

*Каракаш І. І.,
кандидат юридичних наук, професор,
професор кафедри аграрного, земельного та екологічного права
Національного університету «Одеська юридична академія»*

ПРОБЛЕМИ ПРАВА ВЛАСНОСТІ НА ОБ'ЄКТИ І РЕСУРСИ РОСЛИННОГО СВІТУ

Анотація. У статті розглянуті деякі проблемні питання щодо правової охорони, раціонального використання та своєчасного відтворення дикорослих та інших несільськогосподарського призначення рослин. Рослинний світ та його ресурси в чинному українському законодавстві переважно охороняються і використовуються в якості екологічних об'єктів. На думку автора статті, є всі підстави для встановлення і регулювання охорони, використання і відтворення дикого рослинного світу та його ресурсів в якості об'єктів права власності, що сприятиме підвищенню ефективності їх охорони та невиснажливому використанню.

Ключові слова: рослинний світ, природні рослинні ресурси, об'єкти права власності, правова охорона, раціональне використання, своєчасне відтворення.

Постановка проблеми. За офіційними даними дикоросла флора України налічує більше 27 тис. видів рослин [1]. Флора судинних рослин країни налічує понад 5 тис. видів, з яких більше 200 видів офіційно визнані цілющими і мають практичне використання. Близько 1100 видів дикої флори має біологічно активні речовини з лікувальними властивостями, а їх сировина використовується під час виготовлення лікарських препаратів. У даний час лише 80% лікарської рослинної сировини в країні збирається у своїх природних місцях зростання, а за останні 20-25 років видовий склад лікарських рослин скоротився майже на 20%. У зв'язку із цим протягом останнього десятиріччя спостерігається збільшення кількості видів рослин, що заносяться в Червону книгу України. Так, до третього видання Червоної книги України (рослинний світ) 2009 року занесені 826 видів рослин та грибів у порівнянні з 541 видом, занесеним у друге видання Червоної книги України (рослинний світ) 1996 року. Із «червонокнижних» видів рослин в Одеській області охороняються, зокрема, сальвінія плаваюча, водяний горіх плаваючий, плавун щитолістий, меч-трава болотна, альдрованда пухирчаста, зозулинець болотний, курочка болотна і чемерицеподібна, білоцвіт літній, гвоздика бессарабська, ковила дніпровська, золотобородник цикадовий та інші види [2].

Мега статті – розглянути деякі проблемні питання щодо правової охорони, раціонального використання та своєчасного відтворення дикорослих та інших несільськогосподарського призначення рослин.

Виклад основного матеріалу. Одночасно обсяг заготівлі лікарських рослин, як у цілому, так і за окремими видами, істотно знижується кожні 3-5 років. Це пов'язано з тим, що зменшуються природні запаси цих рослин внаслідок інтенсивного господарського використання земель, на яких вони зростають. Так, найбільшій дефіцит лікарських рослин зростають у степовій зоні, яка розорана на 80-85%. Крім того, заготівля сировини лікарських рослин ведеться без урахування норм та правил збору, що веде до виснаження їх ресурсів. При цьому попит фармацев-

тичної промисловості країни на сировину дикорослих лікарських рослин залишається високим.

Закон України «Про рослинний світ» від 9 квітня 1999 року [3] визначає основні завдання щодо регулювання суспільних відносин у сфері охорони, використання та відтворення дикорослих та інших несільськогосподарського призначення судинних рослин [4], мохоподібних, водоростей, лишайників, а також грибів, їх угруповань та місцезростань. Зазначені відносини у сфері охорони, використання та відтворення рослинного світу регулюються Конституцією України, Законами України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про природно-заповідний фонд України», Лісовим кодексом України, вказаним Законом та іншими нормативно-правовими актами. Щодо диференційованої правооб'єктності складових елементів рослинного світу та їх ресурсів основна увага має зосереджуватися на регулюванні цих питань у спеціальних актах чинного законодавства, зокрема у флористичному, лісовому та природно-заповідному законодавстві.

У ст. 3 Закону «Про рослинний світ» наведені основні терміни, серед яких рослинний світ визначається як сукупність всіх видів рослин, а також грибів та утворених ними угруповань на певній території. Далі у флористичному законі із зазначеного складу «всіх видів рослин» виділяються дикорослі рослини, які природно зростають на певній території. А природні рослинні угруповання визначаються як сукупність видів рослин, що зростають у межах певних ділянок та перебувають у тісній взаємодії як між собою, так і з умовами довкілля. З наведених непослідовних і суперечливих з юридичної точки зору визначень навряд чи можна дійти до однозначного розуміння правооб'єктного складу рослинного світу та його складових частин.

