалення зелених насаджень передбачені зараз у сталому розмірі Постановою Кабінету Міністрів України від 08.04.1999 року №559 «Про такси для обчислення розміру шкоди, заподіяної зеленим насадженням у межах міст та інших населених пунктів» (надалі – Постанова КМУ №559). До речі, розмір таких такс у зв'язку із значними інфляційними процесами у країні, підлягає негайному перегляду у бік збільшення. Для прикладу, за знищення дерева діаметром 32 см. порушник на даний час зобов'язаний сплатити всього лише 1250 грн.

Слід підкреслити, що вчинення масового видалення зелених насаджень у багатьох випадках пов'язано із негативним суспільним резонансом, локальними акціями протестів місцевих мешканців, публікаціями в ЗМІ, бурхливими реакціями у соціальних мережах тощо.

Втім, на сьогодні органи національної поліції не мають навіть правових підстав для внесення таких заяв і повідомлень до Єдиного реєстру досудових розслідувань, оскільки спеціальний склад цього злочину не передбачений кримінальним законом. Максимум, що зараз можуть зробити представники уповноважених органів – притягнути порушника до адміністративної відповідальності (максимальний штраф на громадянина складає 510 грн., а стосовно посадової особи – 850 грн.), стягнувши із нього завдану шкоду у судовому порядку.

Тобто відсутність кримінально-правової норми, яка передбачала відповідальність фізичних осіб за вчинення незаконних порубок, пошкодження чи іншого видалення обумовлює фактичну безкарність таких осіб. До того ж, неможливість притягнення порушників до кримінальної відповідальності за такі дії загалом знижує авторитет контролюючих та правоохоронних органів, сприяє поширенню правового нігілізму.

Тому існує обґрунтована потреба у встановленні кримінальної відповідальності за незаконну порубку зелених насаджень.

Стаття відсутня	Стаття у запропонованій редакції:
	Стаття 246-1. Незаконне видалення, знищення або пошкодження зелених насаджень
	Незаконне видалення, знищення, або

	пошкодження дерев та чагарників, що відносяться до зелених насаджень в населених пунктах, що заподіяло істотну шкоду, - карається штрафом від двохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, або обмеженням волі на строк до п'яти років, або позбавленням волі на той самий строк, з конфіскацією знарядь і засобів вчинення кримінального правопорушення та всього добутого.
--	---

Пояснення:

1. Об'єктом цього злочину пропонується визначити не всі зелені насадження, а лише дерева та чагарники, оскільки саме на їх створення витрачається значна кількість ресурсів. Крім того, на відміну від газонів та квітників, більшість дерев та чагарників в населених пунктах практично не можливо відновити, або їх відновлення є вкрай витратним.

2. До суспільно-безпечних дій, за які пропонується встановити кримінальну відповідальність варто віднести не тільки дії із знищення або пошкодження до ступеня припинення/неприпинення росту, але незаконне їх видалення (порубку чи інші дії, внаслідок яких дерево відокремлюється від коріння). Поняття «видалення» аналогічне поняття «порубка» і застосовується щодо зелених насаджень. Зокрема, дане поняття передбачене ст. 28 Закону України «Про благоустрій населених пунктів», і деталізовано у Постанові Кабінету Міністрів України від 01.08.2006 року №1045 «Про затвердження Порядку видалення дерев, кущів, газонів і квітників у населених пунктах». Тому «незаконне видалення» за своїм змістом охоплюватиме не тільки дії щодо незаконних рубок, але й взагалі - знищення дерев і чагарників (приміром – їх витоптування, вдавлювання в ґрунт, спалювання тощо). Крім того, це включатиме і незаконні дії, пов'язані із самовільним пересаджуванням зелених насаджень в інші місце, проведення цих діянь із порушенням вимог Постанови КМУ №1045.

3. Пропонується встановити матеріальну межу за вчинення такого правопорушення у розмірі 1000 неоподаткованих мінімумів доходів громадян (17000 грн.). Зауважу, що встановлення однакового розміру істотної шкоди за видалення зелених та лісових насаджень тут не означатиме, що зелені насадження мають матеріальну, екологічну, оздоровчу цінність, що аналогічна цінності лісових насаджень. Загальновідомо, що навіть їх матеріальна є значно більшою, ніж вартість дерев у звичайному лісі. Саме тому важливо забезпечити внесення змін до Постанови КМУ №559, або ухвалення нової урядової постанови, яка б визначила такси за незаконне видалення чи інше знищення зелених насаджень у відповідності до сьогодення, із врахуванням інфляційних процесів тощо. Тому очікується, що «криміналізація» діянь, пов'язаних із знищення зелених насаджень буде обумовлюватись розмірами такс за їх знищення. Кримінальна відповідальність за такі дії наступатиме за умови знищення як мінімум 7 – 10 дерев діаметрами 20 – 30 см.

Розділ II

Удосконалення законодавства про адміністративні правопорушення в сфері охорони, захисту, використання та відтворення лісів

Адміністративно-правова відповідальність за лісопорушення – це вид юридичної відповідальності, що застосовується компетентними посадовими особами державних органів та постійних лісокористувачів за вчинення адміністративних проступків у сфері використання, управління та охорони лісів на підставі та в порядку, передбаченому адміністративним, екологічним та лісовим законодавством України.

Адміністративна відповідальність за порушення лісового законодавства є важливим інструментом в сфері державного регулювання захисту та охорони лісів. Зумовлено це передусім тим, що значна кількість правопорушень, скоєних у лісовій сфері, є правопорушеннями адміністративними. Слід констатувати, що рівень правового регулювання відносин з охорони лісів від правопорушень обумовлює поступове зниження ефективності правозастосовної практики в цій сфері. Це потребує всебічного аналізу проблематики та пошуку підвищення ефективності адміністративної відповідальності за лісопорушення.

Загальним зауваженням до всіх, коментованих нижче адміністративних проступків, є необхідність підвищення розмірів штрафів. Незначні суми штрафів за адміністративні правопорушення в сфері лісокористування та охорони лісів унеможливають належний рівень екологічної безпеки, нівелюють ефективність контрольної діяльності, та негативно позначається на надходженнях до бюджету. Розміри штрафів в абсолютній більшості статей кодексу не змінювались із 1997 року, коли середня річна заробітна плата в Україні становила близько 150 грн.. Станом на 2015 рік цей показник складав вже 3661 грн. Тому підняття штрафів за аналізовані порушення буде адекватним існуючим економічним та соціальним реаліям, сприятиме раціональному використанню та охороні лісів, створенню більш ефективного механізму щодо попередження і припинення лісопорушень.

2.3 Правопорушення в сфері охорони лісових земель

У чинному Кодексі України про адміністративні правопорушення статтею 49 передбачена адміністративна відповідальність за порушення права державної власності на ліси. Стаття має наступну редакцію:

Стаття 49. Порушення права державної власності на ліси

Самовільна переуступка права лісокористування, а також укладення інших угод, які в прямій чи прихованій формі порушують право державної власності на ліси, -

тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від трьох до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від п'яти до восьми неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

{Стаття 49 із змінами, внесеними згідно із Законами № 81/96-ВР від 06.03.96, № 55/97-ВР від 07.02.97}

Згідно ст. 241 та 242-1 КУпАП розглядати вказані справи уповноважені посадові особи центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику лісового господарства (надалі скорочено - посадовці органів та підприємств лісового господарства), а також центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів. (надалі скорочено – державні екологічні інспектори)

Статистика застосування: У 2012 році за вказаною статтею не було притягнуто до відповідальності жодної особи, а в 2013 році розглянуто лише 4 справи за ознаками цієї статті. (примітка: у цьому розділі 2014 та 2015 роки до аналізу не брались у зв'язку із об'єктивними

кількісними змінами показників, що відбулись через анексію АР Крим та проведенням починаючи із 2014 року антитерористичної операції у Луганській та Донецькій областях.).

Недоліки диспозиції:

1. Поняття «право лісокористування» залишилось в КУПАП як атавізм Лісового кодексу УРСР 1979 року. Відповідно, у чинному кодексі це поняття відсутнє. Натомість ст. 67 ЛКУ передбачає дещо аналогічне поняття – «види використання лісових ресурсів», до яких відноситься заготівля деревини та другорядних лісових матеріалів, а також побічні лісові користування та використання корисних властивостей лісів. Порядок кожного виду використання лісу чітко визначений, та забезпечений норми щодо оприлюднення таких рішень. Тому передавати з порушеннями закону формальне право власності на державні ліси наприклад, керівникам лісгоспів, немає сенсу. Протизаконність цих угод буде очевидна, їх правові наслідки будуть нікчемними, а винні особи будуть безумовно викриті.

2. Формулювання статті порушує конституційний принцип рівності всіх форм власності (ст. 13 Конституції України), оскільки спрямована на захист однієї із форм власності – державної, таким чином надаючи другорядного значення захисту комунальної та приватної власності. Така правова конструкція норми була логічною за часів СРСР, коли державна форма власності на ліси була єдиною можливою, тому про комунальну, а тим більш приватну власність на ліс не могло бути згадки.

3. Згідно чинного земельного та лісового законодавстві розпоряджатись землями лісгосподарського призначення вправі тільки уповноважені органи виконавчої влади чи місцевого самоврядування. Земельне та лісове законодавство не допускають зараз зміну державної форми власності на ліси шляхом укладення будь-яких правочинів. Тому «укладення інших угод, які порушують право державної власності на ліси» на практиці означає, укладення нікчемних угод, яких зараз немає сенсу укладати сторонам, оскільки вони не можуть вважатись правовстановлюючими документами. Керівникам лісгоспів немає сенсу протизаконним способом передавати обов'язок лісгоспу на розробку лісосік, коли це можна зробити шляхом укладення законного договору підряду, із подальшим обліком деревини на користь лісгоспу.

4. Статтю на практиці надзвичайно важко застосовувати, з огляду на двохмісячний строк, який починає обчислюватись із дня вчинення порушення, а при триваючому порушенні – із дня його виявлення.

Отже, з огляду на перелічені доводи та статистику застосування статті, дану норму слід вважати неактуальною.

Альтернативні варіанти змін:

Сформулювавши статтю як «Самовільна переуступка права використання лісових ресурсів», можна змоделювати наступні варіанти коментованої статті:

Варіант А. Директор держлісгоспу без договору надає право приватній фірмі виконувати лісосічні роботи на певній ділянці;

Варіант Б. Фізична особа, який надана лісова ділянка на підставі лісового квитка для розміщення пасіки передає ділянку іншій фізичній особі;

Варіант В. Суб'єкт господарювання, який отримав лісову ділянку на праві довгострокового тимчасового користування лісами, тимчасово передав право користуватись нею іншій юридичній особі.

Аналіз наведених можливих порушень дає підстави припускати, що вони не будуть поширені об'єктивних підстав. Навіть ті поодинокі порушення, які матимуть місце, будуть охоплюватись засобами цивільної відповідальності (визнання недійсними договорів, скасування наказів тощо), або не матимуть належного рівня суспільної небезпеки, що притаманна адміністративним проступкам.

Висновок: стаття підлягає виключенню із Кодексу України про адміністративні правопорушення.

2.4 Порушення в сфері використання лісових земель

У чинній редакції КУпАП міститься стаття 63, яку слід віднести до групи правопорушень в сфері використання земельних ресурсів, адже вона передбачає відповідальність за незаконне використання земель держлісфонду.

Стаття 63. Незаконне використання земель державного лісового фонду

Використання ділянок земель державного лісового фонду для розкорчовування, спорудження будівель, переробки деревини, влаштування складів і т. ін. без належного дозволу на використання цих ділянок -

тягне за собою накладення штрафу на громадян від п'яти до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від дев'яти до вісімнадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

{Стаття 63 із змінами, внесеними згідно із Законами № 2977-12 від 03.02.93, № 55/97-ВР від 07.02.97}

Згідно ст. 241 та 242-1 КУпАП розглядати вказані справи уповноважені посадовці органів та підприємств лісового господарства та державні екологічні інспектори.

Статистика застосування: У 2012 році за статтею 63 було розглянуто 251 справа, а в 2013 році розглянуто вже 366 справ за ознаками цієї статті.

Недоліки диспозиції:

Коментована норма на даний час є недосконалою як за правовою конструкцією, змістом, так і за поняттями, що вживаються в ній з огляду на наступне:

1. Поняття «землі державного лісового фонду» виключено відповідним законом від 08.02.2006 року із Земельного та Лісового кодексів. Замість нього запроваджено поняття «землі лісогосподарського призначення», «земельна лісова ділянка». Право постійного користування лісами засвідчується відповідними правовстановлюючими документами на земельну ділянку. (ст. ст. 55-57 ЗКУ, ст. ст. 1, 5, 17 ЛКУ). Враховуючи ст. 125 ЗКУ, право користування виникає з моменту державної реєстрації цих прав.

2. Земельне та лісове законодавство не передбачає отримання дозволів на використання ділянок земель лісогосподарського призначення для розкорчовування, спорудження будівель, переробки деревини, влаштування складів. Лісовий кодекс надає можливість органам влади та постійним лісокористувачам надавати дозволи на використання лісових ресурсів (лісорубних та лісових квитків), однак посадовці лісового господарства не вправі видавати будь-які інші дозвільні документи під розкорчовування, чи розміщення будівель саме на земельних (але не лісових) ділянках. Тому чинна модель диспозиції вкрай незручною для застосування.

3. Склад описаного порушення перетинається із диспозицією статей 53 КУпАП («Порушення правил використання земель, в першу чергу - використання земель не за цільовим призначенням»), 53-1 КУпАП («Самовільне зайняття земельної ділянки»), 53-4 КУпАП («Незаконне заволодіння ґрунтовим покривом»). На даний час повноваженнями їх розгляду наділені посадовці органів держекоінспекції (ст. 242-1 КУпАП) та органи в сфері нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі (ст. 244 КУпАП та ст. 10 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель»). Також ці посадовці вправі проводити обрахунок шкоди, завданої внаслідок заподіяних земельних порушень (Постанова КМУ від 25.07.2007 року №963). Застосування коментованої статті відноситься до спеціального складу правопорушення щодо наведених ст. ст. 53, 53-1 КУпАП, тим більш яке можливо застосовувати в досить обмеженій кількості випадків.

Отже, з метою більш оперативного реагування та документування порушень, пов'язаних із незаконним або нецільовим використанням земель лісогосподарського призначення, варто наділити повноваженнями із розгляду цих справ посадовців лісового

господарства. Задля усунення конкуренції, органи екоінспекції та колишньої сільгоспінспекції за такої моделі при проведенні державного контролю будуть здійснювати подвійний контроль за дотриманням земельного законодавства постійними лісокористувачами, що сприятиме усуненню корупційних ризиків у роботі останніх.

Слід зауважити, що у рамках реалізації проекту FLEG-2 у 2015 році були розроблені рекомендації щодо пропозицій законодавство з питань забезпечення прав громадян на загальне використання лісових ресурсів. Відповідний законопроект №2515а від 20.08.2015 року був зареєстрований у Верховній раді України. Одним із запропонованих пунктів цього законопроекту було скасування коментованої статті.

Висновок: стаття підлягає виключенню із Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Водночас, для протидії порушенням, пов'язаним із охороною земель лісогосподарського призначення посадовців лісового господарства доцільно наділити повноваженнями із розгляду справ про адміністративні правопорушення (шляхом внесення змін до ст. 242 КУпАП, що передбачені ст. ст. 53, 53-1, 53-4 КУпАП в межах земель, які перебувають у постійному користуванні державних та комунальних лісогосподарських підприємств.

Крім того, суміжним законопроектом слід наділити посадових осіб органів лісового господарства правом обраховувати шкоду, що завдається державі внаслідок самовільного використання, незаконного зайняття та самовільного зняття ґрунтового покриву на землях лісогосподарського призначення, що перебуває в постійному користуванні лісгоспів.

2.3 Порушення, пов'язані із заготівлею деревини при здійсненні спеціальним використанням лісових ресурсів

У чинному КУпАП є дві суміжні за своїм змістом статті, які передбачають адміністративну відповідальність за аналогічні порушення в сфері використання лісів: це статті 64 та 67 КУпАП.

Стаття 64. Порушення встановленого порядку використання лісосічного фонду, заготівлі і вивезення деревини, заготівлі живиці

Порушення встановленого порядку використання лісосічного фонду, заготівлі і вивезення деревини та заготівлі живиці -

тягне за собою накладення штрафу на громадян у розмірі від трьох до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від п'яти до восьми неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

{Стаття 64 із змінами, внесеними згідно із Законами № 81/96-ВР від 06.03.96, № 55/97-ВР від 07.02.97}

Стаття 67. Здійснення лісових користувань не у відповідності з метою або вимогами, передбаченими в лісорубному квитку (ордері) або лісовому квитку

Здійснення лісових користувань не у відповідності з метою або вимогами, передбаченими в лісорубному квитку (ордері) або лісовому квитку, -

тягне за собою накладення штрафу на громадян від одного до трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від трьох до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

{Стаття 67 із змінами, внесеними згідно із Законами № 81/96-ВР від 06.03.96, № 55/97-ВР від 07.02.97}

Згідно ст. 241 та 242-1 КУпАП розглядати вказані справи уповноважені посадовці органів та підприємств лісового господарства та державні екологічні інспектори.

Статистика застосування: У 2012 році за статтею 64 КУпАП притягнуто 2765 осіб, у 2013 році – вже 3099 осіб. У 2013 році за ст. 67 КУпАП розглянуто 869 справ, за ст. 67 КУпАП – 1071 справ.

Переважно ці порушення виявляються органами держекоінспекції у ході планових та позапланових перевірок, які за приблизними підрахунками охоплюють не більше 5 % площ рубок, маючи по суті, випадковий характер. На думку автора, статистика адміністративних порушень у даній категорії справ не відображає реальної ситуації із оцінкою ведення лісового господарства як на рівні країни, так і на тому чи іншому лісогосподарському підприємстві.

Недоліки диспозиції:

1. Чинне лісове законодавство на сьогодні не містить понять «лісосічний фонд», а тим більш – окремого порядку його використання. Лісовий кодекс УРСР 1979 року (ст. 66) передбачав утворення лісосічного фонду із запасів спілих деревостанів, призначених для заготівлі деревини, це ж поняття залишалось у ЛКУ 1994 року. На виконання норм цього кодексу, «Правила відпуску деревини на пні», затверджені Постановою Кабінету Міністрів України від 29.07.1999 року №1378, до розмірів лісосічного фонду відносили всі запаси деревини, призначеної для заготівлі під час рубок головного користування. Вказаний підзаконний акт врегульовував порядок розподілу лісосічного фонду обласними адміністраціями між лісокористувачами, до яких відносились не тільки існуючі зараз лісгоспи. Однак Лісовий кодекс в редакції 2006 році, остаточно скасував наведене поняття, закріпивши за постійними лісокористувачами виключне право на заготівлю деревини.

2. Як вже зазначалось, поняття «лісове користування» (крім «побічного лісового користування») є атавізмом радянського лісового законодавства. Згідно ст. 63 ЛКУ передбачено чотири види використання лісових ресурсів: заготівля деревини, заготівля другорядних лісових ресурсів, здійснення побічних лісових користувань та використання корисних властивостей лісів для рекреаційних та інших потреб. На думку автора, в коментовану статтю краще присвятити відповідальності за порушення правил рубок, які об'єктивно мають наслідком заготівлю деревини. Відповідальність за порушення при використанні другорядних лісових матеріалів та побічних лісокористувань визначити в іншій нормі кодексу.

3. Чинний ЛКУ, що ухвалений у 2006 році, вже не передбачає такого дозвільного документу на використання лісових ресурсів, як ордер. Спеціальними дозволами можуть бути виключно лісорубний та лісовий квитки. Тому наведений недолік підлягає безумовному усуненню.

4. Стаття 67 КупАП передбачає відповідальність за дії, які перетинаються із порушенням правил проведення заготівлі деревини, а саме - видачею лісорубних квитків.

Порушення правил заготівлі деревини може включати в себе порушення мети та вимог, що визначені лісорубним квитком. Зокрема, «законна» заготівля деревини передбачає

отримання лісорубного квитка, яким передбачена низка вимог та мета його видачі. Відтак, порушення вимог, що визначені лісорубним квитком буде порушенням правил заготівлі. Тому, з огляду на суміжність диспозицій обох статей, вони підлягають об'єднанню. На думку автора, з метою уніфікації правозастосування, також доцільно в одній статті об'єднати всі діяння, пов'язані із порушення правил рубок.

5. Встановлення відповідальності за порушення вимог законодавства щодо вивезення деревини недоцільне, оскільки у таких випадках йдеться головним чином про порушення строків вивезення деревини. Строк закінчення вивезення деревини повинен зазначатись у лісорубному квитку, як одна із його умов. Отже, встановлення відповідальності порушення строків вивезення деревини, які зазначена у лісорубному квитку у коментованій статті буде достатньо.

6. Застосовувати коментовані статті вправі не лише екологічні інспектори, але і представники лісогосподарських підприємств. Повноваження із застосування ст. ст. 64. 67 КУпАП обумовлюють виникнення кругової поруки в лісогосподарських підприємствах, які законом фактично наділені видавати лісорубні квитки самі собі. КУпАП зараз надає повноваження головному лісничому держлісгоспу накладати адміністративні стягнення на своїх підлеглих: лісничих, майстрів лісозаготівель, які виконують технологічні процеси із заготівлі деревини. Крім того, документування вчинення незаконної рубки тягне необхідність обрахування та стягнення із винних завданої шкоди, яка має зараз значні розміри. З огляду на таке становище, надання повноважень розгляду справ даної категорії посадовцям лісгоспів щодо притягнення «самих себе» до адмінвідповідальності є неефективним.

