



негосударственных общественных организаций, поэтому считаем целесообразным в Украине для урегулирования этого вопроса создать отдельный законодательный акт.

Список использованной литературы:

1. Третій сектор в Україні: проблеми становлення / М.Ф. Шевченко (кер. авт. кол.), В.А. Головенько, Ю.М. Галустьян та ін. – К. : Український ін-т соціальних досліджень, 2001. – 173 с.
2. Создание некоммерческих организаций в Кыргызской Республике./ Авт.-сост. Н. Идрисов. – Б. : 2011– 87 с.
3. Кобилянська Л., Гуляєва М. Організаційно-правові основи діяльності неурядових організацій: навч.-метод. посібник // Л. Кобилянська, М. Гуляєва. – Чернівці : Чернівецький нац. ун-т, 2012. – 168 с.
4. Для чего создаются общественные объединения. Изд. второе, испр. и дополн. – Кишинев : VIOTICA, 2001. – 143 с.
5. Конституція України: Офіц. текст: Коментар законодавства України про права та свободи людини і громадянина: Навч. посібн. / Авт.-уклад. М.І. Хавронюк. – 2-ге вид., переробл. і допов. – К. : Видавництво А.С.К., 2003. – 384 с. – (Нормативні документи та коментарі).
6. Науково-практичний коментар Цивільного кодексу України. [текст] Станом на 1 травня 2012 р. / За заг. ред. В.В. Богагіря – К. : «Центр учбової літератури», 2012. – 1024 с.
7. Податковий кодекс України від 02 грудня 2010 року № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show>.
8. Про громадські об'єднання: Закон України від 22 березня 2012 року № 4572-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 1. – Ст. 1.
9. Конституції нових держав Європи та Азії / Упоряд. С. Головатий. – К. : Укр. Правн. Фундація. Вид-во «Право», 1996. – 544 с.
10. основополагающие принципы статуса неправительственных организаций в Европе Решение Комитета Министров Совета Европы 837-ое заседание – 16 апреля 2003 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hub.coe.int/>.

ПРАВОВАЯ ОХРАНА РАСТИТЕЛЬНОГО МИРА В НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТАХ УКРАИНЫ

Инна ШЕВЕРДИНА,

соискатель кафедры экологического права

Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

Summary

Article examines the issues of legal protection of plant world in the settlements of Ukraine. Carried out an analysis of the legal literature and legal standards on the topic. Reviews the content of the legal protection of plant world in settlements and legal aspects, in particular, we study a set of measures and means by which such protection is provided. Produced on the basis of studies allocated to the legal protection of plant world in the settlements and offers its own definition.

Key words: the plant world, legal protection plant world, settlement, forest, green spaces.

Аннотация

Статья посвящена изучению вопросов правовой охраны растительного мира в населенных пунктах Украины. Осуществляется анализ юридической литературы и норм законодательства по указанной теме. Рассматривается содержание правовой охраны растительного мира в населенных пунктах и ее правовые аспекты, в частности исследуется комплекс мероприятий и средств, посредством которых обеспечивается такая охрана. На основе произведенного исследования выделяются особенности правовой охраны растительного мира в населенных пунктах, и предлагается ее авторское определение.

Ключевые слова: растительный мир, правовая охрана растительного мира, населенный пункт, лес, зеленые насаждения.

Постановка проблемы. Растительный мир является одним из основных природных ресурсов населенных пунктов, который с другими составляющими окружающей среды имеет неопределимое значение в природных процессах и жизнедеятельности человека. К сожалению, сегодня наблюдается неудовлетворительное состояние растительного мира в населенных пунктах. Поэтому одной из основных задач государственной экологической политики в соответствии с «Общегосударственной программой формирования национальной экологической сети Украины на 2000-2015 годы» является улучшение состояния охраны, сохранения и воспроизводства зеленых насаждений и лесов, которые входят в состав зеленых зон городов и других населенных пунктов [1].

Актуальность темы исследования. Реализация экологической политики требует эффективного функционирования системы законодательных и нормативно-правовых актов в области охраны объектов растительного мира в населенных пунктах, что обуславливает необходимость в научных разработках в данной сфере.