Поряд із наведеними визначеннями у вказаній нормі флористичного законодавчого акту закріплено визначення об'єктів рослинного світу, до яких віднесені дикорослі та інші несільськогосподарського призначення судинні рослини, мохоподібні, водорості, лишайники, а також гриби на всіх стадіях розвитку та утворені ними природні угруповання, тобто сукупний генофонд [5] об'єктів рослинного світу. Перелічені представники рослинного світу в основному відображають його фактичний склад. Одночасно в наведеному законодавчому визначенні не викликають суттєвих заперечень такі визначальні ознаки об'єктів рослинного світу, як їхній дикорослий стан та несільськогосподарське призначення.

Проте переважна кількість лісових чи природно-заповідних рослин також мають дикоросле походження. До цього слід додати і те, що до складу законодавства про рослинний світ, крім самого Закону «Про рослинний світ», віднесені також Лісовий кодекс України та Закон «Про природно-заповідний фонд України», які визначають правооб'єктність та регулюють правовий режим охорони, використання та відтворення інших об'єктів

природного походження. У зв'язку із цим виникає проблема розмежування об'єктів рослинного світу та рослинних об'єктів лісового і природно-заповідного фонду та іншої рослинності.

У законодавстві, що діяло до прийняття Закону «Про рослинний світ», розмежування між лісовою та нелісовою рослинністю проводилося за допомогою визначення нелісової рослинності, до якої відносили рослини природного походження, які не увійшли з певних ознак у склад лісового фонду (лісової рослинності). При цьому визначальним було лісове законодавство, положення якого в ряді випадків поширювалося і на правовий режим диких рослинних об'єктів, які знаходились поза лісами. Таке розповсюдження лісового законодавства пояснювалось тим, що не було спеціального флористичного закону, у зв'язку із чим і лісові рослини, і дикоросла рослинність поза лісами в їх природному стані відносились до об'єктів рослинного світу [6].

З прийняттям Закону «Про рослинний світ» зазначений критерій відмежування об'єктів лісового фонду від об'єктів рослинного світу певною мірою втратив своє значення. Однак до теперішнього часу зберігаються деякі спільні засади в правовому регулюванні відносин щодо охорони, використання і відтворення лісової рослинності та дикорослих об'єктів рослинного світу, що зростають поза лісами. Незважаючи на це, відносини, пов'язані з охороною, використанням і відтворенням лісів, регулюються Лісовим кодексом України, а охорона, використання і відтворення дикої рослинності – Законом «Про рослинний світ». Отже, диференціація правооб'єктності рослинного світу в лісовою і флористичному законодавстві на даний час реально існує, що надає підстави для тверджень щодо формування відповідних галузей права [7].

Одночасно слід зазначити, що лісове законодавство, як більш розвинена правотворча галузь, має широкую нормативно-правову базу, що неодноразово піддавалось відповідним кодифікаціям. Воно, очевидно, ще тривалий час буде зберігати свою перевагу над флористичним законодавством. Так чи інакше, в строго юридичному значенні об'єкти рослинного світу та лісові об'єкти відрізняються один від одного, а вимоги щодо правове регулювання їх охорони, використання і відтворення не збігаються в зазначених законодавчих актах.

В якості об'єктів правового регулювання Закон «Про рослинний світ» широко використовує таку категорію, як природні рослинні ресурси. До них законодавець відносить об'єкти рослинного світу, що використовуються або можуть бути використані населенням для потреб виробництва та інших потреб. Адже ключовою ознакою для визначення та віднесення складових частин рослинного світу до природних рослинних ресурсів є їх використання або можливе використання. Слід зазначити, що критерій «використання природних ресурсів (залучення в господарський обіг) та їх невикористання в економіці в даний період» закріплений і в ст. 5 Закону «Про охорону навколишнього природного середовища».

Відомо, що в ст. 4 Закону «Про рослинний світ» природні рослинні ресурси поділяються на ресурси загальнодержавного та місцевого значення. Такий поділ на законодавчому рівні проведений за екологічною, господарською, науковою, оздоровчою, рекреаційною цінністю та іншими ознаками природних рослинних ресурсів.