7. Санкції коментованих статей передбачають відповідальність громадян, що суперечить ст. 19 ЛКУ, відповідно до якого постійні лісокористувачі володіють виключним правом на заготівлю деревини (за виключенням громадян, які віднесені до власників лісів). Як правило, останні здійснюють свою діяльність в якості суб'єкта господарювання – фізичної особи – підприємця чи юридичної особи.

8. У коментованій статті окремо згадується про порушення при заготівлі живиці. Це обумовлено тим, що згідно ст. 51 Лісового кодексу УРСР 1979 року, та попередньої редакції ЛК України зразка 1994 року заготівля живиці відносилась до окремого виду лісокористування, та на її заготівлю видавався лісорубний квиток. У редакції ЛКУ 2006 року, живиця віднесена до одного із другорядних лісових матеріалів, та на її заготівлю повинен видаватись вже лісовий квиток, а не лісорубний. У зв'язку з цим, відповідальність за порушення заготівлі живиці підлягає виключенню із коментованих статей.

9. На думку автора, при удосконаленні коментованих статей слід в окрему частину виділити порушення правил рубок, які допущені посадовими особами постійних лісокористувачів в результаті яких допускається незаконна рубка. Такий вид рубок матиме окрему назву – «незаконна лісогосподарська рубка», та відмежовуватиметься від незаконних самовільних рубок. Очікується, що представлене правове регулювання дасть можливість відокремлювати такі рубки від незаконних самовільних рубок, які вчинюються громадянами та посадовими особами. Деревину, що отримана внаслідок незаконних лісогосподарських рубок слід вважати незаконно заготовленою.

Пропозиції до удосконалення:

Стаття у чинній редакції	Стаття у редакції, що пропонується
Стаття 64. Порушення встановленого порядку використання лісосічного фонду, заготівлі і вивезення деревини, заготівлі живиці	Стаття 64 Порушення порядку видачі лісорубних квитків та правил проведення рубок
Порушення встановленого порядку використання лісосічного фонду, заготівлі і вивезення деревини та заготівлі живиці -	Порушення порядку видачі лісорубних квитків, -

тягне за собою накладення штрафу на громадян у розмірі від трьох до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від п'яти до восьми неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Стаття 67. Здійснення лісових користувань не у відповідності з метою або вимогами, передбаченими в лісорубному квитку (ордері) або лісовому квитку Здійснення лісових користувань не у відповідності з метою або вимогами, передбаченими в лісорубному квитку (ордері) або лісовому квитку, - тягне за собою накладення штрафу на громадян від одного до трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від трьох до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.	тягне за собою накладення штрафу від п'ятнадцяти до тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Порушення вимог, що передбачені у лісорубному квитку; порушення правил рубок головного користування, поліпшення якісного складу лісів, вимог санітарних правил в лісах щодо проведення вибіркового та суцільного санітарних рубок,- тягне за собою накладення штрафу від двадцяти до сорока неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Дії, передбачені частиною першою та другою цієї статті, внаслідок яких допущено незаконну лісгосподарську порубку, - тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб - від тридцяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Статтю 67 – виключити.
--	--

2.4 Порушення законодавства із відведення і таксації лісосік

Фахівцям відомо, що заготівлі деревини передують досить важлива процедура відведення лісосік, яка по суті, є проектуванням в натурі майбутньої рубки. Якість проведення відводів ще за радянських часів вимагала удосконалення, і на час це дане питання в силу багатьох чинників залишається вкрай актуальним. Крім того, проблема обумовлюється закритістю вітчизняної системи лісового господарства, що характеризується відсутністю зовнішнього контролю. Попри її позитивні сторони, за існуючої системи в межах підприємства приймається рішення про проведення рубки, проводиться відведення відповідної лісосіки, здійснюється контроль за її відведенням, видається лісорубний квиток, виконується заготівля деревини та її оприбуткування, та посвідчуються (перевіряються) місця проведення рубок.

Ситуація ускладнюється незадовільним правовим забезпеченням самої процедури відведення і таксації: вона досі врегульовується радянською «Настановою з відведення і таксації лісосік в лісах СРСР», що затверджена Держкомлісом СРСР 27.12.1968 року. В лісах підприємств Держлісагентства також діють рекомендації, що не мають обов'язкової сили у вигляді «Методичних вказівок з відведення і таксації лісосік, видачі лісорубних квитків та огляду місць заготівлі деревини в лісах Держлісагентства», що затверджені наказом Держлісагентства України №9 від 04.01.2013 року.

Досить часто при проведенні відводів виявляються грубі недоліки, окремі з яких свідомо допускаються посадовцями лісгоспів, так як мають на меті створення необлікованих запасів деревини. Ніде неврахована деревина за результатами рубки в подальшому нелегально реалізується недобросовісними посадовцями, які проводячи заготівлю, діють за попередньою змовою із виконавцями відводів, достовірно знаючи про наявність нелегального резерву

деревини на лісосіці. Незаконний збут необлікованої при рубках деревини забезпечує отримання нелегального доходу, котрий в масштабах країни обраховується мільйонами гривень, створюючи підстави для розвитку корупції в лісовій галузі. При чому втрати несе як лісогосподарське підприємство, яке недоотримує додатковий дохід від продажу деревини, так і держава у вигляді нестачі рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів.

Зауважимо, що нормативні документи у зв'язку із об'єктивною специфікою обміру деревини на пні допускають помилки по запасу деревину (в бік збільшення), хоча на практиці випадки обліку «перевиходу» є поодинокими. Існування такої «законна квоти» фахівцями не оспорується, адже складно досягнути високої точні запасів при обліку сироростучих дерев. Запровадження будь-яких видів обліку деревини, в тому числі – електронного, на підприємствах Держлісагентства не можна вважати суттєвим бар'єром для відпуску необлікованої деревини, оскільки так чи інакше існує «людський фактор». Рішення про маркування деревини (клеймуванням чи з використанням бирок) та її облік (або приховування від обліку) у будь-якому випадку залежить від матеріально-відповідальної особи, яка повинна прийняти деревину в підзвіт. Придання законного вигляду такої деревини (оснащення бирками, підробка накладної тощо) тут становиться суто технічним питанням.

Однак довести у кримінально-правовому порядку умисний характер дій щодо заниження запасів деревини при відведенні лісосік на практиці досить складно. По-перше, на стадії відведення лісосіки рубка не відбувається, тобто реальної шкоди поки що не заподіяно. Законодавство у таких випадках вказує лише виконувати ці роботи заново. По-друге, у контролюючих та правоохоронних органів відсутня доказова база, яка б вказувала, що виконавці заниження запасів деревини діють за спільною змовою із тими особами, які будуть проводити рубку. З іншого боку, помилки при заниженні запасів можуть допускатись неумисно, в силу низької точності приладів, слабкої компетенції відповідальних осіб тощо. Тому у кращому випадку такі особи отримують дисциплінарні стягнення, що апріорі не відповідає рівню суспільної небезпеки таких діянь.

З цих причин відсутність відповідальності в КУпАП за порушення правил відведення і таксації лісосік є прогалиною. Вона тим більш очевидна, оскільки діючий закон передбачає адміністративну відповідальність за порушення завершального етапу - заготівлі деревини.

Тому частковому вирішенню проблеми незадовільного проведення робіт, пов'язаних із відведенням лісосік у рубку, підвищення відповідальності виконавців та зменшенню нелегальному обігу деревини повинно сприяти запровадження адміністративної відповідальності щодо безпосередніх виконавців неякісних відводів. Також слід запровадити більші штрафи до тих посадовців, хто зобов'язаний проводити контрольні перевірки таких відводів.

При формулюванні диспозиції пропонується визначити чітке коло караних порушень, аби не охоплювати несуттєві помилки, які в силу різних причин (суб'єктивний чинник оцінки запасів деревини, похибки у вимірювальних приладах тощо) можуть допускатись при виконанні цих робіт.

Пропозиції наступні:

Стаття у чинній редакції	Стаття у редакції, що пропонується
Стаття відсутня.	Стаття 64-1 Порушення правил відведення і таксації лісосік Відсутність у матеріалах відведення відомостей про наявність на лісосіці цінних та рідкісних дерев, занесених до Червоної книги, інших дерев, що не підлягають вирубуванню, – тягне за собою накладення штрафу від

	тридцяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Допущення помилок у матеріалах відведення лісосік щодо розрядів висот деревостану, запасів та категорії сортності деревини, реальної кількості дерев у бік зменшення понад встановлені норми; допущення помилок щодо визначення категорій технічної придатності дерев; допущення помилок у бік збільшення площі лісосіки понад встановленої норми, - тягне за собою накладення штрафу від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Неякісне проведення контрольних відводів, в результаті яких не були виявленні порушення правил відведення і таксації лісосік, що передбачені частинами першою та другою цієї статті; недотримання мінімальних норм охоплення площ лісосік контрольними відводами, - тягне за собою накладення штрафу від ста до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.
--	--

2.5 Незаконна рубка та пошкодження лісу

Стаття 65. Незаконна порубка, пошкодження та знищення лісових культур і молодняка

Незаконна порубка і пошкодження дерев і чагарників; знищення або пошкодження лісових культур, сіянців або саджанців у лісових розсадниках і на плантаціях, а також молодняка природного походження і самосіву на площах, призначених під лісовідновлення,-

тягнуть за собою накладення штрафу на громадян у розмірі від п'яти до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від семи до дванадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

{Стаття 65 із змінами, внесеними згідно із Законами № 81/96-ВР від 06.03.96, № 55/97-ВР від 07.02.97}

Стаття 65-1. Знищення або пошкодження полезахисних лісових смуг та захисних лісових насаджень

Знищення або пошкодження полезахисних лісових смуг, захисних лісових насаджень

вздовж берегів річок, каналів, навколо водних об'єктів, гідротехнічних споруд, на смугах відводу автомобільних доріг, залізниць та інших захисних лісових насаджень -

тягне за собою накладення штрафу на громадян від п'яти до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від семи до дванадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

{Кодекс доповнено статтею 65-1 згідно із Законом № 81/96-ВР від 06.03.96, із змінами, внесеними згідно із Законом № 55/97-ВР від 07.02.97}

Згідно ст. 241 та 242-1 КУпАП розглядати справи за ст. ст. 65, 65-1 КУпАП уповноважені посадовці органів та підприємств лісового господарства та державні екологічні інспектори. Складати протоколи за цими статтями дозволяється також егерям та посадовим особам користувачів мисливських угідь (ст.255 КУпАП).

Статистика застосування: У 2012 році за статтею 65 КУпАП розглянуто 4251 справи, а за статтею 65-1 КУпАП – притягнуто 382 особи. У 2013 році в країні за ознаками ст. 65 КУпАП вже було розглянуто 4470 справ, за ст. 65-1 КУпАП кількість таких справ склала 255.

Недоліки диспозиції:

1. До предмету правопорушення, передбаченого ст. 65 КУпАП, віднесені різні види лісової рослинності як штучного так і природного походження, що проростають на землях лісогосподарського призначення та перебувають у природному стані – на корню. Зокрема, дерева, чагарники, лісові культури, молодняк природного походження, самосів на площах, призначених для лісовідновлення – можна вважати складовою частиною лісу. У такому випадку ліс розглядається як природних ресурс, що перебуває у загальнодержавній власності. Однак саджанці та сіянці у лісових розсадниках та на плантаціях в їх природному стані є товаро-матеріальними цінностями, власниками яких є конкретні суб'єкти господарювання - (лісогосподарські підприємства). Відповідно, ці рослини не можуть відноситись до природного ресурсу. Виходячи з цих аргументів, предмети даного правопорушення варто диференціювати.

2. Коментовані статті не відображають існуючий правовий статус захисних насаджень лінійного типу (полезахисних лісових смуг). Зокрема, ст. 60 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», полезахисні території підлягають особливій охороні. Відповідно до ст. 8 Закону України «Про меліорацію земель», лінійні (полезахисні) і стоковрегулюючі лісосмуги визнані поліфункціональними лісомеліоративними системами, які є частиною комплексу заходів з агролісотехнічної меліорації земель та прямо пов'язані з веденням сільського господарства. Земельне законодавство: стаття 22 ЗКУ відносить полезахисні смуги до земель сільгосппризначення – несільськогосподарських угідь. Крім того, полезахисні смуги можуть розташовуватись на землях транспорту, природно-заповідного фонду, рекреаційного призначення.

В редакції Лісового кодексу України 08.02.2006 року, захисні насадження лінійного типу, які у попередній редакції цього кодексу лісами не вважались, стали відноситись до лісового фонду. Згідно Постанови Кабінету Міністрів №733 від 16.05.2007 року, лісові насадження лінійного типу враховані як захисні ліси. Слід відмітити, що кодекс був доповнений статтею 65-1 КУпАП у 1997 році, коли полезахисні лісосмуги відокремлювались від лісів, відповідальність за вирубку яких була передбачена ст. 65 КУпАП. Однак внесені у лісове законодавство зміни знівелювали це розмежування. Тобто, статті 65 та 65-1 КУпАП маючи зараз однаковий предмет правопорушення – ліс, фактично передбачають відповідальність за одні і ті ж самі дії. Відповідно, наведені склади правопорушень за своїми об'єктивними ознаками повністю, чи майже повністю співпадають.

З огляду на викладені доводи, адміністративну відповідальність за незаконну порубку чи знищення дерев і чагарників у лісах та полезахисних смугах слід передбачати в одній

статті. Через порівняно високий ступень їх значущості для довкілля, протиправні дії щодо їх вирубки слід визначити як кваліфікуючу ознаку, передбачивши за дане порушення порівняно вищі розміри штрафів, ніж за незаконну порубку у інших лісах.

3. Чинний Лісовий кодекс України (ст.41) виділяє окрему категорію лісових ділянок, що мають порівняно вищу природоохоронну цінність, не відносячись при цьому до об'єктів ПЗФ – це особливо захисні лісові ділянки. Однак незаконна рубка дерев і чагарників на цих ділянках тягне аналогічну юридичну відповідальність, як і за проведення рубок на інших лісових ділянках. У розділі I цього дослідження пропонується прирівняти незаконні самовільні рубки на таких ділянках до рубок на територіях та об'єктах ПЗФ.

4 Потребує удосконалення понятійний апарат норми адміністративної відповідальності за незаконну порубку лісу та його узгодження із відповідною нормою кримінального кодексу. Зокрема, на думку автора, у статті слід чітко визначити, що йдеться про незаконні самовільні рубки – тобто рубки лісу без спеціального дозволу, які вчинені громадянами, посадовими особами підприємств, установ і організацій, які не відносяться до власників лісів чи постійних лісокористувачів, а також порубки, які вчинені посадовими особами постійних лісокористувачів і не пов'язані із проведенням заготівлі деревини у встановленому законодавством порядку. Деревину, що отримана внаслідок незаконних самовільних рубок слід вважати незаконно добутою.

Обґрунтування необхідності правового розмежування незаконних рубок на дві категорії: незаконні самовільні порубки, та незаконні лісогосподарські рубки надається у розділі III цього дослідження. Звертаю увагу, що підпунктом 1.3 цього розділу до незаконних лісогосподарських рубок у ст. 64 КУпАП пропонується віднести рубки, які допущені посадовими особами постійних лісокористувачів внаслідок порушень при заготівлі деревини.

Визначення понять «незаконної самовільної рубки» та «незаконної лісогосподарської рубки» слід визначити у відповідній урядовій постанові, яка має бути затверджена замість чинної Постанови КМУ №665.

5. Кодекс окремо встановлює відповідальність за знищення і пошкодження іншої лісової рослинності - підросту (ст. 66 КУпАП). ДСТУ 3404-96 «Лісівництво» відносить до підросту «деревні рослини природного походження, що ростуть під наметом лісу і здатні створити деревостан, висота якого не перевищує $\frac{1}{4}$ висоти основного намету». Лісовий підріст, молодняк природного походження, і самосів на площах для лісовідновлення логічно було б розглядати є спільний предмет правопорушення, що охоплює елементи лісової рослинності, однак в законі вони чомусь штучно розмежовуються. На думку автора, це ускладнює правильне застосування закону, спричинює плутанину та помилки при кваліфікації протиправних дій (великий підріст іноді відносять до дерев діаметром до 10 см., і навпаки). Такий стан негативно позначається на охороні лісів та якісному правозастосуванні коментованих статей. Тому існують підстави для об'єднання цього правопорушення в єдину норму, яка передбачає відповідальність за незаконну рубку та пошкодження лісової рослинності.

6. Потребує уточнення об'єктивна сторона правопорушення, передбаченого ст. 65 КУпАП. На думку автора, крім самовільної порубки і пошкодження дерев, до адміністративно караних діянь слід віднести незаконне викопування дерев. В останньому випадку порубки чи пошкодження дерев не відбувається, хоча внаслідок такого протиправного вилучення, лісу, як екологічній системі завдається матеріальна та екологічна шкода. Також варто встановити відповідальність за самовільне привласнення вітровальних та буреломних дерев, та привласнення незаконно добутої деревини, що отримана від незаконних самовільних рубок. Хоча предметом правопорушення у такому випадку вже не є природний стан лісу, тобто дерева і чагарники на корню, однак дана норма буде спрямована на охорону лісу від самовільних порубок. Це обумовлено тим, що дуже часто затримані при перевезенні незаконно добутої деревини лісопорушники, намагаються уникнути відповідальності за незаконну рубку дерев, стверджуючи, що вони безпосередньо не вирубували цей ліс, а «випадково знайшли» цю деревину у лісі, привласнивши її собі. Такі дії зараз не тягнуть жодної відповідальності, адже як розкрадання або крадіжку деревини можна кваліфікувати у

тому випадку, коли деревина була законно заготовлена постійним лісокористувачем, і перебувала на лісосіці.

7. Крім статей 65, 65- 1 КУпАП, адміністративна відповідальність за знищення та пошкодження захисних лісонасаджень в кодексі передбачається такими нормами: ст. 53 КУпАП («Порушення правил використання земель»), ч. 2 ст. 109 КУпАП («Порушення правил по охороні порядку і безпеки руху на залізничному транспорті»). Правом розгляду даних справ наділені посадовці органів контролю в АПК та органів залізничного транспорту. Стосовно посадовців органів залізничного транспорту, які на підставі ст. 12 Закону України «Про залізничний транспорт» здійснюють охорону захисних лісонасаджень підрозділами відомчої лісової охорони дистанцій захисних лісонасаджень, що розташовані на землях транспорту, то доцільним буде наділити їх повноваженням із розгляду запропонованої нижче статті, а у ст. 109 КУпАП виключити згадку про знищення захисних лісонасаджень, або уникнути зайвого дублювання та конкуренції норм. Одночасно потребує внесення відповідних змін ст. 224 КУпАП, яка не містить посилання щодо розгляду цих справ посадовими особами відомчої лісової охорони дистанції захисних насаджень підприємств залізниці.

Пропозиції із удосконалення коментованих норм наступні:

Стаття у чинній редакції	Стаття у редакції, що пропонується
--------------------------	------------------------------------

Стаття 65. Незаконна порубка, пошкодження та знищення лісових культур і молодняка

Незаконна порубка і пошкодження дерев і чагарників; знищення або пошкодження лісових культур, сіянців або саджанців у лісових розсадниках і на плантаціях, а також молодняка природного походження і самосіву на площах, призначених під лісовідновлення,-

тягнуть за собою накладення штрафу на громадян у розмірі від п'яти до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від семи до дванадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

{Стаття 65 із змінами, внесеними згідно із Законами № 81/96-ВР від 06.03.96, № 55/97-ВР від 07.02.97}

Стаття 65-1. Знищення або пошкодження полезахисних лісових смуг та захисних лісових насаджень

Знищення або пошкодження полезахисних лісових смуг, захисних лісових насаджень вздовж берегів річок, каналів, навколо водних об'єктів, гідротехнічних споруд, на смугах відводу автомобільних доріг, залізниць та інших захисних лісових насаджень -

тягне за собою накладення штрафу на громадян від п'яти до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від семи до дванадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

{Кодекс доповнено статтею 65-1 згідно із Законом № 81/96-ВР від 06.03.96, із змінами, внесеними згідно із Законом № 55/97-ВР від 07.02.97}

Стаття 65. Незаконна самовільна рубка, привласнення, пошкодження та знищення дерев та іншої лісової рослинності

Знищення або пошкодження в лісах лісових культур, підросту, молодняка природного походження і самосіву на площах, призначених під лісовідновлення, -

тягнуть за собою накладення штрафу на громадян у розмірі від двадцяти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від тридцяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян

Незаконна самовільна рубка, пошкодження, викопування дерев або чагарників у лісах та окремих груп дерев на сільськогосподарських угіддях; самовільне привласнення зламаних буреломних та вітровальних дерев, або дерев незаконно добутих іншими особами, -

тягнуть за собою накладення штрафу на громадян у розмірі від тридцяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від п'ятдесяти до ста п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян

Дії, передбачені частиною першою та другою цієї статті, що вчинені на особливо захисних лісових ділянках, у протиерозійних лісах, у лісових насадженнях лінійного типу, на лісових ділянках (смугах лісів), що розташовані у смугах відведення каналів, залізниць та автомобільних доріг, -

тягнуть за собою накладення штрафу на громадян у розмірі від п'ятдесяти до ста п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від вісімдесяти до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян

Статтю 65 -1 – виключити.