Состояние исследования. Правовая охрана растительного мира иссле-

довалось учеными еще в советские времена, однако проблемы охраны нелесной растительности рассматривались, в основном, в связи с освещением вопросов лесного и земельного права. Среди авторов таких работ можно назвать Г.Н. Полянскую, Л.А. Заславскую, Р.К. Гусева, Ю.Г. Жарикова, О.И. Крассова, В.В. Петрова и других. Непосредственно проблемами охраны растительного мира занимались такие ученые, как А.Б. Искоян, О.С. Колбасов, А.П. Гетьман, В.К. Попов, А.К. Соколова, А.В. Басай, Ю.И. Шуплецова, Е.В. Толкаченко.

Цель и задача статьи – рассмотреть комплекс мероприятий, которые предусматривает правовая охрана растительного мира в населенных пунктах, исследовать ее особенности, что даст возможность определить понятие правовой охраны растительного мира в населенных пунктах.

Изложение основного материала. Проблемы охраны растительного мира долгое время поднимаются многими учеными – географами, биологами, и, конечно, юристами. Нужно отметить, что большую часть внимания ученые уделяют охране лесной растительности.

Так, П.В. Мельник под правовой охраной лесов предлагает понимать совокупность правовых норм и



правоотношений, которая связана с рациональным использованием, воспроизведением, повышением производительности и защитой лесов в целях сохранения и повышения экологических (водоохранных, защитных, санитарно-гигиенических, оздоровительных, рекреационных) эстетических, воспитательных, экономических и других их свойств [2, с. 43].

В.К. Матвийчук правовую охрану лесов и другого растительного мира определяет как установленную законодательством совокупность государственных и общественных мероприятий, направленных на сохранение, рациональное использование, воспроизводство и оздоровление указанных природных объектов [3, с. 31].

Однако еще в советские времена неоднократно высказывалась точка зрения о том, что охране подлежит не только лес, но и весь растительный мир в целом. Одним из первых в 70-е годы прошлого века это сделал О.С. Колбасов. Эту точку зрения он неоднократно высказывал и в дальнейшем, в частности при обсуждении концепции закона об охране природы СССР [4].

А.В. Басай правовую охрану растительного мира определяет как совокупность нормативно-правовых актов и закрепленных в законодательстве мер, направленных на охрану, рациональное использование и воспроизводство растительного мира, а также правоотношений, возникающих на основании реализации этих правовых норм, с целью сохранения и повышения природоохранных, рекреационных, оздоровительных, культурно-образовательных, воспитательных, хозяйственных функций растительного мира [5, с. 139].

По мнению М.Я. Ващишина, под правовой охраной растительного мира следует понимать целенаправленный процесс правового регулирования и осуществления мероприятий по охране, рациональному использованию и воспроизводству природных растительных ресурсов [6, с. 274].

На законодательном уровне отношения по охране растительного

мира регулируются нормами Закона Украины «О растительном мире». В соответствии со ст. 25 указанного Закона охрана растительного мира предусматривает осуществление комплекса мероприятий, направленных на сохранение пространственного, видового, популяционного и ценотического разнообразия и целостности объектов растительного мира, охрану условий их произрастания, сохранение от уничтожения, повреждения, защиту от вредителей и болезней, а также неизнурительное использование. Осуществление указанных мероприятий возлагается на центральные и местные органы исполнительной власти, органы местного самоуправления, владельцев и пользователей (в том числе арендаторов) земельных участков, на которых находятся объекты растительного мира, а также пользователей природных растительных ресурсов [7].

