

**Вівчаренко О. А.**

д.ю.н., професор, доктор права  
Українського вільного університету,  
заступник директора навчально-  
наукового юридичного інституту  
Прикарпатського національного  
університету ім. В. Стефаника

## **ПРАВОВА ОХОРОНА ЛІСІВ АБО ПРОБЛЕМИ МОРАТОРІЮ НА ВИРУБКУ ЛІСУ**

В квітні 2015 року було прийнято закон про введення 10-річного мораторію на експорт лісу- кругляку. Заборона вступила в дію з 1 листопада 2015 року, (для деревини соснових порід з 1 січня 2017).

Ідея мораторію для кожного виглядала суто суб'єктивно. Один бажали захисти “українського виробника”. Інші контролювати продаж природних багатств європейцям. А дехто вбачав у цьому порушення зобов'язань країни щодо вільного ринку. Півроку роботи мораторію показали, що насправді проблема зовсім не в цьому. Просто Україні потрібно навести лад в галузі, де ніхто нічого не робив усі роки незалежності.

«Для того, щоб оцінити реальні масштаби вирубок лісів України необхідно провести повноцінний облік лісів та створити державний лісовий кадастр. Останній повноцінний облік всіх лісів України проводився у 1996 році. По Держлісагентству останній облік був у 2011 році лише шляхом звірки паперових даних».

Автори законопроекту вважали що це—протекціоністський крок: він дозволить забезпечити сировиною українського виробника, відродити деревообробну галузь, залучити інвестиції та збільшити кількість робочих місць. Побіжно згадувалася екологічна шкода, якої завдає Україні неконтрольована вирубка та вивезення деревини.

Євросоюз очікувано заперечив, що протекціонізм порушує угоду про асоціацію. Вільний ринок повинен бути для всіх, і ще в листопаді минулого року голова Єврокомісії Жан-Клод Юнкер заявив, що Україна впродовж кількох тижнів може відмінити мораторій на експорт лісу-кругляку. Це би розблокувало отримання кредиту від ЄС на 600 мільйонів євро.

Антиєвропейськи налаштовані політики негайно заявили, що ЄС просто-напросто намагається викупити дешево українське багатство.

Хоч саме представництво ЄС найбільш коректно пояснило ... справжню проблему лісів. 6 грудня там поширили заяву щодо мораторію. Європейці наголосили: якщо Україна хоче зберегти ліси, то мораторій потрібно запроваджувати не на експорт, а на вирубку. І посилювати відповідальність за порушення заборони. Нинішні ж обмеження «служать потребам деяких зацікавлених груп у деревообробній промисловості, дозволяючи їм отримувати винятковий та необмежений доступ до лісових ресурсів» і суперечать зобов'язанням в рамках угоди про вільну торгівлю із ЄС.

Мораторій—тимчасовий захід. Він розрахований на 10 років, хоч є багато сил, які намагаються його відмінити. Весь час його дії українська

влада має використати для того, щоб змінити правила гри на внутрішньому ринку.

Мораторій на експорт лісу - це тимчасовий крок для вирішення серйозних системних проблем - експерт...

Мораторій на експорт лісу-кругляка - це тимчасовий крок для вирішення серйозних системних проблем української економіки

Проблема №1: Підняти деревообробну промисловість

Деревообробна промисловість за даними Міністерства економічного розвитку та торгівлі не продемонструвала стрімкого росту у 2016 році. Обсяг виробів із деревини, паперу та поліграфічної продукції збільшився на 0.8%. Виробництво меблів, іншої продукції, ремонт і монтаж машин і устаткування зросло на 1,4%. Але це позитивна динаміка, оскільки в 2015 році падіння по цих позиціях склало  $\square$  11% та  $\square$  15,5% відповідно.

Прес-брифінг на тему «Використовувати ліс по-європейськи». УКМЦ, 16.01.2017

Для деревообробників вкрай важливе створення прозорого ринку сировини. Народний депутат, секретар комітету з питань екологічної політики Остап Однак вважає оптимальним варіантом продавати деревину через систему Прозоро. Анонімна участь в торгах безпосередньо виробників дозволить сформувати ринкову ціну, а відповідальність постачальників за виконання договорів знизить корупційну складову до мінімуму.

Торгувати через систему Прозоро вважають за можливе і в Державному агентстві лісових ресурсів, однак зауважують, що «існує велика вірогідність щодо несприйняття виключно електронної форми торгів вітчизняними деревообробниками».

Продавати краще за кордоном. Тому, на думку МЕРТ, важливо, щоб уряд виділив гроші виробникам для участі у виставкових заходах в країнах ЄС. Свій внесок повинно зробити і Міністерство закордонних справ— посольства мають сприяти бізнесу та профільним асоціаціям в пошуку закордонних партнерів та ринків збуту.

Проблема №2: Створити систему обліку деревини

В Україні офіційно заготовляють 18 мільйонів кубометрів лісу, але реальна цифра за експертними оцінками мінімум удвічі вища—до 40 мільйонів кубів.