Статтю 66 – виключити.

Стаття 53. Порушення правил використання земель Використання земель не за цільовим призначенням, невиконання природоохоронного режиму використання земель, розміщення, проектування, будівництво, введення в дію об'єктів, які негативно впливають на стан земель, неправильна експлуатація, знищення або пошкодження протиерозійних гідротехнічних споруд, <u>захисних лісонасаджень</u> - тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від п'яти до двадцяти п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від п'ятнадцяти до тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. <i>{Стаття 53 із змінами, внесеними згідно із Законами № 2977-12 від 03.02.93, № 55/97-ВР від 07.02.97, № 271-VI від 15.04.2008}</i>	Стаття 53. Порушення правил використання земель Використання земель не за цільовим призначенням, невиконання природоохоронного режиму використання земель, розміщення, проектування, будівництво, введення в дію об'єктів, які негативно впливають на стан земель, неправильна експлуатація, знищення або пошкодження протиерозійних гідротехнічних споруд - тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від п'яти до двадцяти п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від п'ятнадцяти до тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. <i>{Стаття 53 із змінами, внесеними згідно із Законами № 2977-12 від 03.02.93, № 55/97-ВР від 07.02.97, № 271-VI від 15.04.2008}</i>
Стаття 109. Порушення правил по охороні порядку і безпеки руху на залізничному транспорті Самовільний проїзд у вантажних поїздах, посадка і висадка під час руху поїзда, проїзд на підніжках і дахах вагонів, самовільне без потреби зупинення поїзда, - тягнуть за собою накладення штрафу від семи до п'ятнадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Пошкодження залізничної колії, <u>захисних лісонасаджень</u>, снігозахисних загороджень та інших колійних об'єктів, споруд і пристроїв сигналізації та зв'язку - тягне за собою накладення штрафу на громадян від десяти до тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від двадцяти до шістдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян <i>{Стаття 109 із змінами, внесеними згідно з Указом ПВР № 3282-11 від 19.12.86, Законами № 55/97-ВР від 07.02.97, № 2742-VI від 02.12.2010}</i>	Стаття 109. Порушення правил по охороні порядку і безпеки руху на залізничному транспорті Самовільний проїзд у вантажних поїздах, посадка і висадка під час руху поїзда, проїзд на підніжках і дахах вагонів, самовільне без потреби зупинення поїзда, - тягнуть за собою накладення штрафу від семи до п'ятнадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Пошкодження залізничної колії, снігозахисних загороджень та інших колійних об'єктів, споруд і пристроїв сигналізації та зв'язку - тягне за собою накладення штрафу на громадян від десяти до тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від двадцяти до шістдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян <i>{Стаття 109 із змінами, внесеними згідно з Указом ПВР № 3282-11 від 19.12.86, Законами № 55/97-ВР від 07.02.97, № 2742-VI від 02.12.2010}</i>

2.6 Порухення правил відтворення лісів

Стаття 68. Порухення правил відновлення і поліпшення лісів, використання ресурсів спілої деревини

Порухення правил та інструкцій по відновленню, поліпшенню стану і породного складу лісів, підвищенню їх продуктивності, а також по використанню ресурсів спілої деревини -

тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб від п'яти до восьми неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

{Стаття 68 із змінами, внесеними згідно із Законами № 81/96-ВР від 06.03.96, № 55/97-ВР від 07.02.97}

Згідно ст. 241 та 242-1 КУпАП розглядати справи за ст. 68 КУпАП уповноважені посадовці органів та підприємств лісового господарства та державні екологічні інспектори.

Статистика застосування: У 2012 році за статтею 68 КУпАП розглянуто 303 справи, у 2013 році – притягнуто до відповідальності 251 особа.

Недоліки диспозиції:

1. Чинне лісове законодавство не містить поняття «використання ресурсів спілої деревини». Лісовий кодекс УРСР містив посилання про формування лісосічного фонду за рахунок ресурсів спілої деревини. Із цього можна зрозуміти, що йшлося про порушення правил рубок головного користування. У представлених пропозиціях звіту відповідальність за порушення правил рубок об'єднана у ст. 64 КУпАП.

2. Чинне лісове законодавство не містить такого виразу як «поліпшення стану і природного складу лісів», відповідних інструкцій та правил із цього приводу немає. Натомість, ст. 84 ЛКУ передбачені заходи щодо поліпшення якісного складу лісів, їх оздоровлення та посилення захисних властивостей. До них віднесені різні лісгосподарські заходи, в результаті яких здійснюється заготівля деревини – це переважно рубки догляду за лісом, санітарні, лісовідновні рубки тощо. На виконання вимог ст. 84 ЛКУ, Постановою Кабінету Міністрів України №724 від 12.05.2007 року затверджені «Правила поліпшення якісного складу лісів». Відповідальність за порушення цих правил пропонується встановити у ст. 64 КУпАП.

3. Загальне поняття «Правила та інструкції по відновлення лісів», що вживається у цій статті вже відсутнє у лісовому законодавстві. На даний час коментовані правовідносини в сфері лісовідновлення та лісорозведення врегульовані перш за все у главі 14 (статті 79-82) Лісового кодексу, «Правилах відтворення лісів», що затверджені Постановою Кабінету Міністрів України №303 від 01.03.2007 року та «Інструкції з проектування, технічного приймання, обліку та оцінки якості лісокультурних об'єктів», що затверджені наказом Держкомлісгоспу України №260 від 19.08.2010 року.

4. Відповідно до ч. 2 ст. 80 ЛКУ, зруби та згарища підлягають залісненню протягом не більше двох років, а лісові культури, які загинули, відновлюються у наступному році. З огляду на підвищену суспільну небезпечність вказаних порушень, пов'язаних із порушенням строків відновлення лісів, доцільним є виділення цього порушення в окрему частину із встановленням підвищених розмірів штрафів.

Пропозиції із удосконалення коментованої статті наступні:

Стаття у чинній редакції	Стаття у редакції, що пропонується
Стаття 68. Порушення правил відновлення і поліпшення лісів, використання ресурсів спільної деревини Порушення правил та інструкцій по відновленню, поліпшенню стану і породного складу лісів, підвищенню їх продуктивності, а також по використанню ресурсів спільної деревини - тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб від п'яти до восьми неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.	Стаття 68. Порушення правил відтворення лісів Порушення правил та інструкцій щодо відтворення лісів та проектування лісокультурних об'єктів, - тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб від п'ятнадцяти до тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Порушення встановлених строків відновлення лісів, - тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб від тридцяти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

2.7 Порушення в сфері використання другорядних лісових матеріалів та побічних лісових користувань.

КУПАП містить дві статті які пов'язані із порушеннями при використанні другорядних лісових матеріалів та побічних лісокористувань: за пошкодження сінокосів та пасовищ на лісових землях та самовільне сінокосіння, пасіння худоби, самовільне збирання лісових дикоросів.

Стаття 69. Пошкодження сінокосів і пасовищних угідь на землях державного лісового фонду Пошкодження сінокосів і пасовищних угідь на землях державного лісового фонду - тягне за собою накладення штрафу на громадян від одного до трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від трьох до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. <i>{Стаття 70 із змінами, внесеними згідно із Законами № 81/96-ВР від 06.03.96, № 55/97-ВР від 07.02.97}</i> Стаття 70. Самовільне сінокосіння і пасіння худоби, самовільне збирання дикорослих плодів, горіхів, грибів, ягід Самовільне сінокосіння і пасіння худоби в лісах і на землях державного лісового фонду, не вкритих лісом, самовільне збирання дикорослих плодів, горіхів, грибів, ягід і т. ін. на ділянках, де це заборонено або допускається тільки за лісовими квитками, - тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від одного до трьох

неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від трьох до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Збирання дикорослих плодів, горіхів, ягід і т. ін. з порушенням установлених строків їх збирання -

тягне за собою накладення штрафу на громадян від одного до трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від трьох до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

{Стаття 70 із змінами, внесеними згідно із Законами № 81/96-ВР від 06.03.96, № 55/97-ВР від 07.02.97}

Згідно ст. 241 та 242-1 КУпАП розглядати справи за ст. ст. 69,70 КУпАП уповноважені посадовці органів та підприємств лісового господарства та державні екологічні інспектори.

Статистика застосування: У 2012 році за статтею 69 КУпАП розглянуто всього 3 справи, за ст. 70 КУпАП – 300 справ, у 2013 році – за ст. 69 КУпАП – притягнуто 4 особи, а за ст. 70 КУпАП притягнуто 206 осіб.

Недоліки диспозиції:

1. Кількість щорічного застосування статті 69 КУпАП коливається у межах статистичної похибки, тому дана норма підлягає виключенню. Крім того, поняття «землі державного лісового фонду» із 2006 році відсутнє у земельному та лісовому законодавстві. Як вже наголошувалось, посадовців лісового господарства пропонується наділити повноваженнями із притягнення осіб за ст. 53 КУпАП, яке передбачає відповідальність за псування і забруднення земель (в тому числі – лісогосподарського призначення). З огляду на те, що дії із псування земель включають в себе пошкодження земель, одночасно буде усунена існуюча конкуренція цих норм та помилки у правозастосуванні.

2. На думку автора, наведена норма не передбачає діянь в якості правопорушень, які маючи високу суспільну небезпеку, завдають шкоди лісу. Зокрема, ст. 66 ЛКУ приписує громадянам при здійсненні загального використання лісових ресурсів користуватися способами і в обсягах, що не завдають шкоди відтворенню цих ресурсів. Однак адміністративна відповідальність за порушення цих дій відсутня.

3. Чинний КУпАП не передбачає відповідальності за порушення при видачі лісових квитків. Крім того, не кодекс містить караних діянь, що суттєво порушують порядку заготівлі другорядних лісових матеріалів та здійснення побічних лісових користувань. На даний час таким нормативним актом є вже застаріла постанова Кабінету Міністрів України №449 від 23.04.1996 року. Таку ситуацію слід вважати безумовною прогалиною, що потребує свого вирішення.

Пропозиції із удосконалення ст. ст. 69, 70 КУпАП наступні:

Стаття у чинній редакції	Стаття у редакції, що пропонується
Стаття 69. Пошкодження сінокосів і пасовищних угідь на землях державного лісового фонду Стаття 70. Самовільне сінокосіння і пасіння худоби, самовільне збирання дикорослих плодів, горіхів, грибів, ягід	Статтю 69 – виключити. Стаття 70. Порушення порядку заготівлі (збирання) другорядних лісових матеріалів та здійснення побічних лісових користувань

Самовільне сінокосіння і пасіння худоби в лісах і на землях державного лісового фонду, не вкритих лісом, самовільне збирання дикорослих плодів, горіхів, грибів, ягід і т. ін. на ділянках, де це заборонено або допускається тільки за лісовими квитками, - тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від одного до трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від трьох до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Збирання дикорослих плодів, горіхів, ягід і т. ін. з порушенням установлених строків їх збирання - тягне за собою накладення штрафу на громадян від одного до трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від трьох до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.	Збирання дикорослих трав'яних рослин, квітів, ягід, горіхів, грибів при здійсненні загального використання лісових ресурсів з порушенням встановлених строків їх збирання, або забороненими способами, - тягне за собою накладення штрафу на громадян від п'яти до двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Порушення порядку видачі лісових квитків, або невиконання вимог, що визначені лісовими квитками; порушення порядку заготівлі другорядних лісових матеріалів та здійснення побічних лісових користувань в порядку спеціального використання лісових ресурсів, внаслідок яких заподіюється шкода лісу або виснажуються лісові ресурси - тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від п'ятнадцяти до тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб, громадян – суб'єктів господарської діяльності - від двадцяти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян Самовільна заготівля живиці; самовільне збирання лісової підстилки; самовільна заготівля сіна і випасання худоби; збирання дикорослих плодів, горіхів, грибів, ягід, лікарських рослин в межах земель лісогосподарського призначення та на лісових ділянках, де це заборонено законодавством, або рішеннями органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, або допускається тільки за лісовими квитками, - тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від двадцяти до сорока неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб, громадян – суб'єктів господарської діяльності - від тридцяти до шістдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.
---	---

2.8 Порушення в сфері охорони лісів від забруднень, засмічень, іншого шкідливого впливу

В Кодексі України про адміністративні правопорушення передбачено три склади у даній сфері правовідносин, а саме:

Стаття 71. Введення в експлуатацію виробничих об'єктів без обладнання, що запобігає шкідливому впливу на ліси

Введення в експлуатацію нових і реконструйованих підприємств, цехів, агрегатів, транспортних шляхів, магістральних трубопроводів, комунальних та інших об'єктів, не забезпечених обладнанням, що запобігає шкідливому впливу на стан і відтворення лісів, -

тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб від трьох до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

{Стаття 71 із змінами, внесеними згідно із Законами № 81/96-ВР від 06.03.96, № 55/97-ВР від 07.02.97, № 650/97-ВР від 19.11.97}

Стаття 72. Пошкодження лісу стічними водами, хімічними речовинами, нафтою і нафтопродуктами, шкідливими викидами, відходами і покидьками

Пошкодження лісу стічними водами, хімічними речовинами, нафтою і нафтопродуктами, промисловими і комунально-побутовими викидами, відходами і покидьками, що спричиняє його усихання чи захворювання, -

тягне за собою накладення штрафу на громадян від десяти до тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від тридцяти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

{Стаття 72 із змінами, внесеними згідно із Законами № 81/96-ВР від 06.03.96, № 55/97-ВР від 07.02.97, № 650/97-ВР від 19.11.97, № 3532-VI від 16.06.2011}

Стаття 73. Засмічення лісів відходами

Засмічення лісів відходами -

тягне за собою накладення штрафу на громадян від п'яти до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від десяти до двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

{Стаття 73 із змінами, внесеними згідно із Законами № 81/96-ВР від 06.03.96, № 55/97-ВР від 07.02.97, № 1288-XIV від 14.12.99, № 3532-VI від 16.06.2011}

Згідно ст. 242-1 КУпАП розглядати справи за ст. ст. 71,72 КУпАП уповноважені державні екологічні інспектори. Вони ж разом із посадовцями органів та підприємств лісового господарства притягують винних осіб за ст. 73 КУпАП.

Статистика застосування: За період 2012 – 2014 років за статтями 71 та 72 КУпАП не було розглянуто жодної справи (!). У 2012 році за ст. 73 КУпАП було розглянуто 1582 справ, а у 2013 ця кількість склала вже 2179 справ.

Недоліки диспозиції:

2. Статті 71, 72 КУпАП протягом трьох років жодного разу не були застосовані екологічними інспекторами. Звідси можна зробити висновок про їх повну недієвість в існуючій правовій конструкції.

По-перше, це обумовлюється тим, що коментовані норми конкурують із суміжними складами правопорушень, будучи майже аналогічними за своїм змістом. Крім перевантаження кодексу, це призводить до заплутаності та конкуренції правових норм. Так, стаття 71 (введення в експлуатацію промислових об'єктів, незабезпечених обладнанням, що запобігає шкідливому стану на лісі) відповідає змісту ст. 53 КУпАП, яка передбачає відповідальність за ті ж самі дії, але які негативно впливають на стан земель (в тому числі – лісових). Крім того, стаття 71 КУпАП дещо конкурує із ст. 91-1 КУпАП, яка встановлює штрафи за невиконання вимог екологічної безпеки при впровадженні нових технологій, техніки. Інша норма (ст.72 КУпАП) – майже повністю співпадає за об'єктивною стороною із ст. 52 КУпАП щодо забруднення земель небезпечними речовинами.

По-друге, склад обох правопорушень на практиці вкрай важко довести у рамках процедури збирання доказів у справах про адміністративні правопорушення. Необхідність доведення причинного зв'язку між винними діями та настанням обов'язкових негативних наслідків при кваліфікації дій за ст. 71 КУпАП є досить складним для правозастосувача, потребує спеціальних знань та експертних висновків. Інша стаття - 72 КУпАП, маючи матеріальний склад, вимагає доводити причинний зв'язок між забрудненням лісу та всиханням дерев і захворюванням дерев. Зауважимо, що такі процеси тривають у часі значно довше, ніж передбачений ст. 38 КУпАП двохмісячний строк притягнення до відповідальності..

З огляду на вищевикладене, названі статті підлягають виключенню із кодексу.

3. Відповідно до ст. 5 ЛКУ до земель лісогосподарського призначення належать лісові землі, на яких розташовані лісові ділянки, та нелісові землі, зайняті сільськогосподарськими угіддями, водами й болотами, спорудами, комунікаціями, малопродуктивними землями тощо, які надані в установленому порядку та використовуються для потреб лісового господарства. Однак ст. 73 КУпАП передбачає відповідальність виключно за засмічення лісів, залишаючи без відповідальності дії щодо засмічення нелісових земель. Це дозволяє уникати відповідальності особам, які засмічують не ліси, а ділянки, розташовані біля лісових насаджень. Тому буде доцільним передбачити відповідальність за засмічення не тільки лісів незалежно від категорії земель, але й всіх ділянок, що розташовані в межах земель лісогосподарського призначення.

Пропозиції із удосконалення ст. ст. 71-73 КУпАП наступні:

Стаття у чинній редакції	Стаття у редакції, що пропонується
Стаття 71. Введення в експлуатацію виробничих об'єктів без обладнання, що запобігає шкідливому впливу на ліси Стаття 72. Пошкодження лісу стічними водами, хімічними речовинами, нафтою і нафтопродуктами, шкідливими викидами, відходами і покидьками, Стаття 73. Засмічення лісів відходами Засмічення лісів відходами - тягне за собою накладення штрафу на громадян від п'яти до десяти	Статтю 71 – виключити. Статтю 72 – виключити Стаття 73. Засмічення лісів відходами Засмічення відходами земель лісогосподарського призначення, а також засмічення відходами лісів, що розташовані на землях інших категорій -

неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від десяти до двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.	тягне за собою накладення штрафу на громадян від двадцяти до тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від двадцяти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.
---	---

2.9 Порушення в сфері збереження лісової інфраструктури, майна постійних лісокористувачів та власників лісів

Проступки в даній сфері об'єднані у двох статтях: 74 та 75 КУпАП.

Стаття 74. Знищення або пошкодження лісоосушувальних каналів, дренажних систем і шляхів на землях державного лісового фонду

Знищення або пошкодження лісоосушувальних каналів, дренажних систем і шляхів на землях державного лісового фонду -

тягне за собою накладення штрафу на громадян від одного до трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від трьох до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

{Стаття 74 із змінами, внесеними згідно із Законами № 81/96-ВР від 06.03.96, № 55/97-ВР від 07.02.97}

Стаття 75. Знищення або пошкодження відмежувальних знаків у лісах

Знищення або пошкодження відмежувальних знаків у лісах -

тягне за собою накладення штрафу на громадян від одного до трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від трьох до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

{Стаття 75 із змінами, внесеними згідно із Законами № 81/96-ВР від 06.03.96, № 55/97-ВР від 07.02.97}

Згідно ст. 242-1 КУпАП розглядати справи за ст. 74 КУпАП уповноважені лише державні екологічні інспектори. Вони ж разом із посадовцями органів та підприємств лісового господарства притягують винних осіб за ст. 75 КУпАП.

Статистика застосування: За 2012 рік за статтею 74 розглянуто 27 справи, а в 2013 році цей показник склав 36 справ. За ст. 75 КУпАП у 2012 році було розглянуто 43 справи, а у 2013 ця кількість склала 17 справ.

Недоліки диспозиції:

1. У широкому розумінні, до об'єктів лісової інфраструктури відносять об'єкти, які безпосередньо пов'язані із ведення лісового господарства. Варто зауважити, що чіткої класифікації таких об'єктів ані в Лісовому кодексі, ані у підзаконних нормативних актах немає. Серед названих об'єктів розрізняють:

- лісові дороги, які поділяються на лісогосподарські (для здійснення лісогосподарських заходів), лісопромислові (для виконання вантажних перевезень при заготівлі деревини), а також підвісні канатні дороги (для транспортування деревини та інших вантажів за допомогою підвісного обладнання);

- гідротехнічні споруди лісової меліорації, які слугують для оптимального водотоку в ріках, озерах, інших водних об'єктів в межах земель лісогосподарського призначення (лісоосушувальні канали, дренажні системи);
- лісові склади та інші тимчасові споруди, що слугують для тимчасового зберігання деревини, зберігання обладнання, техніки, протипожежного інвентарю;
- лінійні об'єкти, що виконують функції захисту від лісових пожеж (протипожежні розриви, заслони, бар'єри, канали та мінералізовані смуги).

Натомість, ст. 74 КУпАП передбачає відповідальність лише за знищення і пошкодження невеликої частини лісової інфраструктури (лісоосушувальні канали, дренажні системи і шляхи) на землях лісового фонду. Повторно наголошую, що вказана категорія земель перейменована новою редакцією Лісового кодексу України у 2006 році.

На думку, автора це є недоліком законодавства, так як винні особи зараз не можуть бути притягнуті до адміністративної відповідальності за знищення та пошкодження інших об'єктів, які є результатом праці постійних лісокористувачів та власників лісів. Нагадаємо, що кримінальна відповідальність за знищення або пошкодження майна за ч.1 ст. 194 КУпАП настає у випадках коли заподіяна шкода складає «великий розмір», що має оціночний характер.