К таким мероприятиям Закон относит: установление правил и норм охраны, использования и воспроизводства объектов растительного мира; запрет и ограничение использования природных растительных ресурсов в случае необходимости; проведение экологической экспертизы и других мероприятий с целью предотвращения гибели объектов растительного мира в результате хозяйственной деятельности; защиту земель, занятых объектами растительного мира; создание и объявление территорий и объектов природно-заповедного фонда; организацию научных исследований, направленных на обеспечение осуществления мероприятий по охране и воспроизводству объектов растительного мира; развитие системы информирования об объектах растительного мира и воспитание у граждан бережного отношения к ним; создание системы государственного учета и осуществление государственного контроля за охраной, использованием и воспроизводством растительного мира; занесение редких и находящихся под угрозой исчезновения видов растений и типичных природных растительных сообществ соответственно в Красную книгу Украины и в Зеленую книгу

Украины; установление юридической ответственности за нарушение порядка охраны и использования природных растительных ресурсов, осуществление других мероприятий (ст. 26) [7].

Предприятия, учреждения, организации и граждане, деятельность которых связана с размещением, проектированием, реконструкцией, застройкой населенных пунктов, предприятий, сооружений и других объектов, а также введением их в эксплуатацию, должны предусматривать и осуществлять мероприятия по сохранению условий произрастания объектов растительного мира. С территорий, отведенных под застройку юридические или физические лица, которые ее осуществляют, редкие растения и такие, которые находятся под угрозой исчезновения, должны пересадить на участки с однотипными условиями произрастания (ст. 27) [7].

Следует отметить, что большое значение в области охраны растительного мира приобретает правовое регулирование проведения экологической экспертизы. Как указано в ст.ст. 28, 29 Закона Украины «О растительном мире», во время проведения экологической экспертизы проектов схем развития и размещения производительных сил, генеральных планов развития населенных пунктов, схем районной планировки и другой документации, а также расчетов, проектов строительства и реконструкции (расширения, технического перевооружения) предприятий, сооружений и других объектов, внедрение новой техники, технологий обязательно должно учитываться их влияние на состояние растительного мира и условия его произрастания. Также должны учитываться требования по охране объектов растительного мира при разработке и установлении экологических нормативов [7].

Важной формой охраны растительного мира является охрана редких и находящихся под угрозой исчезновения видов растений и типичных природных растительных сообществ. В соответствии со ст. 30 Закона Украины «О растительном мире» редки и такие, которые на-



ходятся под угрозой исчезновения, виды растений, произрастающие в естественных условиях на территории Украины, в пределах ее территориальных вод, континентального шельфа и исключительной (морской) экономической зоны, подлежат особой охране и заносятся в Красную книгу Украины. Согласно ст. 31 Закона редкие и такие, которые находятся под угрозой исчезновения, и типичные природные растительные сообществу подлежат охране на всей территории Украины и заносятся в Зеленую книгу Украины [7].

В соответствии со ст. 28 Закона Украины «О благоустройстве населенных пунктов» охране подлежат все зеленые насаждения в пределах населенных пунктов при проведении любой деятельности, кроме зеленых насаждений, которые высажены или выросли самосевом в охранных зонах воздушных и кабельных линий, трансформаторных подстанциях, распределительных пунктах и устройствах. Охрана зеленых насаждений на объектах благоустройства, а также удаление деревьев, выросших самосевом, осуществляются за счет средств государственного или местных бюджетов в зависимости от подчинения объекта благоустройства, а на земельных участках, переданных в собственность, предоставленных в постоянное пользование или в аренду, – за счет средств их собственников или пользователей, в соответствии с нормативами, утвержденными в установленном порядке [8]. Эти правовые предписания дублируются и в Правилах содержания зеленых насаждений в населенных пунктах Украины [9].

На объектах благоустройства в соответствии со ст. 16 указанного Закона запрещается: а) выполнять работы без разрешения в случае, если обязательность его получения предусмотрена законом; б) самовольно устраивать огороды, создавать, повреждать или уничтожать газоны, самовольно высаживать и уничтожать деревья, кусты и т.п.; в) вывозить и сваливать в неотведенных для этого местах отходы, траву, ветки, древесину, листья, снег; г) складировать строительные материалы, конструкции, оборудование за

пределами строительных площадок; д) самовольно устанавливать объекты внешней рекламы, торговые лотки, павильоны, киоски; е) устанавливать технические средства регулирования дорожного движения без согласования с соответствующими органами Министерства внутренних дел Украины; е) устраивать стоянки судов, катеров, других моторных плавучих средств в пределах территорий пляжей; ж) выпасать скот, выгуливать и дрессировать животных в неотведенных для этого местах; з) осуществлять ремонт, обслуживание и мойку транспортных средств, машин, механизмов в не отведенных для этого местах (кроме случаев проведения немедленного ремонта при аварийной остановке) [8].