До природних рослинних ресурсів загальнодержавного значення належать об'єкти рослинного світу в межах: внутрішніх морських вод і територіального моря, континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони України; поверхневих вод (озер, водосховищ, річок, каналів), що розташовані

та використовуються на території більш ніж однієї області, а також їх приток усіх порядків; природних та біосферних заповідників, національних природних парків, а також заказників, пам'яток природи, ботанічних садів, дендрологічних парків, зоологічних парків, парків-пам'яток садово-паркового мистецтва загальнодержавного значення; лісові ресурси державного значення; рідкісні і такі, що перебувають під загрозою зникнення, судинні рослини, мохоподібні, водорості, лишайники, а також гриби, види яких занесені до Червоної книги України [8]; рідкісні і такі, що перебувають під загрозою зникнення, та типові природні рослинні угруповання, занесені до Зеленої книги України [9]. При цьому наведений перелік не є вичерпним, оскільки в ч. 3 ст. 4 Закону «Про рослинний світ» закріплено, що до природних рослинних ресурсів загальнодержавного значення законодавством України можуть бути віднесені й інші об'єкти рослинного світу.

З точки зору правооб'єктності природних рослинних ресурсів складається цікава ситуація. Серед наведених об'єктів рослинного світу, перелічених у ст. 3 Закону «Про рослинний світ», не позначені ані лісові об'єкти, ані об'єкти природно-заповідного фонду, тим більше – об'єкти внутрішніх морських вод і територіального моря, континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони України, поверхневих вод та їх приток усіх порядків. Тобто їх охорона, використання і відтворення в якості об'єктів права закріплюються і регулюються лісовим, природно-заповідним, водним, морським та іншими галузями законодавством, а їхні ресурсові складові частини за флористичним законом є об'єктами рослинного світу [10].

У зв'язку із зазначеним виникає проблема визначення правооб'єктності перелічених складових частин територій та об'єктів природно-заповідного фонду, внутрішніх морських вод і територіального моря, континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони України, поверхневих вод та їх приток усіх порядків та їх відмежування від об'єктів рослинного світу аналогічно тому, як це розглянуто відносно лісової рослинності, лісових об'єктів та їх ресурсів. Таке розмежування не позбавлено практичного значення, що визначається цілями забезпечення оптимального правового регулювання раціонального використання, ефективної охорони і своєчасного відтворення об'єктів наземної та водної рослинності.

Оскільки зазначена «подвійна» правооб'єктність окремих об'єктів рослинного світу та природних рослинних ресурсів передбачена в законодавчому порядку, то під час наукового дослідження вона не може бути проігнорована. У цьому зв'язку з метою більш повного наукового визначення правооб'єктності рослинного світу та природних рослинних ресурсів слід було б позначати не тільки їх територіальне знаходження і зростання, а і їхнє акваторіальне перебування і розташування.

До природних рослинних ресурсів місцевого значення, за ч. 4 ст. 4 Закону «Про рослинний світ», відносяться дикорослі та інші несільськогосподарського призначення судинні рослини, мохоподібні, водорості, лишайники, а також гриби, не віднесені до природних рослинних ресурсів загальнодержавного значення. Отже, за організаційно-правовим критерієм види природних рослинних ресурсів місцевого значення визначаються за допомогою їх виключення зі складу природних рослинних ресурсів загальнодержавного значення, тобто шляхом виявлення їх відсутності в складі рослинних ресурсів загальнодержавного значення.

Слід зазначити, що природні рослинні ресурси як загальнодержавного, так і місцевого значення в чинному флористично-

му законодавстві наділені спільними ознаками щодо віднесення їх до об'єктів рослинного світу. До визначальних із них слід віднести їх природне зростання в межах певних ділянок, утворення ними угруповань на відповідній території, несільськогосподарське призначення, перебування в тісній взаємодії як між собою, так і з умовами довкілля. Саме за наявності зазначених ознак вони утворюють ареал [11] за місцем свого зростання.

Загальновідомо, що природне зростання в межах певних ділянок дикорослих представників рослинного світу відбувається незалежно від участі, зусиль чи витрат людини або суспільства. Безумовно, їх природне зростання відбувається на відповідних земельних ділянках або в межах певного водного середовища. Важливою ознакою для об'єктів рослинного світу та природних рослинних ресурсів є утворення ними угруповань не тільки на певній наземній території, а і в акваторіальному просторі.