2. Накладати стягнення за ст. 74 КУпАП, якою передбачена відповідальність за нищення лісової інфраструктури, не вправі посадовці лісового господарства. Такий стан правового регулювання можна вважати абсурдним, адже він значно обмежує права лісівників в охороні підпорядкованих лісів.

3. Через низку екологічну культуру населення поширені випадки знищення чи пошкодження об'єктів благоустрою (інформаційних стендів, аншлаків, лісових шлагбаумів, навісів від дощу), лісових меблів, рекреаційних пунктів. Дані об'єкти встановлюються постійними лісокористувачами для зручності та розвитку рекреації у лісах. Однак, з огляду на їх віддаленість від місць загального користування, почасти стають об'єктами вандалізму та хуліганських дій з боку окремих громадян. Натомість, адміністративної відповідальності за такі дії до цього часу немає.

4. У статті 75 КУпАП передбачена відповідальність знищення або пошкодження відмежувальних знаків у лісах. Однак такого поняття як «відмежувальні знаки» лісове законодавство та норми державних стандартів не містить. Замість них, відповідно до п.3.2 ДСТУ 3437-97 «Знаки натурні лісовпорядні та лісогосподарські» застосовується класифікація знаків на: лісовпорядні, лісогосподарські та межові інформаційні.

5. До даної групи правопорушень слід віднести знищення або пошкодження саджанців та сіянців у лісових розсадниках та на плантаціях. Ці об'єкти є товарно-матеріальними цінностями, власниками яких є конкретні суб'єкти господарювання - лісогосподарські підприємства. Натомість зараз відповідальність за знищення або пошкодження сіянців та саджанців у лісових розсадниках та на плантаціях передбачена ст. 65 КУпАП – «Незаконна порубка та пошкодження дерев». Це є необґрунтованим, оскільки дерева та чагарники є об'єктом біологічної сукупності – лісу, на відміну від сіянців та саджанців, які проростаючи у спеціально обладнаних розсадниках і плантаціях, об'єктивно не можуть входити до складу лісу.

Пропозиції із удосконалення ст. ст. 74-75 КУпАП наступні:

Стаття у чинній редакції	Стаття у редакції, що пропонується
Стаття 74. Знищення або пошкодження лісоосушувальних каналів, дренажних систем і шляхів на землях державного лісового фонду	Стаття 74. Знищення або пошкодження об'єктів лісової інфраструктури та майна постійних, тимчасових лісокористувачів і власників лісів
Знищення або пошкодження	Знищення, пошкодження, незаконне

лісоосушувальних каналів, дренажних систем і шляхів на землях державного лісового фонду - тягне за собою накладення штрафу на громадян від одного до трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від трьох до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Стаття 75. Знищення або пошкодження відмежувальних знаків у лісах Знищення або пошкодження відмежувальних знаків у лісах - тягне за собою накладення штрафу на громадян від одного до трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від трьох до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.	вилучення саджанців та сіянців у лісових розсадниках та на плантаціях, а також лісовпорядних, лісогосподарських та межових інформаційних знаків, - тягне за собою накладення штрафу на громадян від п'ятнадцяти до тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від двадцяти п'яти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Знищення або пошкодження об'єктів благоустрою (лісових меблів, інформаційних стендів, оглядових майданчиків, покажчиків, навісів від дощу тощо), рекреаційних пунктів, шлагбаумів, що встановлені постійними лісокористувачами або власниками лісів на землях лісогосподарського призначення; тягне за собою накладення штрафу на громадян від двадцяти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від тридцяти до вісімдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Знищення або пошкодження лісових, підвісних канатних доріг, гідротехнічних об'єктів лісової меліорації, лісових складів постійних лісокористувачів, об'єктів, що виконують функції захисту від лісових пожеж (протипожежних розривів, заслонів, бар'єрів, каналів та мінералізованих смуг), - тягне за собою накладення штрафу на громадян від двадцяти п'яти до шістдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від сорока до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Статтю 75 – виключити.
--	--

2.10 Порушення в сфері пожежної безпеки в лісах

Стаття 77. Порухення вимог пожежної безпеки в лісах

Порухення вимог пожежної безпеки в лісах -

тягне за собою накладення штрафу на громадян від одного до трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від трьох до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Знищення або пошкодження лісу внаслідок необережного поводження з вогнем, а також порушення вимог пожежної безпеки в лісах, що призвело до виникнення лісової пожежі або поширення її на значній площі, -

тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від трьох до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від семи до дванадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

{Стаття 77 в редакції Закону № 81/96-ВР від 06.03.96, із змінами, внесеними згідно із Законом № 55/97-ВР від 07.02.97}

Стаття 77-1. Самовільне випалювання рослинності або її залишків

Випалювання стерні, луків, пасовищ, ділянок із степовою, водно-болотною та іншою природною рослинністю, рослинності або її залишків та опалого листя на землях сільськогосподарського призначення, у смугах відводу автомобільних доріг і залізниць, у парках, інших зелених насадженнях та газонів у населених пунктах без дозволу органів державного контролю у галузі охорони навколишнього природного середовища або з порушенням умов такого дозволу, а так само невжиття особою, яка одержала дозвіл на випалювання зазначеної рослинності або її залишків та опалого листя, заходів щодо своєчасного їх гасіння -

Тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від десяти до двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від п'ятдесяти до сімдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Ті самі дії, вчинені в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду, -

тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від двадцяти до сорока неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від сімдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

{Кодекс доповнено статтею 77-1 згідно із Законом № 81/96-ВР від 06.03.96; із змінами, внесеними згідно із Законом № 55/97-ВР від 07.02.97; в редакції Законів № 552-IV від 20.02.2003, № 2250-IV від 16.12.2004; із змінами, внесеними згідно із Законом № 1708-VI від 05.11.2009}

Згідно ст. ст. 240, 242-1 КУпАП розглядати справи за ст. 77 КУпАП уповноважені як посадовці лісового господарства так і державні екологічні інспектори. Однак справи за ст. 77-1 КУпАП розглядають виключно органи екологічної інспекції.

Статистика застосування: Порухення правил пожежної безпеки в лісах відносяться до найбільш поширених. За 2012 рік за вказаною статтею розглянуто 5583 справ, а в 2013 році цей показник склав 5655 справ. За ст. 77-1 КУпАП у 2013 році було розглянуто 713 справ, а у 2014 році ця кількість склала 275 справ.

Недоліки диспозиції:

1. Диспозиція ст. 77 КУпАП має банкетний характер, відсилаючи правозастосувача до вимог наказу Держкомлісгоспу України № 278 від 27.12.2004 року. Однак крім лісівників та

фахівців екоінспекції, ці правила повинні бути відомі всім громадянам, адже людська недбалість у понад 90 % випадків стає причиною лісових пожеж. Найбільш пожежонебезпечними ліси стають у період сухої та спекотної погоди, яка законодавством визначається як пожежонебезпечний період. Лісовий кодекс України надає можливість органами влади встановлювати заборони на відвідування лісів населенням у зв'язку із виникненням високої пожежної небезпеки. Однак запроваджені заборони та прості правила пожежної безпеки в лісах нехтуються абсолютною більшістю громадян. Однією із основних причин такого стану, крім низького рівня екологічної культури населення, є елементарне незнання цих правил. Адже щоб знайти правила пересічному громадянину, які накладають на нього низку обов'язків, обмежують його права у пересуванні та відпочинку, він має відшукати підзаконний нормативний акт. До речі, який ухвалений навіть не урядом, а відомством (якого до речі, вже не існує) ! Саме тому існує потреба у детальному описі в окремій частині статті 77 КУпАП найпоширених протиправних дій громадян в сфері правил пожежної безпеки, порушення яких має тягнути настання адміністративної відповідальності.

Очікується, що такий рівень правового регулювання зменшить кількість конфліктів між лісовою охороною та громадянами, сприятиме екологічному вихованню громадян та профілактиці лісопорушень.

Також в цій частині варто передбачити відповідальність за окремі діяння, які поки що не передбачені правилами пожежної безпеки в лісах – це запуск громадянами некерованих повітряних куль, які піднімає у повітря відкритий вогонь. Йдеться про так звані «китайські повітряні вогневі кулі (лихтарики)», які стали поширюватись в Україні в останні роки, однак їх обіг поки що не знайшов належного правового регулювання. В тому числі, про них немає згадки у Наказі Держкомлісгоспу №278 від 27.12.2004 року. Водночас, у низці країн вже давно запроваджена заборона на їх продаж, поширення та використання через їх надзвичайну пожежну небезпечність. В Бразилії навіть існує кримінальна відповідальність за їх звичайний запуск, і такі діяння вважаються економічними злочинами, оскільки законодавство країни відносить лісові пожежі до дій, які в тому числі завдають матеріальних збитків. Приміром, у 2013 році в Росії через «вогняні кульки» сталась низка пожеж у приміських лісах та у будівлях населених пунктів, в результаті чого у 2014 року влада цієї країни частково заборонила їх запуск на території міст та на територіях біля лісів. Вироби із паливного матеріалу із середньою дальністю польоту 1-2 кілометри, яке до того ж залежить від швидкості вітру, розміру самого виробу та паливного елемента, не тільки засмічують довкілля, але із високою вірогідністю обумовлюють виникнення пожеж у хвойних насадженнях, створюючи високу ймовірність загоряння стерні на прилеглих до лісу ділянках.

В подальшому законодавцям в окремому законопроекті варто розглянути питання про запровадження повної заборони використання цих виробів, встановити жорстку адміністративну відповідальність за збут та поширення на території країни.

Через високу пожежну небезпечність для лісів у коментованій статті автор пропонує окремо передбачити відповідальність за користування піротехнічними виробами на землях лісгосподарського призначення. Оскільки прямої заборони на їх використання у чинних «Правилах пожежної безпеки в лісах» поки що немає, буде доцільним виділення таких дій як окреме протиправне діяння.

2. Варто розмежувати в другу частину статті інші порушення правил пожежної безпеки, які не маючи широкого поширення, також можуть допускатись громадянами. Крім того, цією ж частиною будуть охоплені порушення пожежної безпеки в лісах, які допускаються як посадовими особами юридичних осіб, які не відносяться до постійних лісокористувачів, так і самими лісівниками.

3. Диспозиція ч. 2 ст. 77 КУпАП в частині розміру та обсягів шкоди, що завдається лісу внаслідок необережного поводження з вогнем чи порушення правил пожежної безпеки в лісах, не містить чітких критеріїв. Лише зазначається, що такі дії повинні призвести до виникнення пожежі (слід розуміти – будь-якого розміру), або поширення її на «значній площі». Не надає роз'яснень цієї колізії і суміжний склад кримінального правопорушення – ч. 1 ст. 245 КК України, яка встановлює відповідальність за більш масштабні порушення –

знищення і пошкодження не лісів, а цілих лісових масивів. Тобто, визначення «максимального рівня» суспільної небезпечності даного правопорушення закон залишає за правозастосувачем. Це обумовлює виникнення непорозумінь у правозастовчій практиці як правоохоронних органів, екоінспекції та лісівників.

Такий недолік коментованого правопорушення та кримінально-правової норми пропонується усунути шляхом визначення у диспозиції статті 245 КК України поняття «істотна шкода», при спричиненні якої лісам через необережне поводження з вогнем або порушення правил пожежної безпеки буде наставати кримінальна відповідальність. У зв'язку з чим словосполучення «поширення її на значній площі» підлягає виключенню. Істотну шкоду слід встановити у розмірі 1000 неоподаткованих мінімумів доходів громадян. Обрахунок шкоди буде проводитись виходячи із діаметрів дерев, що пошкоджені вогнем. Детальне обґрунтування внесення відповідних змін до ст. 245 КК України надається у розділі I цього дослідження.

4. В останні роки одним із найбільш небезпечних порушень вимог пожежної безпеки в лісах є випалювання трави та інших рослинних решток на землях лісгосподарського призначення, а також на інших земельних ділянках, які безпосередньо примикають до лісу. (п.п. 3.1.11 Наказу Держкомлісгоспу №278 від 27.12.2004 року). Такі порушення (якщо вони не спричинили лісову пожежу) лісівниками кваліфікуються за ч. 1 ст. 77 КУпАП (максимальний штраф зараз для громадян – 51 грн., для посадових осіб – 170 грн). Водночас, КУпАП передбачає окремий склад адміністративного правопорушення - ст. 76 «Самовільне випалювання рослинності або її залишків» за вказані дії, якщо вони вчинені на земельних ділянках сільгосппризначення, і в тому числі, якщо ці землі безпосередньо примикають до лісів. Проте ст. 77-1 КУпАП не передбачає відповідальності за дії, пов'язані із випалюванням сухої рослинності за лісових землях, і такої дії кваліфікуються за ст. 77 КУпАП. Для застосувачів кодексу виникає конкуренція норм, оскільки у такому випадку можна кваліфікувати дії винних осіб за різними статтями.

Тому пропонується визначити дії, пов'язані із випалюванням стерні та сухої рослинності на землях лісгосподарського призначення (окремо – на землі всіх категорій, які межують із лісом) в окремій частині ст. 77-1 КУпАП, одночасно поширивши її дію на землі ПЗФ.

На думку автора, склад диспозиції частини першої статті 77-1 КУпАП штучно обмежений лише категорією земель лісгосподарського призначення, що потребує відповідного удосконалення.

Пропозиції із удосконалення ст. ст. 74-75 КУпАП наступні:

Стаття у чинній редакції	Стаття у редакції, що пропонується
Стаття 77. Порушення вимог пожежної безпеки в лісах Порушення вимог пожежної безпеки в лісах - тягне за собою накладення штрафу на громадян від одного до трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від трьох до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Знищення або пошкодження лісу внаслідок необережного поводження з вогнем, а також порушення вимог пожежної безпеки в лісах, що призвело до виникнення лісової	Стаття 77. Порушення вимог пожежної безпеки в лісах Відвідування громадянами та заїзд до лісу транспортних засобів при забороні на його відвідування та заїзд, розведення багать в лісі, паління, кидання непогашених недопалків, витрушування гарячого попелу, експлуатація транспортних засобів з несправною паливною та протягом пожежонебезпечного періоду; запуск некерованих виробів, принцип під'йому яких на висоту заснований нагріванні повітря усередині виробу з використанням відкритого вогню на землях лісгосподарського призначення, або на

пожежі або поширення її на значній площі, -

тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від трьох до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від семи до дванадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Стаття 77-1. Самовільне випалювання рослинності або її залишків

Випалювання стерні, луків, пасовищ, ділянок із степовою, водно-болотною та іншою природною рослинністю, рослинності або її залишків та опалого листя на землях сільськогосподарського призначення, у смугах відводу автомобільних доріг і залізниць, у парках, інших зелених насадженнях та газонів у населених пунктах без дозволу органів державного контролю у галузі охорони навколишнього природного середовища або з порушенням умов такого дозволу, а так само невжиття особою, яка одержала дозвіл на випалювання зазначеної рослинності або її залишків та опалого листя, заходів щодо своєчасного їх гасіння -

відстані менше ніж трьох кілометрів від лісу; використання піротехнічних засобів на землях лісгосподарського призначення, -

тягне за собою накладення штрафу на громадян від п'яти до двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Порушення інших вимог пожежної безпеки в лісах, -

тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від п'яти до двадцяти п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від двадцяти до сорока неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Знищення або пошкодження лісу внаслідок необережного поводження з вогнем, а також порушення вимог пожежної безпеки в лісах, що призвело до виникнення лісової пожежі, -

тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від двадцяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від тридцяти до ста п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Стаття 77-1. Самовільне випалювання рослинності або її залишків

Випалювання стерні, луків, пасовищ, ділянок із степовою, водно-болотною та іншою природною рослинністю, рослинності або її залишків та опалого листя за межами населених пунктів, а також у парках, інших зелених насадженнях та газонів у межах населених пунктів без дозволу органів державного контролю у галузі охорони навколишнього природного середовища або з порушенням умов такого дозволу, а так само невжиття особою, яка одержала дозвіл на випалювання зазначеної рослинності або її залишків та опалого листя, заходів щодо своєчасного їх гасіння, -

Тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від десяти до двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від п'ятдесяти до сімдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Ті самі дії, вчинені в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду, - тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від двадцяти до сорока неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від сімдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.	Тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від двадцяти до сорока неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від сімдесяти до ста п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Ті самі дії, вчинені в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду на землях лісогосподарського призначення, або на землях будь-яких категорій, які безпосередньо примикають до лісів, - тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від тридцяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від ста до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.
--	--

В якості кореспондуючих норм, пропонується внести відповідні зміни до Лісового кодексу України:

Стаття у чинній редакції	Стаття у редакції, що пропонується
Стаття 66. Загальне використання лісових ресурсів 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. Максимальні норми безоплатного збору дикорослих трав'яних рослин, квітів, ягід, горіхів, грибів тощо встановлюються органами виконавчої влади відповідно до цього Кодексу за поданням органу виконавчої влади з питань лісового господарства Автономної Республіки Крим, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства, погодженим з органом виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища Автономної Республіки Крим, обласними, Київською, Севастопольською міськими	Стаття 66. Загальне використання лісових ресурсів 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. Максимальні норми безоплатного збору дикорослих трав'яних рослин, квітів, ягід, горіхів, грибів тощо встановлюються органами виконавчої влади відповідно до цього Кодексу за поданням органу виконавчої влади з питань лісового господарства Автономної Республіки Крим, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства, погодженим з органом виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища Автономної Республіки Крим,

державними адміністраціями. У разі прийняття рішення про встановлення максимальних норм безоплатного збору дикорослих трав'яних рослин, квітів, ягід, горіхів, грибів тощо обласними, Київською, Севастопольською міськими державними адміністраціями таке рішення погоджується центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Громадяни під час здійснення загального використання лісових ресурсів зобов'язані виконувати вимоги пожежної безпеки в лісах, користуватися лісовими ресурсами, зазначеними у частині першій цієї статті, способами і в обсягах, що не завдають шкоди відтворенню цих ресурсів, не погіршують санітарного стану лісів.

Стаття відсутня

обласними, Київською, Севастопольською міськими державними адміністраціями. У разі прийняття рішення про встановлення максимальних норм безоплатного збору дикорослих трав'яних рослин, квітів, ягід, горіхів, грибів тощо обласними, Київською, Севастопольською міськими державними адміністраціями таке рішення погоджується центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Частину 3 статті – виключити.

Стаття 66-1. Обов'язки громадян при перебуванні в лісах

Громадяни при перебуванні в лісах зобов'язані:

1. Охороняти та бережно ставитись до лісів, сприяти їх відтворенню та раціонально використовувати лісові ресурси способами та в обсягах, що не завдають шкоди відтворенню цих ресурсів.

2. При виявленні лісових пожеж негайно повідомляти про них за єдиними телефонним номером лісового господарства та сприяти його тушінню;

3. Виконувати заборони щодо дотримання пожежної безпеки під час пожежонебезпечного періоду, а саме: розводити багаття в лісі, відвідувати ліси при запровадженні заборони органами влади, заїжджати на територію лісового фонду на транспортних засобах; палити, кидати у лісі непогашені сірники, недопалки; використовувати піротехнічні засоби; здійснювати запуск некерованих виробів, принцип підйому яких на висоту заснований на нагріванні повітря у середині виробу з використання вогню, а також виконувати інші правила пожежної безпеки в лісах;

3. Не допускати знищення, пошкодження, порубку дерев і чагарників, пошкодження лісових культур, а також привласнювати вітровальну та буреломну деревину, і

	деревину, незаконно добути іншими особами; 4. Не допускати засмічення, забруднення лісів, розорення середовища перебування лісової фауни; 5. Відшкодовувати шкоду, заподіяну ними лісу внаслідок порушення лісового та природоохоронного законодавства. Стосовно лісів громадяни також мають і інші обов'язки, передбачені законодавством .
--	---

Слід звернути увагу, що змінами пропонується створити **єдиний телефонний номер лісового господарства**, куди повинні телефонувати всі громадяни, які виявляють пожежі, незаконні рубки, інші суттєві порушення лісового законодавства. Причина цього – на сьогодні громадяни як правило телефонують при виявленні пожежі номер 101, хоча охорона лісів від пожеж законом покладена на постійних лісокористувачів. Натомість, громадськість неозв'язана із територіальними межами лісгоспів, де виявляються пожежі, а тим більш – громадянам невідомі телефонні номери цих лісгоспів. Очікується, що оператори колл-центру при спілкуванні із абонентами будуть оперативно з'ясовувати місце пожежі, негайно інформуючи відповідних постійних лісокористувачів. В подальшому, за технічними можливостями колл-центру єдиного телефонного номеру слід передбачити можливості із отриманням текстової інформації про точні координати пожеж із застосуванням глобальної системи позиціонування.

Витрати на функціонування єдиного телефонного номеру лісового господарства будуть значно нижчими екологічній та економічній шкоді, яка щорічно спричиняється несвочасним виявленням пожеж в українських лісах.

2.11 Порушення щодо охорони фауни лісів

У чинному КУпАП представлена одна стаття, яка спрямована на захист лісової фауни, а саме:

Стаття 76. Знищення корисної для лісу фауни

Знищення корисної для лісу фауни -

тягне за собою накладення штрафу на громадян від одного до трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від трьох до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

{Стаття 76 із змінами, внесеними згідно із Законами № 81/96-ВР від 06.03.96, № 55/97-ВР від 07.02.97}

Згідно ст. 242-1 КУпАП розглядати справи за ст. 76 КУпАП уповноважені лише державні екологічні інспектори.