В соответствии со ст. 30 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине» осуществление контроля за организацией озеленения и охраной зеленых насаждений относится к ведению исполнительных органов сельских, поселковых, городских советов [10]. В соответствии со ст. 20 Закона Украины «О местных государственных администрациях» местные государственные администрации организуют охрану и реставрацию дворцово-парковых, парковых и историко-культурных ландшафтов [11].

В соответствии с Правилами содержания зеленых насаждений в населенных пунктах Украины охрана зеленых насаждений – это система административно-правовых, организационно-хозяйственных, экономических, архитектурно-планировочных и агротехнических мероприятий, направленных на сохранение, восстановление или улучшение выполнения зелеными насаждениями соответствующих функций [9].

Вопросы правовой охраны зеленых насаждений, которые являются составной частью растительного мира населенных пунктов, изучала российская ученая Ю.И. Шуплецова, по мнению которой под правовой охраной зеленых насаждений следует понимать совокупность норм права, регулирующих общественные отношения, возникающие в процессе сохранения и восстановления зеленых насаждений [12, с. 95].

Комплексное исследование правовой охраны зеленых насаждений в населенных пунктах Украины провела Е.В. Толкаченко, которая в своей работе предложила под понятием «правовая охрана зеленых насаждений в населенных пунктах» понимать закрепленную в законодательстве систему организационных, правовых, экономических и других мероприятий, направленных на предотвращение вредного (химического, физического и др.) воздействия, загрязнения, засорения и истощения этих природных ресурсов, на ликвидацию негативных явлений и организацию их рационального использования, сохранения, воспроизведения и улучшения состояния зеленых насаждений в населенных пунктах с целью удовлетворения экологических, эстетических и других интересов населения [13, с. 3-4].

В зеленых зонах городов ежедневно должен проводиться лесопатологический надзор, предусматривающий осуществление контроля за санитарным состоянием лесных насаждений, характером и границами распространения вредителей и болезней, очагов их массового размножения в целях проектирования лесозащитных мероприятий.

Также для охраны растительного мира в населенных пунктах на ландшафтно-рекреационных территориях, охватывающих пригородные леса, лесопарки, лесозащитные полосы, водоемы, зоны отдыха и курортные зоны, земли сельскохозяйственного использования и другие, которые вместе с парками, садами, скверами, бульварами селитебной территории формируют систему озеленения и оздоровления (включая земли городских лесов), не допускается размещение жилищно-общественных объектов, а также дачных поселений, если объекты, которые проектируются, не предназначены для отдыха и спорта [14]. При проектировании новых и расширении существующих населенных пунктов необходимо предусматривать равномерное и непрерывное озеленение территории с максимальным сохранением и использованием существующих зеленых насаждений. Запрещается строительство, реконструк-



ция и расширение объектов за счет территории парков, водных акваторий и т.д. [14].

Планировочную структуру городских и сельских поселений следует формировать на основании комплексной оценки территории (агрегированная оценка загрязнения городской среды, экономико-градостроительная оценка территории), определяющей приоритетность проведения мероприятий по защите природной среды. Причем изъятие земельных участков, занятых многолетними насаждениями для несельскохозяйственных нужд, земель рекреационного назначения, заказников, курортов, а также лесов с особым режимом лесопользования (лесопарки, городские леса, лесопарковые части зеленых зон населенных пунктов, противозерозионные леса и водоохранные насаждения) для целей, не связанных с ведением лесного хозяйства, допускается как исключение, по решению Верховной Рады Украины в установленном порядке при обязательном условии возмещения застройщиком убытков и потерь, связанных с изъятием [15].