Головною ознакою віднесення рослин до дикорослих є їхнє несільськогосподарське призначення. Це не означає, що рослини природного походження не можуть використовуватися в господарській діяльності (наприклад, збирання плодів, заготівлі сіна, випасання худоби тощо). Проте на регулювання відносин у сфері охорони, використання та відтворення рослин сільськогосподарського призначення, садівництва або городництва, багаторічних насаджень та інших культурних рослин положення і вимоги Закону «Про рослинний світ» не поширюється. Отже, культурні рослини, вирощувані в результаті трудової діяльності для споживання або реалізації, є майном [12] і не відносяться до об'єктів рослинного світу. Відносини з приводу зрощування та використання цих рослин і захисту прав на них регулюються аграрним, земельним, цивільним, адміністративним та іншими галузями чинного законодавством, а їх правоб'єктність тотожна майновим об'єктам.

Перебування об'єктів рослинного світу в тісній взаємодії і між собою, і з умовами довкілля являє собою, з одного боку, співіснування рослинних організмів на певній ділянці земної поверхні чи акваторіального простору, а з іншого, – прояв взаємовпливу рослинних організмів на зовнішнє середовище їхнього існування. Така взаємодія зумовлює структурну будову рослин, кількісний і якісний склад їх організмів, створене відповідне фітосередовище та сприяє їх розвитку в просторі та часі.

Для водних рослин у поверхневих водах в якості додаткового критерію віднесення до природних рослинних ресурсів загальнодержавного значення передбачена ознака їх розташування і використання на території більш ніж однієї області, а також водних приток усіх порядків. Ця ознака передбачена в ст. 5 Водного кодексу України відносно поверхневих вод (озер, водосховищ, річок, каналів), що знаходяться і використовуються на території більш як однієї області, а також їх протоків усіх порядків, і текстуально відтворена в зазначеній нормі Закону «Про рослинний світ». У наведеному випадку очевидним є те, що перелічені та інші водні об'єкти є середовищем зростання та існування об'єктів рослинного світу та природних рослинних ресурсів.

Наведені ознаки надають можливість визначати *рослинний світ в якості правового об'єкта, що являє собою сукупність дикорослих наземних і водних рослин із відповідними ресурсами природного походження, які існують на певній наземній території або акваторіальному просторі держави та перебувають у тісній взаємодії як між собою, так і з умовами довкілля*. Визначення правоб'єктності рослинного світу має певне науково-практичне значення для виконання законодавчих завдань із

регулювання охорони, використання та відтворення дикорослих та інших несільськогосподарських рослин, а також місць їх зростання й існування.

Завдання щодо охорони, використання та відтворення дикорослих об'єктів та ресурсів природного рослинного світу визначені в чинному законодавстві. Так, згідно з вимогами ст. 5 Закону «Про рослинний світ» під час здійснення діяльності, яка впливає на стан охорони, використання та відтворення рослинного світу, необхідно дотримуватися таких основних вимог: збереження природної просторової, видової, популяційної та ценотичної різноманітності об'єктів рослинного світу; збереження умов місцезростання дикорослих рослин і природних рослинних угруповань; науково обґрунтованого, невиснажливого використання природних рослинних ресурсів; здійснення заходів щодо запобігання негативному впливу господарської діяльності на рослинний світ; охорони об'єктів рослинного світу від пожеж та захист від шкідників і хвороб; здійснення заходів щодо відтворення об'єктів рослинного світу; регулювання поширення та чисельності дикорослих рослин і використання їх запасів з урахуванням інтересів охорони здоров'я населення. Наведені вимоги враховуються під час розробки проектів законодавчих актів, міждержавних, загальнодержавних і регіональних програм щодо здійснення заходів з охорони, використання та відтворення рослинного світу.

Приймаючи до уваги перший досвід прийняття Закону «Про рослинний світ», що регулює відносини щодо охорони, використання та відтворення рослинного світу поза лісів, відмітимо, що в ньому не вирішені питання щодо належності рослинного світу на праві власності як природного об'єкту та його диференційованих складових частин. Виходячи з того, що рослинний світ органічно пов'язаний із землями, водами, лісами та іншими природними об'єктами, є всі підстави для розгляду рослинного світу та його відокремлених частин в якості об'єктів права власності. Крім того, як вже зазначалось, відносини щодо охорони, використання та відтворення природного рослинного світу регулюються й іншими законодавчими актами, які передбачають і закріплюють відносини власності, в тому числі на дикорослі рослинні об'єкти.