Статистика застосування: Порушення даної статті є поодинокими, але це обумовлено неналежною практикою застосування згаданої статті. За 2012 рік за вказаною статтею розглянуто лише 3 справи, а в 2013 році цей показник склав 9 справ.

Недоліки диспозиції:

1. Застаріле та недосконале формулювання. Зокрема, ст. 76 КУпАП «перекочувала» із радянського кодексу про адміністративне правопорушення, та не змінювалась із 1997 року. У 2001 році був ухвалений Закон України «Про тваринний світ», який врегулював відносини у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу, об'єкти якого перебувають

у стані природної волі, у напіввільних умовах чи в неволі, на суші, у воді, ґрунті та повітрі. До об'єктів тваринного світу закон (ст. 3), зокрема відніс:

- диких тварин (хордові, в тому числі хребетні (ссавці, птахи, плазуни, земноводні, риби та інші) і безхребетні (членистоногі, молюски, голкошкірі та інші) в усьому їх видовому і популяційному різноманітті та на всіх стадіях розвитку (ембріони, яйця, лялечки тощо), які перебувають у стані природної волі, утримуються у напіввільних умовах чи в неволі;),

- місця – середовища їх перебування: нори, хатки, лігва, мурашники, боброві загати та інше житло і споруди тварин, місця токування, линяння, гніздових колоній птахів, постійних чи тимчасових скупчень тварин, нерестовищ, інші території, що є середовищем їх існування та шляхами міграції.

Через запровадження цим законом усталеної термінології, термін «фауна», а тим більш «лісова фауна» майже не вживається у вітчизняному природоохоронному законодавстві. Замість нього використовують «дикі тварини», що визначає у профільному законі. Крім того, захист фауни можливо тлумачити відокремлено від захисту місць (середовища) перебування диких тварин.

2. Природоохоронне та лісове законодавство не надає визначення «корисна для лісу фауна». Очевидно, під чим мається на увазі всі хребетні (ссавці, птахи, плазуни, та інші) і безхребетні (членистоногі, молюски, голкошкірі та інші) в усьому їх видовому і популяційному різноманітті, крім лісових шкідників, боротьба з якими є складовою частиною захисту та охорони лісів.

3. Знищення лісової фауни означає в першу чергу знищення диких тварин, серед яких основне місце займають мисливські тварини. Відповідальність за порушення правил полювання, що мало наслідком знищення чи пошкодження мисливських тварин передбачена ст. 85 КУпАП. Отже, ст. 76 КУпАП дублює зазначену статтю, що значно ускладнює її застосування.

4. Також коментована стаття дублює ст. 87 КУпАП, яка передбачає відповідальність за порушення вимог щодо охорони середовища перебування і міграції, переселення, акліматизації та схрещування диких тварин. Як вже зазначалось, поняття «фауна» включає в себе «дикі тварини», тому має місце необґрунтована конкуренція норм.

На думку автора, стаття 87 КУпАП підлягає удосконаленню, оскільки охоплює порушення законодавства про тваринний світ, пов'язані із незаконними діями відносно лісової фауни. В першу чергу, з огляду на можливість конкуренції зі ст. 85 КУпАП, дана стаття удосконаленню (наслідками її порушення не може бути незаконне добування чи пошкодження тварин). Крім того, доцільно запровадити відповідальність за знищення або пошкодження середовища перебування тварин у лісі (нір, лігв, гнізд, мурашників тощо).

За таких обставин ст. 76 КУпАП підлягає виключенню із Кодексу про адміністративні правопорушення.

Пропозиції із удосконалення ст. ст. 76, 87 КУпАП наступні:

Стаття у чинній редакції	Стаття у редакції, що пропонується
Стаття 76. Знищення корисної для лісу фауни Знищення корисної для лісу фауни - тягне за собою накладення штрафу на громадян від одного до трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від трьох до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.	Статтю 76 – виключити. Стаття 87. Порушення вимог законодавства щодо охорони середовища перебування і шляхів міграції, переселення, акліматизації та схрещування диких тварин Порушення вимог законодавства

	щодо охорони диких тварин, шляхів міграції, переселення, акліматизації та схрещування, що не мало наслідком їх незаконне добування, знищення або поранення, - тягне за собою накладення штрафу на громадян від десяти до тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – від двадцяти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Порушення вимог законодавства щодо охорони середовища перебування диких тварин, в тому числі знищення, пошкодження, розорення в лісах нір, хаток, лігв, мурашників, бобрових загат та іншого житла і споруд диких тварин, місць токування, линяння, гніздових колоній птахів, - тягне за собою накладення штрафу на громадян від двадцяти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Невжиття заходів щодо запобігання загибелі диких тварин, погіршенню середовища їх перебування, умов міграції або добування диких тварин, які зазнають лиха, - тягне за собою накладення штрафу від тридцяти до ста п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.
--	---

2.12 Невиконання законних вимог посадових осіб органів лісового господарства.

Стаття 188-5. Невиконання законних розпоряджень чи приписів посадових осіб органів, які здійснюють державний контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів, радіаційної безпеки або охорону природних ресурсів

Невиконання законних розпоряджень чи приписів, інших законних вимог посадових осіб органів, які здійснюють державний контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів, радіаційної безпеки або охорону природних ресурсів, ненадання їм необхідної інформації або надання неправдивої інформації, вчинення інших перешкод для виконання покладених на них обов'язків -

тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від дев'яти до п'ятнадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від п'ятнадцяти до сорока п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

{Кодекс доповнено статтею 188-5 згідно із Законом № 8/95-ВР від 19.01.95; із змінами, внесеними згідно із Законами № 81/96-ВР від 06.03.96, № 55/97-ВР від 07.02.97, № 1284-IV від 18.11.2003, № 271-VI від 15.04.2008, № 1827-VI від 21.01.2010}

Згідно ст. 241 КУпАП розглядати дану категорію справ уповноважені в тому числі посадові особи органів лісового господарства (в тому числі – ДАЛРУ, обласних управлінь лісового та мисливського господарства, державної лісової охорони постійних лісокористувачів), оскільки відповідно до ст. 90 ЛКУ державна лісова охорона наділена повноваженнями із здійснення державного контролю за додержанням лісового законодавства.

Наразі основний контроль за охороною довкілля в Україні виконує спеціальний орган – Державна екологічна інспекція України, яка, відповідно до ст. 29-2 Лісового кодексу України, наділена правом здійснювати державний нагляд (контроль) за дотриманням вимог природоохоронного законодавства у сфері охорони, захисту, використання та відтворення лісів. За результати заходів органами екологічного контролю видаються обов'язкові для виконання приписи. При чому коло питань, які перевіряє екологічна інспекція повністю аналогічні тим, які має відстежувати підрозділи ДАЛРУ у ході реалізації функції державного контролю. Хоча слід зауважити, наведена функція відомством фактично не здійснюється. Відтак має місце недоцільне дублювання органами Держлісагентства контролюючих повноважень у лісовому господарстві, чим порушуються положення ст. 3 Закону України «Про основні засади державного (нагляду) контролю в господарській діяльності». Законодавчо буде обґрунтованим позбавлення органів Держлісагентства повноважень державного контролю у сфері дотримання лісового контролю. Аналіз наведеної проблеми наданий автором у звіті «Удосконалення організаційно-правового забезпечення державного контролю у лісовому господарстві», що був оприлюднений у 2014 році

Майже аналогічна ситуація складається із здійсненням державного контролю державною лісовою охороною, яка діє в складі постійних лісокористувачів – державних лісгосподарських підприємств сфери управління Держлісагентства України. Лісгоспи, маючи державну форму власності, згідно ст. 74 Господарського кодексу України відносяться до суб'єктів підприємницької діяльності, що створені із метою отримання прибутку. Виходячи із визначення державного контролю, яке міститься у ст. 1 «Про основні засади державного (нагляду) контролю в господарській діяльності», ця діяльність не може здійснюватись суб'єктами господарювання. Тому посадові особи держлісоохорони не вправі перевіряти інших суб'єктів господарювання, та надавати їх письмові вимоги щодо здійснення певних дій.

З огляду на вищевикладене, застосування ст. 188-5 КУпАП посадовцями державної лісової охорони немає правових підстав, що обумовлює виключення цієї статті із кола повноважень посадовців лісового господарства з розгляду справ про адміністративні правопорушення.

Але на сьогодні залишається прогалина щодо ефективної реалізації посадовцями лісової охорони наданих повноважень при охороні лісів від пожеж, захоплень лісових земель, дотримання санітарного стану. Йдеться про випадки, коли лісівникам доцільно виносити приписи про усунення виявлених порушень лісового законодавства щодо громадян та посадових осіб у випадках вчинення засмічень лісів, виявлення можливих порушень правил пожежної безпеки суміжними землекористувачами, самовільного зайняття земельної ділянки тощо. Приміром, при виявленні порушника – посадової особи та притягненні його до адміністративної відповідальності за ст. 73 КУпАП («Засмічення лісів відходами»), іноді постає питання щодо прибирання висипаного сміття в лісі. У таких випадках екологічна інспекція видає порушнику припис про усунення порушення до певного терміну. Однак, як

вже вказувалось, посадовці держлісоохорони лісгоспів не уповноважені видавати такі приписи порушникам, що знижує якість та стан охорони лісів.

З огляду на описану проблему в подальшому є доцільним врегулювати на нормативному рівні питання надання повноважень посадовців держлісгоспів, котрі мають розглядати справи про адміністративні правопорушення щодо видачі ними письмових вимог (але не приписів) щодо усунення порушень лісового законодавства.

Пропозиції: виключити ст. 188-5 КУпАП із переліку статей, які уповноважені розглядати посадовці лісового господарства.

2.13 Пропозицій змін щодо підвідомчості справ про адміністративні правопорушення в сфері охорони лісів та провадження у даних справах

Будь-яка правозастосовча діяльність є складним процесом і проходить низку послідовних стадій. Зокрема, правниками у справах про адміністративні правопорушення складаються із таких стадій: 1) порушення справи, 2) адміністративне розслідування, 3) розгляд справи і прийняття щодо нього рішень; 4) перегляд постанов про скарзі, 5) виконання постанови у справі. Стадія розгляду справи є вкрай важливою, оскільки її результатом буде певне рішення у справі, а воно повинно бути об'єктивним, законним і справедливим.

Пропозиції щодо удосконалення компетенції правозастосовчих органів та процесу адміністративного розслідування адміністративних проступків в сфері охорони лісів наступні:

1. В сфері охорони пожезахисних смуг від незаконних самовільних рубок, засмічень лісів, порушення вимог пожежної безпеки в лісах, самовільне випалювання сходу рослинності:

- наділити повноваженнями із складання протоколів за ч. 3 ст. 65 КУпАП, ст. 73, ч. 3 ст. 77, ст. 77-1 КУпАП та розгляду цих справ (тут і далі наводиться нумерація статей у запропонованій редакції) виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад та уповноважених ним посадових осіб (за порушення, які допускають за межами населених пунктів щодо пожезахисних лісових смуг, які розташовані на землях запасу та резерву, і не закріплені за жодним із власників чи землекористувачів). Зміни слід внести до ст. 219 КУпАП, ч. 1 ст. 255 КУпАП;

- наділити повноваженнями із розгляду справ за ч. 3 ст. 65 КУпАП, ст. 73, ч. 3 ст. 77, ст. 77-1 КУпАП посадових осіб органів залізничного транспорту, а саме: посадових осіб відомчої лісової охорони дистанції захисних насаджень, які згідно ч. 4 ст. 12 Закону України «Про залізничний транспорт» здійснюють охорони ПЗЛС на землях транспорту, в смугах відводу в якості постійних лісокористувачів. Зміни слід внести до ст. 224 КУпАП, ч. 1 ст. 255 КУпАП;

- наділити повноваженнями із складання протоколів ч. 3 ст. 65 КУпАП, ст. 73, ч. 3 ст. 77, ст. 77-1 КУпАП посадових осіб органів автомобільного транспорту, які займаються обслуговуванням смуг відводу автомобільних доріг, в тому числі – пожезахисних смуг. Йдеться про майстрів та інженерів структурних підрозділів (районних автодорів, які мають статус філій) Державного агентства автомобільних доріг України, які маючи вищу освіту можуть якісно та кваліфіковано скласти протокол про адміністративне правопорушення. Зміни слід внести до ст. 224 КУпАП, ч. 1 ст. 255 КУпАП;

2. В сфері охорони лісів приватної власності:

- наділити повноваженнями із складання протоколів за ст. 65, 70, 73, 74, 77 КУпАП власників лісів та їх уповноважених осіб стосовно лісів, які перебувають в їх приватній власності. Зміни слід внести до ст. ч. 2 ст. 255 КУпАП;

3. Спрощене провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Статтею 258 передбачений перелік порушень, за вчинення яких протокол про адміністративне правопорушення не складається, якщо порушник не заперечує допущене порушення і стягнення, яке на нього накладається. При спрощеному провадженні відбувається мінімум процесуальних дій та їх оперативністю.

Через об'єктивне підвищення розмірів адміністративних штрафів за лісопорушення, виникла необхідність у підвищенні мінімальної межі у разі спрощеного провадження у правопорушеннях, передбачених ч. 1 ст. 70, ч. 1 ст. 77 КУпАП (порушення порядку заготівлі другорядних лісоматеріалів, та порушення правил пожежної безпеки, що вчинюються громадянами) із трьох (51 грн.) до семи (119 грн.) неподаткових мінімумів доходів громадян.

Зокрема, пропонується внести наступні зміни:

Стаття у чинній редакції	Стаття у редакції, що пропонується
Стаття 258. Випадки, коли протокол про адміністративне правопорушення не складається Протокол не складається в разі вчинення адміністративних правопорушень, передбачених статтями 70, 77, частиною третьою статті 85, статтею 153, якщо розмір штрафу не перевищує трьох неподатковуваних мінімумів доходів громадян, частиною першою статті 85, якщо розмір штрафу не перевищує семи неподатковуваних мінімумів доходів громадян, статтею 107 (у випадках вчинення правопорушень, перелічених в частині третій статті 238) частиною третьою статті 109, статтями 110, 115, частинами першою, третьою і п'ятою статті 116, частиною третьою статті 116-2, частинами першою і третьою статті 117 (при накладенні адміністративного стягнення у вигляді попередження на місці вчинення правопорушення), статтями 118, 119, статтями 134, 135, 185-3 цього Кодексу, якщо особа не оспорує допущене порушення і адміністративне стягнення, що на неї накладається.	Стаття 258. Випадки, коли протокол про адміністративне правопорушення не складається Протокол не складається в разі вчинення адміністративних правопорушень, передбачених частиною першої статті 70, частиною першої статті 77, частиною першою та третьою статті 85, статтею 153, якщо розмір штрафу не перевищує семи неподатковуваних мінімумів доходів громадян, статтею 107 (у випадках вчинення правопорушень, перелічених в частині третій статті 238) частиною третьою статті 109, статтями 110, 115, частинами першою, третьою і п'ятою статті 116, частиною третьою статті 116-2, частинами першою і третьою статті 117 (при накладенні адміністративного стягнення у вигляді попередження на місці вчинення правопорушення), статтями 118, 119, статтями 134, 135, 185-3 цього Кодексу, якщо особа не оспорує допущене порушення і адміністративне стягнення, що на неї накладається.

4. Доставлення правопорушника

Чинна редакція КУпАП відповідно до ч.3 ст. 259 КУпАП надає можливість посадовими особам державної лісової охорони, а в лісах колективних сільськогосподарських підприємств - працівникам лісової охорони зазначених підприємств здійснювати доставлення порушників до виконавчих комітетів сільських рад або органів внутрішніх справ.

У зв'язку із внесенням змін до Лісового кодексу у 2006 році, у чинному законодавстві відсутня така категорія, як «ліси колективних сільськогосподарських підприємств», що потребує внесення відповідних змін. Зокрема, у світлі положень ст. 89 ЛКУ охорону та захист державних і комунальних лісів в державі здійснюють державна лісова охорона, що діє в структурі ДАЛРУ та лісова охорона інших постійних лісокористувачів.

Крім того, буде доречним із позицій законодавчої техніки замінити слово «лісопорушення», яке використовується у широкому розумінні, та поняття «порушення вимог лісового законодавства».

Стаття у чинній редакції	Стаття у редакції, що пропонується
Стаття 259. Доставлення порушника При вчиненні лісопорушень, порушень правил полювання, правил рибальства і охорони рибних запасів та інших порушень законодавства про охорону і використання тваринного світу, якщо особу порушника не може бути встановлено на місці порушення, працівники державної лісової охорони, а в лісах колективних сільськогосподарських підприємств - працівники лісової охорони зазначених підприємств, уповноважені на те посадові особи органів, які здійснюють державний нагляд за додержанням правил полювання, органів рибоохорони, посадові особи інших органів, які здійснюють державний контроль за охороною і використанням тваринного світу, працівники служб охорони територій та об'єктів природно-заповідного фонду, а також поліцейські можуть доставляти осіб, які вчинили ці правопорушення, у поліцію чи в приміщення виконавчого органу сільської, селищної ради. Доставлення порушника може провадитись також членами громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону, громадськими інспекторами охорони природи, громадськими мисливськими інспекторами, громадськими інспекторами органів рибоохорони та громадськими лісовими інспекторами. 	Стаття 259. Доставлення порушника При вчиненні порушень лісового законодавства, порушень правил полювання, правил рибальства і охорони рибних запасів та інших порушень законодавства про охорону і використання тваринного світу, якщо особу порушника не може бути встановлено на місці порушення, уповноважені працівники державної лісової охорони та лісової охорони постійних лісокористувачів, а також уповноважені на те посадові особи органів, які здійснюють державний нагляд за додержанням правил полювання, органів рибоохорони, посадові особи інших органів, які здійснюють державний контроль за охороною і використанням тваринного світу, працівники служб охорони територій та об'єктів природно-заповідного фонду, а також поліцейські можуть доставляти осіб, які вчинили ці правопорушення, у поліцію чи в приміщення виконавчого органу сільської, селищної ради. Доставлення порушника може провадитись також членами громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону, громадськими інспекторами охорони природи, громадськими мисливськими інспекторами, громадськими інспекторами органів рибоохорони та громадськими лісовими інспекторами.

5. Зміни до переліку справ, розгляд яких віднесений до повноважень уповноважених посадових осіб лісового господарства (ст. 241 КУпАП).

Відповідно до пропозицій цього розділу, посадовців лісового господарства пропонується уповноважити розглядати наступний перелік адміністративних правопорушень за такими статтями:

- 1) ст. 52 КУпАП – «Псування і забруднення сільськогосподарських та інших земель»;
- 2) ст. 53 КУпАП - «Порушення правил використання земель»;

- 3) ст. 53-1 КУпАП – «Самовільне зайняття земельної ділянки»;
 - 4) ст. 53-4 КУпАП – «Незаконне заволодіння ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель»;
 - 5) ст. 65 КУпАП – «Незаконна самовільна рубка, привласнення, пошкодження та знищення дерев та іншої лісової рослинності»;
 - 6) ст. 70 КУпАП- «Порушення порядку заготівлі (збирання) другорядних лісових матеріалів та здійснення побічних лісових користувань»;
 - 7) ст. 73 КУпАП – «Засмічення лісів відходами»;
 - 8) ст. 74 КУпАП – «Знищення або пошкодження лісової інфраструктури, майна постійних, тимчасових лісокористувачів і власників лісів»;
 - 9) ст. 77 КУпАП - «Порушення вимог пожежної безпеки в лісах»;
 - 10) частина 2 ст. 77-1 КУпАП – «Самовільне випалювання рослинності або її залишків»;
 - 11) ст. 87 КУпАП – «Порушення вимог законодавства щодо охорони середовища перебування і шляхів міграції, переселення, акліматизації та схрещування диких тварин».
- Крім того, необхідно змінити перелік уповноважених посадових осіб посадовців лісового господарства. Зокрема, через вкрай низький рівень реалізації повноважень із розгляду справ, із даного переліку слід виключити льотчиків баз авіаційної охорони. Водночас, варто додати до переліку старших майстрів лісу, та уточнити включені зараз до статті посади «старших інженерів та інженерів» на посади «провідних інженерів, інженерів з охорони та захисту лісу, інженерів з охорони лісу, інженерів із захисту лісу» - тобто тих, хто на у практичній діяльності спеціально уповноважений займатись веденням адміністративної практики в лісогосподарських підприємствах.

Стаття у чинній редакції	Стаття у редакції, що пропонується
Стаття 241. Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства розглядає справи про адміністративні правопорушення, передбачені статтями 49, 63-70, 73, 75, 77, 188-5 цього Кодексу. Від імені центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства, розглядати справи про адміністративні правопорушення і накладати адміністративні стягнення мають право керівник центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства, його заступники, головні лісничі, старші інженери та інженери, командири авіаланок, старші льотчики-спостерігачі та льотчики-спостерігачі баз авіаційної охорони лісів, лісничі, помічники лісничих, майстри лісу.	Стаття 241. Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства розглядає справи про адміністративні правопорушення, передбачені статтями 52-53-1, 53-4, 65, 70, 73, 74, 77, частиною 2 статті 77-1, ст. 87 цього Кодексу. Від імені центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства, розглядати справи про адміністративні правопорушення і накладати адміністративні стягнення мають право керівник центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства, його заступники, головні лісничі, провідні інженери, інженери з охорони та захисту лісу, інженери з охорони лісу, інженери із захисту лісу, лісничі, помічники лісничих, старші майстри лісу, майстри лісу, що відносяться до складу

	державної лісової охорони та лісової охорони постійних лісокористувачів.
--	---

5. Зміни до переліку справ, розгляд яких віднесений до повноважень уповноважених посадових осіб державного контролю в сфері охорони навколишнього природного середовища (ст. 242-1 КУпАП).