Меры охраны городских лесов, которые являются составной частью растительного мира населенных пунктов, закреплены в ГОСТ 17.6.3.01. – 78 «Охрана природы. Флора. Охрана и рациональное использование лесов зеленых зон городов. Общие требования», согласно которому охрана и рациональное использование лесов зеленых зон городов должны включать лесоводственные, биотехнические, противопожарные мероприятия и благоустройство территории, обеспечивающие выполнение оздоровительных и средозащитных функций леса, и организацию отдыха населения, а также предусматривать ограничение побочного пользования лесом [16].

К мерам обеспечения особого режима охраны растительного мира населенных пунктов также следует отнести установление нормативов предельно допустимой нагрузки на зеленые зоны. В справочной юридической литературе нагрузки на природу (окружающую среду человека) определяются как соотношение силы антропогенного воздействия

и степени восстановительных способностей природы, которое может быть определено, исходя из реакции отдельных экологических компонентов (изменений водности, видового состава растений, животных и т.п.) [17, с. 134].

Так, в соответствии с Государственными строительными нормами допустимое количество одновременных посетителей территорий парков, лесопарков, лесов, зеленых зон следует принимать в соответствии с укрупненными показателями (количество человек на один гектар указанной территории), не более: а) для городских парков – 100 человек; б) для парков-зон длительного отдыха – 70 человек; в) для парков-курортов – 50 человек; г) для парков-зон кратковременного отдыха – 20 человек; д) для лесопарков (лугопарков, гидропарков) – 10 человек; е) для лесов – от одного до трех человек. Причем, при количестве единовременных посетителей от 10 до 50 человек на один гектар леса, необходимо предусматривать дорожно-тропичную сеть для организации их движения, а на опушках полей – почвозащитные посадки. При количестве единовременных посетителей от 50 и более человек на один гектар необходимо предусматривать мероприятия по преобразованию лесного ландшафта в парковый [15].

Особенности правовой охраны объектов растительного мира в населенных пунктах, как отмечает Б.В. Ерофеев, также могут зависеть от статуса территории, на которой они располагаются [18, с. 380]. Так, в соответствии со ст. 60 Закона Украины «Об охране окружающей природной среды» особой охране подлежат природные территории и объекты, которые имеют большую экологическую ценность как уникальные и типичные природные комплексы, для сохранения благоприятной экологической обстановки, предупреждения и стабилизации негативных природных процессов и явлений. Природные территории и объекты, подлежащие особой охране, образуют единую территориальную систему и включают территории и объекты природно-заповедного фонда, курортные и лечебно-оздоровитель-

ные, рекреационные, водозащитные, полезащитные и другие типы территорий и объектов, которые определяются законодательством Украины [19]. В свою очередь, объекты растительного мира также могут находиться в пределах указанных территорий и объектов природно-заповедного фонда, курортных, лечебно-оздоровительных, рекреационных зон и т.п.

Конечно, в населенных пунктах может быть установлен более строгий режим охраны и для отдельных объектов растительного мира в зависимости от их собственной ценности. Такой режим, например, может быть установлен для такой группы объектов растительного мира, которая определяется законодательством как редкие и такие, которые находятся под угрозой исчезновения, виды растительного мира.

Исходя из вышесказанного, можно сделать вывод, что особенности правовой охраны растительного мира в населенных пунктах зависят от многих факторов: функционального назначения объектов растительного мира населенных пунктов; статуса территорий, на которых они растут; собственной ценности объектов растительного мира населенных пунктов, их происхождения и породного состава и т.п. Последний имеет важное значение для городской растительности, так как достаточно большую часть городских зеленых насаждений составляют так называемые травянистые породы и территории, занятые ими газоны, цветники, клумбы, придомовые территории и т.п. Несмотря на, казалось бы, небольшую значимость данного вида насаждений, они составляют важную часть природного комплекса городов. Они укрепляют почвенный покров, удерживают необходимую для роста древесно-кустарниковой растительности влагу, а также служат целям благоустройства и отдыха населения.