В опосередкованому вигляді власницькі відносини на рослинний світ та його об'єкти позначені й у флористичному законодавстві. Так, згідно з ч. 2 ст. 38 Закону «Про рослинний світ» державний облік і кадастр рослинного світу містять систему відомостей і документів про розподіл об'єктів рослинного світу між власниками і користувачами (в тому числі орендарями) земельних ділянок, кількісні та якісні характеристики народногосподарської і наукової цінності рослинних ресурсів, поділ природних рослинних угруповань на категорії, економічну оцінку технічних, кормових, лікарських, харчових та інших властивостей природних рослинних ресурсів, а також інші дані про рослинні природні ресурси, необхідні для забезпечення їх невиснажливого використання, відтворення й ефективної охорони.

Висновки. Законодавче встановлення власницької правоб'єктності рослинного світу є виправданим з огляду на відмежування об'єктів природної флори від інших рослинних ресурсів природного походження. Так, в якості власників рослинного світу, перш за все, виступають власники землі, проте із цього не випливає, що земельні ділянки відносяться до об'єктів рослинного світу. Зазначене надає підстави для твердження про те, що з прийняттям спеціального флористичного закону рослинний світ поза лісовими чи водними об'єктами має визна-

ватись самостійним об'єктом права власності. Проте, на наш погляд, правооб'єктність рослинного світу в цілому, так само як і специфіка відносин власності на рослинний світ поза лісів, має знайти своє закріплення в чинному флористичному законі з подальшою конкретизацією і деталізацією в поточному українському законодавстві.

Література:

1. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року: Закон України від 21 грудня 2010 року. // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 26. – Ст. 218.
2. Регіональна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Одеській області у 2014 році. Одеська обласна державна адміністрація. Департамент екології та природних ресурсів. – Одеса, 2015. – С. 55.
3. Про рослинний світ : Закон України від 9 квітня 1999 року. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 22-23. – Ст. 198.
4. Мосякін С.Л. Судинні рослини: систематика, географія, флора / С.Л. Мосякін // Український ботанічний журнал. – 2013. – № 3. – С. 289.
5. Гвоздик П.О. Правові засади збереження біологічного різноманіття : автореф. дис... канд. юрид. наук за спец. 12.00.06 / П.О. Гвоздик. – К. : 1999. – С. 8.
6. Топчиев А.Г. Геоэкология: географические основы природопользования / А.Г. Топчиев. – Одесса, 1997. – С. 31.
7. Соколова А.К. Теоретичні засади становлення та розвитку флористичного права України : автореф. дис... канд. юрид. наук за спец. 12.00.06 / А.К. Соколова. – Харків, 2013. – 32 с.
8. Червона книга України. Рослинний світ. Третє видання. / За заг. ред. чл.-кор. НАН України Я.П. Дідуха. – К. : «Глобалконсалтинг», 2009. – 911 с.
9. Зелена книга України. / За заг. ред. Ю.Р. Шеляг-Сосонка. – К. : Академперіодика, 2002. – 35 с.
10. Природноресурсове право України / За ред. І.І. Каракаша. – К. : Істина, 2005. – С. 221.
11. Універсальний словник-енциклопедія. – Київ-Львів, 2001.
12. Янушевич З.В. Культурные растения Северного Причерноморья / З.В. Янушевич. – Кишинёв, 1986. – С. 18.

Каракаш И. И. Проблемы права собственности на объекты и ресурсы растительного мира

Аннотация. В статье рассмотрены некоторые проблемные вопросы правовой охраны, рационального использования и своевременного воспроизводства дикорастущих и других растений несельскохозяйственного назначения. Растительный мир и его ресурсы в украинском законодательстве преимущественно охраняются и используются в качестве экологических объектов. По мнению автора статьи, есть все основания для установления и регулирования охраны, использования и воспроизводства дикого растительного мира и его ресурсов в качестве объектов права собственности, что будет способствовать повышению эффективности их охраны и устойчивого использования.

Ключевые слова: растительный мир, природные растительные ресурсы, объекты права собственности, правовая охрана, рациональное использование, своевременное воспроизводство.

Karakash I. Issues of ownership of the facilities and resources of flora

Summary. The article deals with some problematic issues of legal protection, rational use and timely reproduction of wild and other nonagricultural plants. However, the plant world and its resources in the current Ukrainian legislation largely protected and are used as environmental objects. According to the author, there is every reason for the establishment and management of protection, use and reproduction of wild fauna and its resources as objects of property rights that would enhance the effectiveness of their protection and unsustainable and sustainable use.

Key words: flora, natural plant resources, objects of property rights, legal protection, rational use and timely reproduction.