Відповідно до пропозицій цього розділу, посадовців екологічної інспекції господарства пропонується уповноважити розглядати перелік адміністративних правопорушень, які розглядають посадові особи постійних лісокористувачів, додавши наступні статті:

- ст. 64 КУпАП – «Порушення порядку видачі лісорубних квитків та правил проведення рубок»;

- ст. 64-1 КУпАП- «Порушення правил відведення і таксації лісосік»;

- ст. 68 КУпАП – «Порушення правил відтворення лісів»;

З огляду на чинну редакцію ст. 242-1 КУпАП та зазначену в ній нумерацію статей, вказана норма не потребує внесення змін.

2.15 Складання протоколів посадовими особами лісового господарства у справах про інші правопорушення

Згідно ст. 255 КУпАП посадові особи органів лісового господарства, що перелічені у ст. 240 КУпАП (керівник ДАЛРУ, його заступники, головні лісничі, старші інженери та інженери, командири авіаланок, старші льотчики та льотчики – спостерігачі баз авіаційної охорони лісів, лісничі, помічники лісничих, майстри лісу) мають право складати також протоколи про вчинення адміністративних правопорушень, передбачених частинами другою та п'ятою статті 85, статті 85-1, 88-1, 90 КУпАП.

Зокрема, йдеться про наступні склади правопорушень:

частина 2 ст. 85 КУпАП – Повторне порушення правил полювання (полювання без належного на те дозволу, в заборонених місцях, у заборонений час, забороненими знаряддями або способами, на заборонених для добування тварин) чи таке, яке мало наслідком добування, знищення або поранення тварин.

частина 5 ст. 85 КУпАП - Порушення правил здійснення інших видів спеціального використання об'єктів тваринного світу.

стаття 85-1 КУпАП - Виготовлення, збут, зберігання чи реклама заборонених знарядь добування (збирання) об'єктів тваринного або рослинного світу.

стаття 88-1 КУпАП - Порушення порядку придбання чи збуту об'єктів тваринного або рослинного світу, правил утримання диких тварин у неволі або в напіввільних умовах

стаття 90 КУпАП - Порушення вимог щодо охорони видів тварин і рослин, занесених до Червоної книги України.

При виявленні перелічених порушень уповноважені посадові особи лісового господарства повинні скласти протокол, який передати на розгляд уповноваженому органу. Зокрема, згідно ст. 221 КУпАП правом розгляду даної категорії справ надано виключно судам.

З огляду на те, що правовідносини щодо вказаних правопорушень безпосередньо не врегульовані лісовим законодавством, а стосуються суміжним із лісовим об'єктів охорони, у наведеному дослідженні не розглядаються пропозиції щодо їх вдосконалення.

Разом з тим зауважу, що на землях лісгосподарського призначення розташовані окремі природні території об'єкти – заказники, пам'ятки, природи, заповідні урочища. Їх охорона здійснюється посадовцями держлісохорони при виконанні своїх посадових обов'язків із

охорони лісового фонду. Відповідно до ст. 12 Закону України «Про природно-заповідний фонд України», управління об'єктами ПЗФ здійснюється лісгосподарськими підприємствами.

Адміністративна відповідальність за вчинення порушень передбачена ст. 91 КУпАП, якою встановлена відповідальність за здійснення в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду, їх охоронних зон, а також територій, зарезервованих для наступного заповідання, забороненої господарської та іншої діяльності, порушення інших вимог режиму цих територій та об'єктів, самовільна зміна їх меж, невжиття заходів для попередження і ліквідації негативних наслідків аварій або іншого шкідливого впливу на території та об'єкти природно-заповідного фонду. З огляду на необхідність максимально ефективної охорони об'єктів та території ПЗФ від вказаних правопорушень, пропонується наділити правом складати протоколи за ст. 91 КУпАП посадових осіб лісового господарства.

ПРОПОЗИЦІЇ:

Стаття у чинній редакції	Стаття у редакції, що пропонується
Стаття 255. Особи, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення У справах про адміністративні правопорушення, що розглядаються органами, зазначеними в статтях 218 - 221 цього Кодексу, протоколи про правопорушення мають право складати: 1) уповноважені на те посадові особи: центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства (частини друга і п'ята статті 85, статті 85-1, 88-1, 90);	Стаття 255. Особи, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення У справах про адміністративні правопорушення, що розглядаються органами, зазначеними в статтях 218 - 221 цього Кодексу, протоколи про правопорушення мають право складати: 1) уповноважені на те посадові особи: центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства (частини друга і п'ята статті 85, статті 85-1, 88-1, 90, 91);

Розділ III.

Цивільно-правова відповідальність за порушення лісового законодавства

Цивільно-правова відповідальність (надалі за текстом цього розділу – ЦПВ) за порушення лісового законодавства полягає у відшкодування шкоди або збитків, що завдаються внаслідок лісопорушень. Специфіка такої відповідальності обумовлена об'єктом правопорушення – лісом, способами обчислення, визначення та доказування шкоди, а також її компенсаційним характером.

Важливою рисою ЦПВ є її застосування разом з іншими видами юридичної відповідальності: адміністративної та кримінальної. Відповідно до ст. 1166 Цивільного кодексу України, ст. 69 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», майнова шкода, заподіяна внаслідок порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища, підлягає компенсації у повному обсязі. Норми

цивільного законодавства у своєму застосуванні відіграють тут провідну роль, а приписи лісового законодавства мають допоміжне значення.

В системі охорони лісів ЦПВ займає особливе місце завдяки тому, що забезпечує його універсальним способом захисту інтересів держави, слугуючи одним із основних засобів забезпечення виконання вимог лісового законодавства. Однак практика свідчить, що застосування цього інституту в останні роки зіштовхується із багатьма складнощами та спірними питаннями, що в першу чергу пов'язані із неякісним нормативним регулюванням.

Зокрема, у вітчизняному лісовому законодавстві виділяють два основних способи обчислення шкоди, що завдається лісопорушеннями: таксовий та витратний (розрахунковий). Таксовий метод обрахунку завданої шкоди знайшов своє втілення в першу чергу у Постанові Кабінету Міністрів України від 23.07.2008 року №665 «Про затвердження такс, для обчислення розміру шкоди, заподіяної лісу».

3.2 Розмежування незаконних самовільних та незаконних лісогосподарських рубок.

Значна кількість судових спорів, підвищення уваги ЗМІ до лісопорушень, активізація громадськості після революції гідності 2014 року стосовно працівників лісового господарства обумовлює потребу вдосконалення правового регулювання ЦПВ за правопорушення в сфері лісового господарства. В першу чергу увагу слід приділити питанням визначення шкоди, що завдана внаслідок незаконних рубок, як одного із найбільш небезпечних, поширених та складних за кваліфікацією видів лісопорушень. Ґрунтовний аналіз наведеної тематики проведений автором у ході реалізації першої фази проекту FLEG у 2012 році. В результаті був оприлюднений аналітичний звіт «Цивільно-правова відповідальність за незаконні рубки лісу: проблеми застосування та шляхи вдосконалення». Матеріали звіту направлені на адресу зацікавлених державних органів, а також розміщені у загальному доступі на сайті проекту та на інших ресурсах лісової тематики.

Узагальнюючі представлене дослідження, недоліками ЦПВ на незаконні рубки лісу автор вважає наступні чинники:

I. Відсутність у законодавстві єдиного поняття «незаконна рубка»

Абсолютна більшість пересічних громадян розуміють під цим поняття рубки без дозволу, тобто без проведення лісорубного квитка, які ще називають самовільними рубками. Однак незаконні лісозаготівлі включають себе цілий спектр лісопорушень, за наявності яких рубка вважається незаконною: рубка не тих порід, що визначені у дозволі, рубка дерев, яких взагалі заборонено вирубувати, рубки за дозволом, який виданий з порушенням законодавства тощо. Однак зараз немає нормативного визначення даного поняття (не рахуючи судових тлумачень). Будучи найбільш складним для кваліфікації порушенням, невизначеність самої дефініції «незаконна рубка» тягне цілу низку правових наслідків: від питань щодо вилучення деревини, до нарахування шкоди, маніпуляцій в ЗМІ, об'єктивного формування статистичної звітності тощо.

На думку автора, поняття «незаконна рубка» підлягає диференціації в залеженості від суб'єктів його вчинення та зв'язку із отриманням спеціального дозволу на проведення рубки, і ґрунтується на науковому поділі ЦПВ на договірну та позадоговірну.

II. Постанова КМУ №665 не враховує поділ цивільно-правової відповідальності за договірну та позадоговірну

В залежності від характеру правовідносин у сфері лісокористування представники правової науки виділяють види шкоди за порушення лісового законодавства:

а) договірна – порушення умов користування, передбачених лісорубними квитками (ордерами) і лісовими квитками, та нормативними актами, які визначають порядок здійснення рубок, інших лісових користувань, відпуск деревини на пні;

б) позадоговірна – самовільні протиправні дії, які не мають законних підстав для здійснення спеціального лісокористування.

Однак у чинних таксах, що передбачені Постановою КМУ №665 такого поділу не існує, отже вони фактично врегульовують дві різні групи правовідносин, які апріорі повинні відрізнятись. В результаті, шкода, завдана через незаконні порубки громадянами, а також постійними лісокористувачами зараз відшкодовується за загальними розмірами такс. Такий стан порушує загальні засади цивільного права: справедливості, добросовісності та розумності (ст. 3 ЦК України). Як загальноправовий принцип справедливості означає, що право виступає як міра справедливості, як морально-правова домірність вкладеного та отриманого в усіх сферах життєдіяльності людини та їхнього правового забезпечення. Тому не може бути справедливою ситуація, коли за завдану лісу шкоду в рівних частинах відповідають як громадяни, котрі не вносять жодного вкладу у лісове господарство, так і постійні лісокористувачі, які здійснюючі повний комплекс лісогосподарських заходів, вкладають власні доходи у розвиток лісового фонду, однак також допускають незаконні рубки, що іноді пов'язано із об'єктивними виробничими ризиками.

У науковій літературі, в структурі шкоди за природні ресурси (крім екологічної складової) прийнято виділяти такі економічні елементи: прямі збитки (вартість знищених або пошкоджених лісових ресурсів, витрати на очистку території), втрачену вигоду (вартість певної втраченої кількості природних ресурсів, яка б проявилась у майбутньому у зв'язку із підвищенням їх продуктивності), неповернені витрати на використані засоби, оплату праці, інші, які були вкладені за довкіллям, а також необхідні майбутні витрати (лісовідновлення), які слід понести з метою відновлення рівноваги у довкіллі.

Проте, як мінімум неповернені та майбутні витрати на ведення лісового господарства при здійсненні незаконних рубок так чи інакше будуть понесені постійними лісокористувачами. При «зрівняльному» підході у застосуванні такс виникла абсурдна ситуація, коли лісгоспи несуть подвійне фінансове навантаження у зв'язку із сплатою нахованої шкоди за незаконні рубки.

III. Чинні такси за незаконні рубки не повною мірою враховують породи зрубаних дерев

Постанова КМУ №665 встановлює підвищену відповідальність за протиправну вирубку чи знищення плодових дерев, горіхів, декількох екзотичних порід, а також насінневих та хвойних насаджень у передноворічний період.

Однак документ не враховує положення інших законодавчих актів. Зокрема згідно ст. 1 Закону України «Про особливості державного регулювання діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, пов'язаної з реалізацією та експортом лісоматеріалів цінними та рідкісними породами дерев визнані акація, берека, вишня, груша, горіх, каштан, тис ягідний, черешня, явір, ялівець. Залишається дещо незрозумілим, чому до нього потрапили інші, не менш важливі породи дерев. Крім того, відповідно до п.п. 256.3.1 ст. 256 Податкового кодексу України встановлені ставки рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів, які поділені законодавцем породи на основні та додаткові. Серед визначених ставок найбільш високими є ставки за 1 куб. ділової деревини дубу (1 розряд великої ділової деревини), які зараз становлять 629 грн. 13 коп.

З іншого боку, керівництвом Держлісагентства України при просуванні електронного обліку деревини пропонується запровадити поколодне маркування при обліку фансировини для стругання (всі породи), пиловника хвойного (всі хвойні породи) діаметром від 20 см (включно), пиловника таких порід: дубових, горіхових, ясеневих, букових, кленових, в'язових та черешні.

Наведений перелік порід дерев повинен бути узгоджений, та розміри такс за цінні та рідкісні породи дерев мають бути підвищені.

IV. Розміри такс за незаконні рубки лісу, що передбачені у Постанові КМУ №665 є необґрунтовано великими

Як вже зазначалось, таксовий спосіб визначення школи має значну специфіку, яка обумовлена тим, що на відміну від звичайного майна, ліс, як об'єкт природи не має товарної

вартості, і до нього не можуть бути застосовані звичайні способи оцінки вартості - балансовий, роздрібний, ринковий. Крім завданих лісу та державі збитків, доцільно враховувати екологічну складову вартість лісу, як природного об'єкту, а також долю держави на його охорону. Тому ліс цінний в першу чергу своїми екологічними, а не економічними властивостями.

З іншого боку, такси за лісопорушення завжди будуть мати умовний характер. Так чи інакше, як реальна екологічна, так і економічна складову у таксах буде завжди занижена. Хоча в основі таксового визначення шкоди лісу лежить ідея компенсації шкоди, завданої довкіллю, її ніколи неможна реалізувати на практиці. Підрахувати шкоду, завдану природі практично не можливо, тому такси за незаконні порубки завжди будуть мати умовний характер.

Індексація такс, яка передбачена Постановою КМУ №665 призвела до того, що їх первинні розміри, котрі були встановлені ще у 2008 році на сьогодні збільшились майже у двічі (на 93,7 %). Наприклад, за рубку берези діаметром 40 см. порушник повинен заплатити у цьому році 4377 грн. На фоні економічного становища наведені такс автор вважає необґрунтовано великими. За даними різних досліджень, через кризовий стан економіки, Україна у 2015 році опинилась у категорії найбіднішої країни Європи, із середньою заробітною платою 160 - 170 євро. (5230 грн. – станом на грудень 2015 року.) Слід не забувати, що у сільській місцевості, мешканці якої переважно вчиняють такі рубки, рівень доходів є значно менше.

У зв'язку з цим автор вважає що розміри базових такс слід визначати виходячи із реального економічного існуючого становища в країні. Подальше їх підвищення призведе до безвихідної ситуації, адже починаючи із 2009 році рівень відшкодування шкоди становив 8 – 6 % від нарахованої шкоди (і то, завдяки стягненням шкоди із лісгосподарських підприємств). Основна причина проста – у осіб, які вчиняють вказані рубки відсутні кошти для сплати спричиненої та нарахованої шкоди. Іншою причиною є загальний низький рівень виконання судових рішень майнового характеру у державі, але тут він не є визначальним. Звісно, збільшуючи екологічну складову у таксах, за вирубку одного дерева діаметром, приміром, 40 см. можна встановити стягнення і в 10 і 20 тис. грн.. Однак у такому випадку цілком ймовірно можна спрогнозувати, що рівень відшкодування впаде до критичного, і коливатиметься в межах статистичної похибки.

V. Розміри такс за незаконні рубки лісу, що передбачені у Постанові КМУ №665 не враховують лісорослинні умови місцевості, де вчинена рубка

Однієї із особливостей лісового господарства нашої країни є зростання лісів у різних природних зонах (Карпати, Полісся, Лісостеп, Степ). При чому концентрація дуже нерівномірна, оскільки основна їх частина розташована на Поліссі та в Українських Карпатах. Природні умови цих регіонів дозволяють лісам самовідновлюватись, що знижує втрати на їх відтворення. Звісно, екологічна та економічна вартість дерев у різних регіонах країни буде різною, в першу чергу – рівень такс за незаконні рубки має бути вищим у степових регіонах.

Однак Постанова КМУ №665 не враховує цих особливостей, тому зараз такси застосовуються для всіх регіонів на загальних підставах та в єдиних розмірах.

Слід відмітити, що за незаконну рубку та пошкодження дерев на територіях та об'єктах ПЗФ, розмір такс згідно Постанови КМУ №541 від 24.07.2013 диференціюється на степову та інші зони. Зокрема, рівень такс у степовій зоні встановлений вище ніж в інших зонах близько на 10-15 %.

ПРОПОЗИЦІЇ:

I. На нормативному рівні окремо визначити два поняття: «незаконна самовільна рубка» та «незаконна лісгосподарська рубка». Зокрема, пропонується наступна редакція:

«Незаконна самовільна рубка - рубка дерев і чагарників без спеціального дозволу, що вчинена громадянами та посадовими особами юридичних осіб, які не є власниками лісів; рубка, вчинена працівниками постійних лісокористувачів без спеціального дозволу, що не пов'язана із проведенням лісогосподарських заходів».

Обґрунтування: В першу чергу, під ними слід розуміти рубки, які вчиняються громадянами чи посадовцями, які не мають жодного правового зв'язку із лісовим господарством. Іншою категорією суб'єктів, які можуть вчиняти рубки даної категорії є працівники (як посадові особи, так інші працівників, які не мають цього статусу), які без будь-якого зв'язку із проведенням лісогосподарських заходів, в тому числі із використанням службового становища, вчиняють рубки без спеціального дозволу (наприклад, на свій розсуд обирають найкращі дерева на обході, вирубують та привласнюють собі їх, а утворені пні приховують: присипають листям, землею тощо). Звісно, отримана від самовільних рубок деревина не обліковується, оскільки для її законного обліку постійними лісокористувачами, не може бути жодних правових підстав.

«Незаконна лісогосподарська рубка – рубка за спеціальним дозволом, що виданий із завідомим порушенням законодавства; рубка, що проводилась після видачі припису контролюючим органом або ухвалення судом рішення про тимчасову заборону (зупинення) робіт на ділянці рубки; рубка за спеціальним дозволом, який був анульований (скасований) у встановленому порядку; рубка не на призначених спеціальним дозволом ділянках чи понад кількість, що визначені у дозволі; рубка не тих порід, що визначені у спеціальному дозволі. До незаконної лісогосподарської рубки не відноситься рубка дерев, що здійснюється до отримання спеціального дозволу у випадках, передбачених законодавством, а також рубка до початку чи після закінчення установлених у спеціальному дозволі строків»

Обґрунтування:

У порівнянні із визначенням незаконної рубки, що надається у постанові Пленуму Верховного суду України №17 від 10.12.2004 року, у наведеному визначенні виключена рубка дерев, що вчинена з порушенням строків (до початку, чи після закінчення строків, встановлених лісорубним квитком). При проведенні таких реальної шкоди лісу не завдається. Тому цей вид порушень слід виключено із визначення «незаконна лісогосподарська рубка». Натомість, за вказані протиправні діяння бажано встановити законну неустойку таксової вартості деревини, що була зрубана поза межами строків. У такому випадку обрахунок санкції буде проводитись не виходячи із діаметрів пнів, а залежатиме від обсягу заготовленої деревини.

Крім того, пропонується відносити до наведеної категорії порушень рубки дерев, що здійснені за анульованими лісорубними квитками, після видачі припису екологічної інспекції, рішення адміністративного суду щодо заборони чи зупинення проведення лісосічних робіт на лісових ділянках. Правовою підставою для цього є вимоги ч.5 статті 4, та ч. 7 статті 7 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», а в частині анулювання лісорубних квитків – п. 14 «Порядку видачі спеціальних дозволів на використання лісових ресурсів», що затверджений Постановою КМУ №761 від 23.05.2007 року.

Окремо слід зупинитись на рубках, проведення яких допускається без оформлення лісорубного квитка, але із подальшим його оформленням протягом місяця від початку рубки. Зокрема, про випадки, передбачені п. 4 Порядку видачі спеціальних дозволів на використання лісових ресурсів, що затверджений Постановою КМУ №761 від 23.05.2007 року. За формальними ознаками такі вирубки можна віднести до незаконних, оскільки вони розпочаті без отримання дозволу. Тому наведене застереження покликане усунути можливі двозначності у кваліфікації таких рубок як незаконних. Водночас, для усунення корупційних ризиків варто рекомендувати внести зміни до лісового законодавства щодо скорочення наведеного терміну до 10 – 15 діб.

II. Пропонуються встановити, розмежувавши такси за вчинення незаконних самовільних та лісогосподарських рубок у наступних розмірах:

Діаметр дерев у корі біля шийки кореня, сантиметрів	Розмір шкоди, гривень станом на 23.07.2008 року - дату ухвалення Постанови КМУ №665		Розмір шкоди (грн.), станом на 01.01.2016 року (з врахуванням індексу інфляції, який за період 2009-2016 років склав 1,937)	ПРОПОЗИЦІЇ:	
				Розмір шкоди (грн.), який пропонується встановити за вчинення незаконних самовільних рубок	Розмір шкоди (грн.), який пропонується встановити за вчинення незаконних лісо - господарських рубок
За кожне дерево, вирубане або пошкоджене до ступеня припинення росту:		Рівень відсотків, на який підвищені такси			
10 і менш як	42		81,35	100	30
10,1-14	74	76%	143,33	300	100
14,1-18	190	156%	368,03	500	130
18,1-22	390	105%	755,43	700	170
22,1-26	685	75%	1326,84	1000	250
26,1-30	1080	57%	2091,96	1300	350
30,1-34	1449	34,1%	2806,71	1600	600
34,1-38	1845	27,3%	3573,76	1900	900
38,1-42	2266	22,8%	4377,62	2200	1200
42,1-46	2688	18,6%	5206,65	2500	1600
46,1-50	3109	15,6%	6022,13	2800	1800
За кожне 1-сантиметрове перевищення	105		203,38	150	40
За кожний куш чагарнику	105		203,38	150	30

В подальшому запропоновані розміри такс також доцільно індексувати, у такому ж порядку, як це передбачено чинною Постановою КМУ №665 від 23.07.2008 року.