Таким образом, опираясь на приведенные выше определения, сформулированные учеными, а также на правовые нормы экологического законодательства, можно предложить следующее определение понятия «правовая охрана раститель-



ного мира в населенных пунктах»: это совокупность правовых норм, регулирующих осуществление комплекса мероприятий (административно-правовых, организационно-хозяйственных, экономических, архитектурно-планировочных, агротехнических и др.), закрепленных в нормативно-правовых актах и направленных на сохранение объектов растительного мира в населенных пунктах, охрану условий их произрастания, сохранение от уничтожения, повреждения, защиты от вредителей и болезней, а также устойчивое использование с целью восстановления и улучшения выполнения объектами растительного мира в населенных пунктах соответствующих функций (природоохранных, рекреационных, санитарно-гигиенических, декоративных, оздоровительных, культурно-образовательных и т.д.).

Список использованной литературы:

1. Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000 – 2015 роки : Закон України від 21.09.2000 р. №1989-III // Відом. Верхов. Ради України – 2000. – № 47. – Ст. 405.
2. Мельник П.В. Правова охорона лісів Карпатського регіону України : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.06 / Мельник Петро Васильович. – Івано-Франківськ, 2002 – 173 с.
3. Матвійчук В.К. Кримінально-правова охорона навколишнього природного середовища (кримінально-правове та кримінологічне дослідження) : монографія. – К. : «Азимут-Україна», 2005. – 464 с.
4. Боголюбов С.А., Колбасов О.С. Закон об охране природы в СССР. Каким ему быть? Мнения и предложения ученых. – М. : Юрид. лит. 1991. – 64 с.
5. Басай О.В. Правовий режим рослинного світу України : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06 / Басай Олександр Вікторович – Івано-Франківськ, 2008. – 214 с.
6. Право довкілля (екологічне право): навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / П.Д. Пилипенко, В.І. Федорович, М.Я. Ващишин [та ін.]; за ред. П.Д. Пилипенка. – К. : Ін Юре, 2010. – 401 с.
7. Про рослинний світ : Закон України від 09.04.1999 р. № 591-XIV // Відом. Верхов. Ради України – 1999. – № 22 – 23. – ст. 198.
8. Про благоустрій населених пунктів України: Закон України від 06.09.2005 р. № 2807-IV // Відом. Верхов. Ради України – 2005. – № 49. – ст. 517.
9. Правила утримання зелених насаджень у населених пунктах України: затв. наказом Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України від 10.04.2006 р. № 105 // Офіц. вісн. України. – 2006. – № 31. – ст. 2276.
10. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР // Відом. Верхов. Ради України – 1997. – № 24. – ст. 170.
11. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9.04.1999 р. № 586XIV // Відом. Верхов. Ради України – 1999. – № 20. – ст. 190.
12. Шуплецова Ю.И. Правовая охрана зеленых насаждений в городе х: дисс. ... кандидата юрид. наук : 12.00.06 / Шуплецова Юлия Игоревна – Москва, 2000. – 165 с.
13. Толкаченко О.В. Правова охорона зелених насаджень в населених пунктах України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право» / О.В. Толкаченко. – Донецьк, 2013. – 18 с.
14. Державні санітарні правила планування та забудови населених пунктів: затв. наказом Міністерства охорони здоров'я України від 19.06.1996 р. № 173 // Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>
15. Містобудування. Планування і забудова міських і сільських поселень [Текст]. – К. : Мінрегіонбуд України. – (Державні будівельні норми України). Зміна № 4 : ДБН 360-92. – Чинний від 2011-10-01. – К., 2011. – 6 с. : табл.
16. Охрана природы. Флора. Охрана и рациональное использование лесов зеленых зон городов. Общие требования : ГОСТ 17.6.3.01-78. – [от 10.07.1978 г.] : утв. постановлением Государственного комитета СССР по стандартам № 1851 // Режим доступа : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
17. Реймерс Н.Ф. Охрана природы и окружающей человека среды: Слов.-справ. – М. : Просвещение, 1992. – 320 с. : ил.
18. Ерофеев Б.В. Экологическое право [Учеб. для вузов по спец. «Правоведение»]. – М. : Высш. шк., 1992. – 397 с.
19. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-XII // Відом. Верхов. Ради України – 1991. – № 41. – Ст. 546.