III. Додаток 1 (базові такси за вчинення незаконних самовільних рубок) майбутньої постанови щодо визначення такс за шкоду, заподіяну лісу пропонується викласти у наступному вигляді:

БАЗОВА ТАКСА

для обчислення розміру шкоди, заподіяної лісу юридичними та фізичними особами незаконними самовільними рубками та пошкодженням дерев

Діаметр дерев у корі біля	Розмір шкоди, гривень
---------------------------	-----------------------

шийки кореня, сантиметрів	Степова зона (Одеська, Миколаївська, Херсонська, Кіровоградська, Луганська, Запорізька, Дніпропетровська, Донецька області)	Інші регіони
За кожне дерево, вирубане або пошкоджене до ступеня припинення росту:		
10 і менш як	120	100
10,1-14	360	300
14,1-18	600	500
18,1-22	840	700
22,1-26	1200	1000
26,1-30	1560	1300
30,1-34	1920	1600
34,1-38	2280	1900
38,1-42	2640	2200
42,1-46	3000	2500
46,1-50	3360	2800
За кожне 1-сантиметрове перевищення	180	150
За кожний куш чагарнику	180	150

Примітка:

1. До незаконної самовільної рубки відноситься рубка дерев і чагарників без спеціального дозволу, що вчинена громадянами та посадовими особами юридичних осіб, які не є власниками лісів; рубка, вчинена працівниками постійних лісокористувачів без спеціального дозволу, що не пов'язана із проведенням лісгосподарських заходів.

До незаконної самовільної рубки дерев і чагарників прирівнюється їх повне зниження чи пошкодження дерев до ступеня припинення росту. Розмір завданої такими діями шкоди визначається за цими таксами.

2. До пошкоджених до ступеня припинення росту належать дерева з переламаним стовбуром, обідраною корою понад 30 відсотків його периметра (незалежно від довжини за висотою стовбура), обшморганою кроною понад половину її довжини, обідраними та зламаними скелетними коренями понад половину периметра стовбура, а також повалені дерева та з нахилом, спричиненим дією лісокористувача, понад 30 градусів від вертикальної осі.

3. До пошкоджених до ступеня неприпинення росту належать дерева із зламаною вершиною або обшморганою кроною від третини до половини її довжини, обідраною корою від 10 до 30 відсотків периметра стовбура (незалежно від довжини і висоти пошкодження стовбура), обідраними та зламаними скелетними коренями від однієї четвертої частини до половини периметра стовбура, а також дерева з нахилом, спричиненим дією лісокористувача, до 30 градусів від вертикальної осі без відриву коренів.

4 Розмір шкоди за пошкодження дерев до ступеня неприпинення росту визначається за цими таксами, зменшеними на 80 %.

5. Діаметр пня дерева у корі зазначається як середнє арифметичне значення між найбільшим та найменшими замірами діаметра. Замір діаметра пня, який зрізаний нижче шийки кореня (урівень із землею або утоплений у землю), проводиться за фактичним зрізом.

6. Ці такси застосовуються також у разі незаконного викопування дерев або самовільного привласнення у лісах зламаних буреломних та вітровальних дерев, діаметр яких

визначається шляхом обміру периметру шийки кореня викопаного, зламаного дерева та поділу отриманого показника на 3,14.

7. Ці такси застосовуються також у разі самовільного привласнення у лісах дерев. Визначення діаметру у такому випадку проводиться за діаметром відповідного пня незаконного привласненого дерева.

8. За незаконну самовільну рубку, іншого знищення чи пошкодження дерев дубу до ступеня припинення росту розмір базової такси збільшується вдвічі.

9. Шкода, завдана незаконними самовільними рубками, іншим знищення чи пошкодження дерев на особливо захисних лісових ділянках, у протиерозійних лісах, у лісових насадженнях лінійного типу, на лісових ділянках (смугах лісів), що розташовані у смугах відведення каналів, залізниць та автомобільних доріг на території областей, що не відноситься до степової зони, обраховується за цими таксами для степової зони.

10. За незаконну самовільну рубку, пошкодження дерев цінних і рідкісних порід дерев (крім акації), інших плодових дерев, самшиту, дерев і чагарників родини кипарисових, бархату амурського, айланта, платана, дерев еталонних насаджень та дерев на лісонасінневих плантаціях і ділянках, насінневих і хвойних дерев віком до 41 року в грудні - січні розмір базової такси збільшується в 3 рази.

11. Зазначені такси застосовуються також для обчислення шкоди, заподіяної знищенням, пошкодженням чи незаконною рубкою окремих дерев, груп дерев, чагарників на сільськогосподарських угіддях, інших земельних ділянках, що не належать до земель лісогосподарського призначення.

12. Зазначені такси не застосовуються у разі ненавмисного пошкодження, знищення окремих дерев, чагарників, що заподіяні військовими з'єднаннями, частинами та підрозділами Збройних сил України під час проведення ними заходів бойової підготовки Збройних Сил України на території полігонів..

13. Зазначені такси не застосовуються до постійних лісокористувачів, які незабезпечили належну охорону лісів, що потягло вчинення незаконних самовільних рубок фізичними особами.

14. Ці такси застосовуються для обчислення шкоди, що завдана внаслідок пошкодження лісів внаслідок пожеж на площі до 5 гектарів. При пошкодженні лісів на площі понад 5 га. проводиться обрахунок збитків від знищення лісу, який визначається Методикою оцінки збитків від наслідків надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру, що затверджуються Кабінетом Міністрів України.

3.3 Інші недоліки такс за спричинення шкоди лісу, що визначені Постановою КМУ №665.

При аналізі проблематики майнової відповідальності за порушення лісового законодавства слід звернути увагу на необґрунтованість та правові прогалини інших такс, що передбачені Постановою КМУ №665.

1. Додатком 2 до Постанови КМУ №665 затверджені такси для обчислення розміру шкоди, заподіяної лісу підприємствами, установами, організаціями та громадянами при пошкодженні дерев до ступеня **неприпинення** росту. Таке відокремлення такс в окремий додаток зайвим, адже за розмірами вони на 70-80 % менше такс за незаконну порубку, знищення та пошкодження до ступеня припинення росту дерев і чагарників. Для оптимізації нормативно-правового акту, їх доцільно скоротити, надавши визначення цього поняття у додатку 1 майбутнього документу. Одночасно у примітці до вказаного додатку слід визначити, що шкода за пошкодження дерев до ступеня неприпинення росту визначається за цими таксами, зменшеними на 80 % (це середнє значення).

2. Додаток 3 до Постанови КМУ №665, який визначає такси за знищення, пошкодження лісових культур, природного підросту та самосіву на землях, призначених для відновлення лісу бажано доповнити поняттям «молодняк природного походження», оскільки адже цей тип рослин є складовим елементом лісової рослинності.

3. Такси за знищення чи пошкодження від межувальних знаків у лісах передбачені додатком 6 до Постанови КМУ №665. Їх наявність у даному нормативі вважаю необґрунтованою, оскільки такі об'єкти, на відміну від дерев у природному стані, не відносяться до лісової екосистеми, а були штучно виготовлені та встановлені лісогосподарськими підприємствами. Тобто, їх пошкодження або знищення тягне за собою виключно економічні витрати, завдання збитків постійному лісокористувачу, який і є власником цього майна. Жодних негативних екологічних наслідків не спричиняється.

Слід зауважити, що наведені такси на сьогодні не виправдано завищені, і по суті вони мають каральний характер. Наприклад, за знищення візирного стовпа розмір такс складає на сьогодні 2300 грн. Крім того, такого «збірного» поняття як «відмежувальні знаки» немає у лісовому законодавстві. З огляду на встановлену класифікацію, його бажано замінити на «лісовпорядні, лісогосподарські та межові інформаційні знаки».

Для обрахунку збитків, що можуть бути завдані знищенням чи пошкодженням відмежувальних знаків, об'єктів лісового благоустрою, рекреаційних пунктів, шлагбаумів, іншого майна та споруд постійних лісокористувачів варто затвердити методичні рекомендації на рівні Державного агентства лісових ресурсів України.

4. Збитки, що можуть завдаватись внаслідок знищення чи пошкодження лісоосушувальних каналів, дренажних систем, доріг на лісових ділянках, інших об'єктів штучного походження, не можна кваліфікувати як шкоду. Тобто немає підстав їх визначати за таксами, як це передбачено зараз додатком 8 Постанови КМУ №665.

5. Те ж саме слід зазначити стосовно додатку 4 згаданої постанови, який визначив такси за знищення або пошкодження сіянців, саджанців у лісових розсадниках і на лісових плантаціях. Ці штучно вирощені об'єкти є результатом праці лісогосподарських підприємств, а тому відносяться до категорії майна, а не природного ресурсу. Як готова продукція, сіянці та саджанці окремо обліковуються в бухгалтерському обліку, і оцінюються за фактичною собівартістю її виготовлення, яка визначається після калькулювання всіх витрат. Тому їх знищення і пошкодження не тягне завдання шкоди лісу, а є збитками для лісогосподарського підприємства.

6. Слід розглянути питання про вкрай низьку ефективність, а відтак – доцільність такс за порушення правил заготівлі лісової підстілки, що визначені додатком 9 до Постанови КМУ №665. Зокрема, на даний час за привласнення лісової підстілки розмір такс складає 62 грн. З урахуванням непоширеності даних порушень та мінімальну шкоду, що завдається докільню, складнощів при визначенні площі вилученої лісової підстілки, потенційних втрат для іміджу лісівників в очах населення, наведені такси краще виключити. Натомість, компенсаційну складову за такі порушення слід врахувати при визначенні розмірів штрафу за наведені порушення.

3.3 Запровадження неустойки (майнових стягнень) за окремі порушення при веденні лісового господарства

Крім стягнення шкоди у вигляді такс, існує другий вид майнової відповідальності – стягнення неустойки за порушення лісогосподарських вимог. У цивільному праві неустойкою називають грошову суму або інше майно, яке боржник повинен передати кредиторі у разі порушення боржником зобов'язання. Видами неустойки є штраф або пеня. Вказана форма майнової відповідальності застосовується виключно при договірній відповідальності.

У лісових правовідносинах, неустойка передбачена законом, тому її називають законною. У науці немає однозначної думки щодо місця законної неустойки в системі юридичної відповідальності. При чому її суб'єктами можуть бути лише постійні

лісокористувачі або власники лісів, що порушують встановлений порядок лісокористування. Розмір неустойки визначається стосовно таксової вартості деревини (рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів), що відпускається на пні, та як правило у кратних розмірах. Приміром, на даний час така неустойка передбачена п.52 «Санітарних правил у лісах України», що затверджені Постановою КМУ №555 від 27.07.1995 року. До речі, з огляду на правову колізію, що виникла у зв'язку із затвердженням наказу Мінагрополітики від 21.03.2012 року №136, зазначений документ повинен втратити чинність.

Доцільність запровадження неустойки обґрунтовується необхідністю притягнення винних посадових осіб у тих випадках, коли вчинене порушення не тягне завдання лісу шкоди, однак з огляду на обсяги такого порушення існують підстави до притягнення винних до майнової відповідальності. Неустойка – це свого роду додаткове зобов'язання, яке має забезпечити виконання основного обов'язку суб'єктами, які здійснюють використання лісів. Тому доцільно об'єднати всі майнові стягнення (законні неустойки) за порушення вимог ведення лісового господарства в одному підзаконному нормативному акті – постанові Кабінету Міністрів України.

Зокрема, стосовно постійних лісокористувачів пропонується запровадити такі види стягнень у кратному розмірі таксової вартості деревини:

- за рубку дерев, вчинену з порушенням строків (до початку, чи після закінчення строків, встановлених лісорубним квитком) - двократна таксова вартість деревини;
- пошкодження дерев до ступеня неприпинення росту у межах 50 – метрової зони, лісової ділянки, що відведена у рубку – однократна таксова вартість деревини;
- несвоєчасне оформлення лісорубного квитка на фактично проведену рубку дерев, які визначені п. 5 «Порядку видачі спеціальних дозволів на використання лісових ресурсів», що затверджена Постановою КМУ від 23.05.2007 року №761 – у розмірі трьохкратної таксової вартості деревини.
- залишення недорубів у вигляді компактних лісових ділянок, які не розпочаті рубкою – у розмірі трьохкратної таксової вартості деревини, залишеної на недорубах;
- залишення недорубів у вигляді куртин або окремих дерев – п'ятикратна таксова вартість деревини, залишеної на корню;
- залишення зрубаних завислих дерев – двократна таксова вартість завислої деревини;
- залишення в лісі на літній період нескореної хвойної деревини у встановлений строк - трьохкратна таксова вартість залишеної деревини;
- залишення пнів висотою більш ніж одної третини зрізу, а при вирубці дерев діаметром менше ніж 30 сантиметрів – висотою більше 10 сантиметрів – у розмірі 5 % мінімальної заробітної плати за кожний пень;
- знищення клейм та номерів на дерев, що відведені у рубку - двократна таксова вартість завислої деревини;

Даний перелік не є вичерпним, і підлягає детальному обговоренню з широким колом фахівців.

3.4 Вилучення незаконно добутої (заготовленої) деревини

Відповідно до ст. 387 Цивільного кодексу України власник має право витребувати своє майно від особи, яка незаконно, без відповідної правової підстави заволоділа ним. Дана норма кореспондується зі ст. 108 ЛКУ, яке врегульовує вилучення незаконно добутої деревини та інших лісових ресурсів.

Стаття 108. Вилучення незаконно добутої деревини та інших лісових ресурсів

Незаконно добута деревина та інші лісові ресурси підлягають вилученню в

установленому порядку. В разі неможливості вилучення незаконно добутої деревини та інших лісових ресурсів стягується їх вартість.

Вилучення (конфіскація) незаконно добутої деревини не відноситься до кримінальних покарань, які застосовуються до осіб, які винні у злочинах, і не є заходом кримінального покарання. Правопорушнику не при цьому не завдається додаткових страждань та обмежень, а він втрачає тільки те, що незаконно набув. Це захід цивільно-правової санкції.

Отже, у будь-якому випадку при притягненні лісопорушника до кримінальної, адміністративної чи цивільно-правової відповідальності правоохоронними органами, екоінспекторам, посадовим особам лісового господарства слід вирішити питання про конфіскацію або вилучення незаконної добутої деревини.

На перший погляд, проблеми не повинно виникати: якщо вчинена незаконна рубка, то вся деревина повинна бути вилучена, адже правопорушник неправомірно заволодів нею. Однак на практиці з цього приводу виникає безліч питань: що саме закон розуміє під «незаконно добутою деревиною»? в якому порядку вилучається така деревина?, хто, як в якому порядку повинен зберігати вилучену деревину? чи повинен порушник відшкодувати крім завданої шкоди ще й вартість самої деревини? яка це повинна вартість: однократна таксова вартість, собівартість товару, ринкова оцінка тощо? хто реальний власник незаконно добутої деревини? якщо незаконна рубка проведена постійним лісокористувачем, а деревина ним була прибуткована та реалізована, то як вилучати таку деревину? та ін.

На жаль, при аналізі чинного законодавства надання відповідей на більшість цих питань ускладнено через відсутність правового регулювання. Тим більш, окремого «порядку вилучення незаконної добутої деревини», який би затверджувався підзаконним нормативно-правовим актом немає. Також немає і нормативного визначення «незаконно добута деревина», під яким у широкому розумінні слід розуміти всю деревину, яка добута з порушенням закону. З іншого боку, у вузькому сенсі під такою деревиною прийнято розуміти деревину, що добута внаслідок незаконних самовільних рубок, які є адміністративними проступками, так і кримінальними правопорушеннями. Вилучення незаконної добутої деревини при провадженні у справах про адміністративні правопорушення проводиться на підставі 265 КУпАП, а вилучення деревини у рамках кримінального провадження проводиться згідно вимог Кримінального-процесуального кодексу України.

Втім, ще раз зазначимо, що серед незаконних рубок, виділяються і ті рубки, які вчинені працівниками лісогосподарського підприємства при виконанні службових обов'язків, тобто при веденні лісового господарства. Але жодної відповіді щодо процедури їх вилучення у законодавстві немає. Особливо актуальним наведене питання для вітчизняних імпортерів лісо- та пиломатеріалів після вступу в дію Регламенту ЄС 995/2010, який стосується обмеження доступу на європейські ринки деревини незаконного походження. Тому існують всі підстави для якісного правового врегулювання описаної сфери правовідносин.

Загалом, питання обліку вилученої у порушників незаконно добутої деревини врегульовано «Порядком обліку, зберігання, оцінки конфіскованого та іншого майна, що переходить в власність держави, і розпорядження ним», що затверджений Постановою Кабінету Міністрів України №1340 від 25.08.1998 року. Пункти 2, 7 даної Постанови приписують лісгоспам, які вилучили та зберігають незаконно добуту деревину здійснити попередню оцінку за ринковими цінами, взяти її на аналітичних бухгалтерський облік, відобразивши на своїх забалансових рахунках «Товарно-матеріальні цінності, прийняті на відповідальне зберігання». В подальшому, перед проведенням реалізації деревина повинна бути ще раз оцінена лісгоспом, але вже комісійно, за участю представників податкового органу. За наслідками оцінки складається акт опису, оцінки та передачі майна. Даний документ є підставою для реалізації деревини через підприємства роздрібної торгівлі, торгові біржі та аукціонів, безоплатної передачі, знищення, утилізації, переробки. При чому незаконно добута деревина за рішенням комісії підлягає реалізації тільки через відповідні торговельні підприємства, що внесені до відповідного реєстру, і з якими податкові інспекції мають укласти

угоду на реалізацію вилученого майна. Виручка від реалізації такого майна повинна перераховуватись до відповідного бюджету. Контроль за перерахуванням виручки до бюджету на основі складених актів опису здійснюють податкові інспекції. Майно, непридатне для реалізації (в тому числі – лісові ресурси) підлягають переробці та знищенню.

Слід зазначити, що Постанова КМУ №1340 від 25.08.1998 року не поширюється на майно, на яке накладено арешт під час кримінального провадження, оскільки дані питання регулюється кримінальним процесуальним законодавством.

З огляду на вищевикладені обставини, чинний порядок вилучення деревини та інших лісових ресурсів містить наступні недоліки:

1. Лісове законодавство не містить визначення «незаконно добута деревина», що створює складнощі при вилученні такої деревини. Наприклад, зрозумілим відносити деревину, що отримується порушниками від незаконних самовільних рубок. Також складні питання виникають при визначенні деревини, яка добута внаслідок незаконних лісгосподарських рубок, адже в результаті їх проведення деревину можна вважати незаконною добутою. Як правило, такі рубки «пост-фактум» виявляють екологічні інспекції, коли вже рубка проведена, а деревина (а це буває сотні кубічних метрів ділової деревини) була вже облікована, і реалізована лісгоспом споживачам. У такому випадку вилучити деревину неможливо, а частину її вартості (в частині податкової складової) лісгосп вже перерахував до бюджету. Отже, повторно стягувати ще й вартість такої деревини з підприємств буде несправедливим. Тим більш, лісокористувачі і так зобов'язані сплатити шкоду за незаконну лісгосподарську рубку за встановленими таксами. З огляду на це правильним буде назвати деревину, отриману від незаконних лісгосподарських рубок, «незаконно заготовленою».

2. Трапляються випадки, коли незаконно добута деревина перероблена та її вилучення в натурі неможливо. Стаття 108 ЛКУ вказує, що у таких випадках стягується її вартість, але не уточнюється яка саме: ринкова, собівартість чи ставками рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів? Крім того, закон не вказує кому належить перераховувати таку вартість: до бюджету чи на рахунок лісгоспу? У зв'язку з чим варто визначити процедуру стягнення вартості вилучених лісових ресурсів наказом Мінагрополітики

3. Закон не враховує випадків, коли лісівниками вилучається деревина без документів. У таких випадках надзвичайно складним буває довести її походження, факт конкретного злочину чи правопорушення (наприклад, підприємець придбав її лісівника, який приховав її від обліку при проведенні законної рубки; або особа придбала деревину в фізичної особи, яка добула цю деревину внаслідок самовільної рубки, яка так і залишилась невиявленою лісівниками тощо). Хоча у таких випадках є абсолютно обґрунтовані підозри вважати, що деревина отримана без законних підстав. На думку автора, хоча і відсутні доведені дані про її походження від незаконних рубок, але таку деревину законом слід віднести до незаконно добутої. А відтак, вона підлягатиме вилученню (конфіскації) за рішенням суду на користь держави.

4. Вилучення у порушників незаконно добутих новорічних хвойних дерев або невеликих обсягів дикорослих лісових плодів, соку є економічно недоцільним. Причина - і витрати на адміністрування, облік, зберігання та реалізацію цих товарів за розмірами будуть більшими, ніж вартість цих дерев або плодів, тим більш, в решті вони втратять свої товарні якості. Це означає, що держава тільки понесе додаткові витрати від такого розпорядження державним майном, оскільки ст. 108 ЛКУ безапеляційно приписує лісівникам проводити їх вилучення. З огляду на це існують підстави зробити відповідне застереження у законі, яким дозволити лісівникам не проводити вилучення лісових ресурсів у разі його економічної недоцільності.

5. Законність походження деревини тісно пов'язано із питанням її обліку. Скасовані та існуючі відомчі інструкції щодо обліку лісоматеріалів суворо забороняють посадовцям лісового господарства відпуск лісопродукції, яка неприйнята від лісорубів, не клеймованої, не маркованої, не переданої під звіт матеріально-відповідальній особі. Адже крім незаконних рубок (як самовільних та лісгосподарських), в цивільний обіг надходить деревина, яка не

обліковується лісівниками при проведенні рубок. При цьому, така рубка може бути цілком законною, однак в ході неї утворюють надлишки, які повинні бути оприбутковані підприємством та в подальшому реалізовані. Натомість, така деревина без жодних документів реалізується недобровісними лісівниками, а відтак існують обґрунтовані підстави віднести її до незаконно добутої деревини.

6. Загалом, вітчизняне лісове законодавство не враховує останні вимоги європейського законодавства щодо протидії надходження деревини на ринком Європи. Зокрема, йдеться про регламент ЄС №995/2010, який набрав чинності у березні 2013 року і зобов'язав всіх імпортерів деревини до країни ЄС демонструвати систему ретельної перевірки законності деревини, яка поставляється на європейський ринок, розробити систему оцінки ризиків та контролю законності, або використовувати одну із існуючих схем, що передбачає верифікацію третьої незалежною стороною. Імпортери зобов'язані вимагати від своїх постачальників документальних підтверджень, що придбана ним товар не містить деревини, що заготовлена з порушенням законів країни, звідки вона вивозиться. Проте на сьогодні не існує централізованої бази даних, яка б містила інформацію про виявлені незаконно добутої (заготовленої) деревини, що доведені державними органами в установленому законом порядку. З огляду на це можливо передбачити у коментованій статті норму щодо створення відповідного відкритого реєстру із інформацією щодо виявлених фактів обігу незаконно добутої (заготовленої) деревини.

Пропозиції до Лісового кодексу:

Стаття у чинній редакції	Стаття у редакції, що пропонується
Стаття 108. Вилучення незаконно добутої деревини та інших лісових ресурсів Незаконно добута деревина та інші лісові ресурси підлягають вилученню в установленому порядку. В разі неможливості вилучення незаконно добутої деревини та інших лісових ресурсів стягується їх вартість.	Стаття 108 Вилучення незаконно добутих (заготовлених) лісових ресурсів Незаконно добутою деревиною є деревина, що отримана в результаті незаконних самовільних рубок, а також деревина, яка не була облікована постійними лісокористувачами у встановленому порядку, або не має документів, що підтверджує законність її заготівлі, придбання чи транспортування. Незаконно добута деревина підлягає вилученню у встановленому законом порядку. Не підлягає вилученню незаконно заготовлена деревина, що отримана в результаті незаконних лісогосподарських рубок, якщо вона була облікована постійним лісокористувачем у встановленому порядку. Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства розміщує у відкритому доступі електронний реєстр виявленої незаконно добутої (заготовленої) деревини у порядку, що затверджується Кабінетом Міністрів України. При неможливості вилучення незаконно

	добутих лісових ресурсів або економічної недоцільності такого вилучення із винних осіб стягується їх вартість за ставками рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів, що встановлені законом або рішеннями органів місцевого самоврядування. Порядок визначення вартості незаконно добутих лісових ресурсів при неможливості їх вилучення затверджується наказом центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері лісового господарства.
--	--

3.5 Стягнення з постійних лісокористувачів шкоди, що завдана невстановленими особами внаслідок незаконних самовільних рубок

Затвердження Кабінетом Міністрів України постанови №665 від 23.07.2008 року щодо розмірів такс за завдану лісу шкоду викликало появу окремої категорії господарських справ за позовами прокуратури та екологічних інспекцій до лісогосподарських підприємств. У позовних вимогах вказувалось стягнути з лісгоспів завдану самовільними рубками шкоду, що вчинені невстановленими особами. Протягом 2009 – 2013 років із такими позовами зіткнулись більшість лісгоспів лісоресурсних областей країни, при цьому велика частина з них була задоволена судами.

При аналізі таких справ можна відокремити три типові ситуації, за яких судами проводилось стягнення шкоди:

1. Постійний лісокористувач самостійно виявляє незаконну самовільну рубку з ознаками кримінального правопорушення, за якою сума завданої шкоди складає більш ніж 50 - 60 тис. грн.. Зібрані матеріали передає матеріали до правоохоронних органів для проведення досудового розслідування та виявлення винних осіб.

Реакція правоохоронців наступна: поліція (міліція) виділяє матеріали в окреме кримінальне провадження за ст. 246 КК України за фактом незаконної рубки відносно невстановлених осіб, і одночасно проводить перевірку щодо майстра лісу. Відносно останнього розпочинається нього досудове розслідування за ч. 1 ст. 367 КК України за ознаками службової недбалості при охороні держлісфонду, що призвело до вчинення самовільної рубки. Далі, кримінальне провадження (до листопада 2012 року - кримінальна справа) за ст. 367 КК України передається до суду, майстра лісу визнають винним за вказаною статтею. Вирок набирає законної сили. Потім прокуратура заявляє господарський позов до лісгоспу, де працював засуджений майстер лісу щодо стягнення завданої шкоди. Оскільки вирок є преюдиціальним (тобто, таким що є заздалегідь доведеним) фактом, суд повністю задовольняє такий позов, та в решті лісгосп сплачує до бюджету шкоду, завдану невстановленими особами. При чому злочинці, які безпосередньо вчинили незаконну рубку, залишаються непокараними.

2. Екологічна інспекція (у ході планової чи позапланової перевірки) або правоохоронний орган (за власною інформацією, чи за заявами громадян) самостійно виявляють у лісовому фонді факт незаконної самовільної рубки із сумою шкоди понад 5 і більше тисяч грн. Однак особи, що безпосередньо скоюють виявлене адміністративне чи кримінальне правопорушення не встановлюються. В подальшому прокуратура або обласна екоінспекція заявляють позов до господарського суду щодо стягнення з лісгоспу шкоди, завданої невстановленими особами при вчиненні самовільної рубки. За цією схемою

3. Постійний лісокористувач самостійно виявляє самовільні рубку із сумою завданої шкоди у розмірі від 17 і більше тис. грн., котра має ознаки кримінального правопорушення, та передає матеріали до правоохоронних органів для проведення досудового розслідування. При перевірці справ чи шляхом витребування матеріалів, прокуратура заявляє позов до господарського суду щодо стягнення завданої шкоди із лісгосподарського підприємства із тих підстав, що посадовці лісгоспу неналежно виконували свої службові обов'язки із охорони лісу, а відтак підприємство повинно їх відшкодувати. Від першої схеми, цей варіант відрізняється тим, що майстра лісу, на обході якого сталась така рубка не притягують до кримінальної відповідальності за службову недбалість.

Особливо підкреслимо, що лише у другій схемі факт самовільної рубки у лісі виявляється самими контролюючими та правоохоронними органами,

У середовищі лісівників такі випадки викликають зрозуміле обурення, адже виходить, що краде ліс винний, а сплачує завдану ним шкоду невинний. Особливо це стосується фактів притягнення до кримінальної відповідальності за ст. 367 КК України пересічних майстрів лісу (лісників), які таким чином змушені відповідати. Адже, правоохоронці не виявляють і не карають того, хто вчинив злочин, а роблять злочинцем того, хто охороняв ліс, і не отримав від самого злочину ніякої користі.

Однак у першій та третій схемах матеріали до правоохоронних органів подають самі лісгоспи, стаючи ініціаторами розслідування за фактами самовільних рубок. Однак проти самого лісгоспу в подальшому прокуратура/екоінспекція подає позови щодо стягнення шкоди, яка завдана іншими особами. Але головне, що інструментів запобігання самовільним рубкам немає і не може бути: майстер лісу (лісник), які працює на площі обходу у 400 – 800 га. за трудовим законодавством, із визначеним робочим часом та вихідними, фізично ніколи не зможе забезпечити схоронність дерев на ввіреному лісовому обході. Тим більш, доступ у державні та комунальні ліси є вільними цілодобово, огорож чи інших перешкод цьому неможна робити. Водночас, при існуючих розмірах такс, злочинцям, щоб вчинити «невелику» незаконну рубку на суму 20 – 30 тис. грн.. (спилати десяток дерев та завантажити необхідні сортименти та виїхати із лісу) потрібно витрати годину – дві. Тому фізично важко затримати злочинців, задокументувати їхні протиправні дії, особливо коли ліси розташовані поблизу населених пунктів. При чому через специфіку охорони лісів, часто трапляється, що факт рубки відбувся, але сам випадок залишається невиявленим декілька днів чи тижнів. Подекуди лісівникам іноді залишається зафіксувати факт такої рубки, скласти акт та інші документи і направити їх на розгляд поліції. З огляду на це, бути притягнутим до кримінальної відповідальності за несвоєчасне виявлення самовільної рубки ризикує зараз майже кожний майстер лісу.

Описаний стан підсилює подекуди і так наявне небажання керівників лісгоспів передавати матеріали про самовільні рубки до правоохоронних органів, фактично штовхаючи їх до приховування злочинів. Мотивами таких рішень є те, що у переважній більшості випадків осіб, що вчиняють вказані злочини не знаходять, завдана лісу шкоду із винних не стягують, факт значної рубки тягне псування загальних відомчих показників охорони лісу. Тим більш, коли до цих негативних чинників додається ризик пред'явлення позову про стягнення шкоди, завданої невстановленими особами до самого лісгоспу, та притягнення його працівника до кримінальної відповідальності – мотив приховувати злочину у керівників тільки підсилюється. До речі, за таких умов не можна казати про об'єктивність статистичних даних про кількість та обсяги незаконних самовільних рубок, які надають постійні лісокористувачі.

Наведене питання ускладнюється іншою болючою проблемою, яка простежується по багатьом справам про незаконні самовільні рубки. Це - глибока недовіра між лісівниками та працівниками поліції (міліції), яка заважає, а іноді взагалі блокує роботу із охорони лісів. Розслідування протиправних порубок вимагає злагодженої та оперативної співпраці між лісовою охороною та правоохоронцями. Однак на практиці представники правоохоронних органів підозрюють у причетності до самовільних рубок самих працівників лісгоспів («самі зрубали – тепер «списують» факт), а лісівники зневірилися у тому, що поліція може

встановити винних, а в тих випадках, коли порушників затримують – побоюються що ті ухиляться від відповідальності шляхом надання хабарів правоохоронцям.

Інша проблема пов'язана із незахищеністю лісової охорони. Існуюча система охорони лісів, за якою кожний лісник (майстер лісу) відповідає за свою ділянку (лісовий обхід), крім безумовних переваг, має суттєвий недолік, пов'язаний із ризиками приховування рубок самими лісівниками через побоювання розправи місцевими мешканцями. Принциповий лісівник, який виявив та притягнув до адміністративної відповідальності, а тим більш, який передав матеріали у правоохоронні органи, може стати ізгоєм у селі. Побоюючись цього, лісівник намагатиметься зберегти своє майно та здоров'я, ніж буде турбуватись про державний ресурс. В цих ситуаціях йому легше оформити таку рубку, як вчинену «невстановленими» особами, отримати за це догану, в той час, як сам порушник уникне відповідальності. До речі, об'єктивно підходячи до аналізу проблеми, слід згадати, що іноді самі майстри лісу бувають замішані у вчиненні самовільних рубок, маскуючи при цьому сліди: прибирають порубочні рештки, пні зрізають нижче рівня ґрунту, засипаючи їх землею, обливають хімічними речовинами, або з іншими посадовцями лісгоспу потім намагаються «оформити» такі пні як вибіркові санітарні рубки тощо.

На жаль, методами соціального захисту чи страхування цей стан не змінити. Яскравий приклад зараз – це ситуація із пошкодженням лісів у Рівненській та Волинських областях видобувачами бурштину. З огляду на колосальний обсяг незаконної діяльності, корупційні зв'язки організаторів такої діяльності, їхню кількість та матеріальне забезпечення, пересічні лісівники та їх очільники не можуть нічого вдіяти із навалом бурштинових копачів, демонструючи бездіяльність.

Щоб розібратись у суті проблеми, слід провести аналіз правової бази, на підставі якої до лісгосподарських підприємств заявляються такі позови:

1. Згідно ст. ст. 17, 19, 64, 86, 89, 90 ЛКУ ліси надаються у постійне користування постійним лісокористувачам, які зобов'язані здійснювати на них заходи з їх охорони, в тому числі – від незаконних рубок. Дані обов'язки є частиною посадових обов'язків посадових осіб лісгоспу, та основною діяльністю майстрів лісу.

2. Згідно ст. 105 ЛКУ, ст. 68 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» винні особи за порушення лісового законодавства несуть передбачену законом відповідальність.

3. У відповідності до ст. 107 ЛКУ, ст. 1166 ЦК України, визначено, що підприємства, установи, організації та громадяни зобов'язані відшкодовувати шкоду, заподіяну ними лісу внаслідок порушення лісового законодавства, у розмірах і порядку, визначених законодавством України. Шкода відшкодовується у повному обсязі особою, яка її завдала.

4. Згідно з ч.1 ст.1172 ЦК України, юридична особа відшкодовує шкоду, завдану їхнім працівником під час виконання ним своїх трудових (службових) обов'язків.

Після декількох десятків ухвалених судом рішень, судова практика у цій категорії справ почала змінюватись, зокрема у справах, що описана у третій схемі. Зокрема, постановами Вищого господарського суду України від 28.01.2014 у справі № 5015/418/12, від 22.01.2013 №5010/803/2012-П-21/36, від 22.10.2013 № 909/138/13-г суд приходив до висновку, що прокурор або екологічна інспекція не довели причинно-наслідковий зв'язок між діями лісгоспу та завданням шкоди державі, що є обов'язковою умовою для стягнення шкоди відповідно до статті 1166 ЦК України та ст. 105 ЛКУ. Судами наголошувалось, що такси за Постановою КМУ №665 можуть застосовуватись до лісових господарств лише у разі вчинення їх працівниками незаконної рубки, а відтак не виключалась недоведеність розміру шкоди. Крім того, підкреслювалось, що згідно ст. 105 ЛКУ відповідальність за порушення лісового законодавства несуть особи, винні у порушенні лісового законодавства (згадані норми не передбачають відповідальності за незабезпечення збереження лісів та лісових насаджень). Відтак, у даних справах вища господарська інстанція відмовила прокуратурі у задоволенні позовів.

Кількість таких позовів зараз зменшилась, але не лише завдяки певному визначенню акцентів у цих категоріях справ Вищим господарським судом. Обмежувальним чинником

виявились зміни до Закону України «Про судовий збір» у 2012 та 2015 роках, які зрівняли у прокурорів та інші державні органи в обов'язку сплачувати судовий збір на рівних умовах з іншими позивачами. Закономірно, що через недостатність бюджетного фінансування на сплату судового збору, зараз такі позови подаються у значному меншій кількості.

Варто відмітити, що правове підґрунтя залишається до цього часу не змінним, проблема залишається, що буде надавати підстави для виникнення аналогічних спорів.

Зовсім інша картина у судових справах, за яких самовільна рубка виявляється самими правоохоронцями чи контролюючими органами (ситуація №2 у даному розділі). На даний час існує відповідне судове тлумачення наведеної ситуації, яке надає підстави для стягнення з лісгоспів шкоди за таксами, визначеними Постановою КМУ №665. Зокрема, згідно з підпунктом 6.1.2. Роз'яснення Вищого арбітражного суду України від 27 червня 2001 року №02-5/744 (зі змінами) "Про деякі питання практики вирішення спорів, пов'язаних із застосуванням законодавства про охорону навколишнього природного середовища" у вирішенні спорів щодо відшкодування шкоди, заподіяної порушенням вимог лісового законодавства, у випадках встановлення контролюючими органами при проведенні перевірок дотримання природоохоронного законодавства на підвідомчій лісовому господарству території факту правопорушення, вчиненого невідновленими особами, судам необхідно виходити з того, що обов'язки із: забезпечення охорони, захисту, відтворення, підвищення продуктивності лісових насаджень; дотримання правил і норм використання лісових ресурсів; ведення лісового господарства на основі матеріалів лісовпорядкування, здійснення використання лісових ресурсів способами, які забезпечують збереження оздоровчих і захисних властивостей лісів, а також створюють сприятливі умови для їх охорони, захисту та відтворення, відповідно до статті 19 ЛКУ, покладено на постійних лісокористувачів.

Раціональне та справедливе зерно у даному випадку існує: самовільну рубку тут не виявляє той, хто її зобов'язаний виявляти її в першу чергу – лісник, а її встановлює посадова особа уповноваженого державного органу. Отже, виникають певні підстави для притягнення винних осіб до відповідальності. Але, оскільки, іншої майнової санкції, крім такс, передбачених Постановою КМУ №665 законодавство не передбачає, тому екологічна інспекція та прокуратура використовує саме їх, притягуючи таким чином лісгоспи до майнової відповідальності.

Щодо використання першої схеми, що описана у даному розділі (стягнення шкоди з лісгоспів на підставі вироків відносно майстрів лісу за ст. 367 КК України), то схема зараз залишається діючою. У переважній більшості випадків суди задовольняють так позови прокуратури, стягуючи з лісгоспів значні суми коштів. Наприклад, рішенням господарського суду Чернівецької області від 15.01.2016 року у справі №926/1709/15 (рішення не набрало законної сили) стягнуто з Національного природного парку «Вижницький» шкоду у розмірі 928 961 грн. на користь держави. За матеріалами даної справи, у 2013 році екологічна інспекція провела перевірку, виявила самовільну рубку 107 дерев ялиці. Далі, до кримінальної відповідальності за ст. 367 ч.2 КК України був притягнутий майстер з охорони природи у 2015 році, та на підставі вироку суду із НПП вказаним рішенням присуджено стягнути завдану шкоду.

Пропозиції до законодавства:

1. Скасувати чинну Постанову КМУ №665 та запровадити в Лісовому кодексі розмежування незаконних рубок на два типи: самовільні та лісгосподарські.

2. Передбачити застереження у відповідному підзаконному нормативному акті, який буде ухвалений замість Постанови КМУ №665, що такси за незаконні самовільні рубки не застосовуються до постійних лісокористувачів, які не забезпечили збереження лісів, що потягло вчинення незаконних самовільних рубок.

3. В якості санкції до тих майстрів лісу, які не забезпечили належну охорону лісів, допустивши велику самовільну рубку, запровадити для постійних лісокористувачів обов'язкову законну неустойку у розмірі однократної таксової вартості деревини за невиконання ними обов'язків з охорони лісів, що потягло за собою вчинення незаконної

самовільної рубки невідомими особами, і якщо при цьому спричинено істотний розмір шкоди (понад 17 тис. грн.). Тобто пропонується стягувати неустойку у тих випадках, коли вчинений злочин, але злочинці не були встановлені ані правоохоронцями, ані лісовою охороною.

Альтернативний варіант: Щоб уникнути плутанини у застосуванні цієї санкції, передбачити, що постійні лісокористувачі зобов'язані сплачувати законну неустойку за незабезпечення охорони лісів, що потягло вчинення незаконної самовільної рубки.

Тобто, пропонується, якщо вчинена будь-яка самовільна рубка, а порушники не були встановлені, то лісгосп буде завжди сплачувати однократну таксову вартість незаконно добутої деревини.

3. На рівні підзаконних нормативних актів унормувати порядок (алгоритм) дій лісової охорони щодо порядку виявлення, документування та обліку самовільних рубок, проведення ревізій обходів тощо. Зокрема, можливо розглянути питання про проведення службового розслідування по кожному факт виявленої самовільної рубки. При цьому варто запобігати неогрунтованій бюрократизації процесу охорони лісів та збільшення кількості звітної документації.

Для визначення питання «про належну охорону лісів», також слід привести до належного стані наявні підзаконні акти у цій сфері. до цього часу в сфері ДАЛРУ діє незареєстрований в органах юстиції наказ Держкомлісгоспу №23 від 08.02.2010 року, який лише фрагментарно врегульовує питання проведення ревізій у лісових обходах.

Окремого врегулювання вимагають ситуації, коли майстри лісу намагаються приховати самовільні рубки, оскільки у злочинців відсутній мотив маскувати місце порубки. Слід визначити підвищену дисциплінарну відповідальність, зокрема встановити обов'язковість проведення позачергової атестації такого лісівника із розглядом питання про звільнення з роботи.

Якщо відкидати можливість запровадження законної неустойки, то замість цивільно-правової відповідальності варто розглянути питання щодо запровадження адміністративної відповідальності до посадових осіб постійних лісокористувачів за неналежне виконання посадових обов'язків щодо охорони лісів, якщо це потягло вчинення незаконної самовільної рубки, або приховування незаконних самовільних рубок від обліку, несвоєчасне виявлення таких рубок або несвоєчасну передачу матеріалів про їх вчинення до правоохоронних органів.