Боротися із тіньовим ринком Держлісагентство планує, запровадивши електронний облік деревини для всіх користувачів лісу. Це означає, що кожне дерево в лісі буде промарковане биркою. Коли його зрубають, дані внесуть в базу і тільки тоді виставлять на продаж. Перевіряти використання нелегальної сировини споживачами мають правоохоронні органи.

Держлісагентство звітує, що впровадило систему електронного обліку деревини майже на всіх своїх підприємствах, окрім кількох у південних областях. На даний момент це питання вирішується. Крім того, зараз триває погодження постанови уряду, яка робить електронний облік деревини обов'язковим для всіх лісокористувачів. В тому числі для Міноборони, яке володіє 6 великими лісгоспами та місцевих органів влади.

Проблема №3: Побороти корупційні схеми на митному оформленні

За 11 місяців 2016 року за кордон продали 1,6 мільйони тонн дерева, що 600 тисяч тонн менше, ніж за аналогічний період 2015 року. Але збільшення експорту паливної деревини свідчить про те, що ліс-кругляк вивозять, записуючи його в товарній накладній як дрова.

Виконуючий обов'язки заступника голови ДФС Мирослав Гіродан заявив, що службою складено біля 40 протоколів щодо порушення митних правил, але скільки справ зареєстровані контролюючими органами сказати не зміг.

Крім того. Державна фіскальна служба не відповіла на запит Українського кризового медіа- центру що зроблено чи планується зробити аби знизити незаконний експорт лісу-кругляка. Натомість у відповіді детально пояснили, що ліс-кругляк, який іде на експорт відрізняється від дров “ станом деревини та виглядом, в якому її представляють”.

Віктор Мазярчук радить боротися з контрабандою лісу, знижуючи людський фактор, УКМЦ, 16.01.2017

Аби запобігти експорту лісу-кругляка через підміну товарної номенклатури у співпраці з митниками, доцільно запровадити електронну систему оформлення деревини, призначеної на експорт, встановити відеоспостереження на митниці, вважає Віктор Мазярчук, керівник Офісу з фінансового та економічного аналізу у Верховній Раді України.

А підконтрольне Міністерству аграрної політики Державне агентство лісових ресурсів 12 січня видало наказ, яким заборонило вивозити дрова, довжина яких перевищує 2 метри. Однак ця норма стосується тільки підприємств, що підпорядковуються Держлісу.

Крім того, в парламенті зареєстровано законопроект, яким пропонується встановити внутрішню квоту споживання лісу в 20 мільйонів кубометрів. А за незаконний експорт необробленої деревини карати позбавленням волі на строк від 3 до 7 років.

Зараз незаконне вивезення лісу-кругляку підпадає під дію Митного кодексу. Покарання за таке порушення для організатор—конфіскація товару і штраф, рівний його вартості. У випадку повторного вчинення порушення впродовж року—штраф подвоюється. І ніякої кримінальної відповідальності.

Проблема №4: Змінити систему управління

Ще одна обов'язкова умова для розвитку деревообробної промисловості—реформування управління лісовою галуззю. Тому що європейська практика свідчить: міністерства та відомства мають лише визначати політику. А не керувати підприємствами та контролювати їх роботу, як це відбувається зараз. Бо сьогодні Держлісагентство зацікавлене і в прозорій роботі і в збільшенні продажів деревини.

Народний депутат Остап Однак вважає, що нинішня система управління створює найбільше можливостей для корупції. Через непрозору звітність лісгосп виробники не можуть дізнатися який об'єм деревини ними заготовлено, скільки йде на власну переробку, скільки виставляється на внутрішній ринок. Незрозумілим лишається формування ціни. І навіть якщо виробник переміг на аукціоні, немає гарантій, що йому дерево продадуть вчасно, в потрібних об'ємах і зафіксованій ціні. А скаржитися ніхто не буде, оскільки лісгоспи є монополістами.

За словами депутата, виходом може стати розділення функцій: за Держлісагентством залишити реалізацію лісової політики, а лісгоспи об'єднати в окрему структуру. Це може бути державний холдинг, який працюватиме за міжнародними стандартами: прозоро призначеною наглядовою радою, фінансовими звітами, зрозумілою інвестиційною та ціновою політикою.

Кабінет міністрів уже сформував робочу групу, яка займатиметься реформою. Вона зібралася лише раз—на засіданні 16 грудня було затверджено регламент роботи та створено підгрупи за трьома напрямками.

Проблема №5: Створити систему екологічного моніторингу та захисту

Не тільки розвивати деревообробну галузь, але й зберегти екологію—так зараз пояснюють неможливість скасування мораторію більшість прихильників такого кроку. І це правильно, якщо дивитися на міжнародний досвід, де основною причиною введення мораторію були саме екологічні причини.

У законопроекті №5495 норма про обмеження споживання вітчизняних лісоматеріалів 20 мільйонами кубометрів прописали з посиланням на пункт g, XX статті Генеральної угоди з тарифів і торгівлі. Він дозволяє вводити обмеження, якщо йдеться про збереження природних ресурсів, що вичерпуються. Але паралельно має обмежуватися і внутрішнє використання.

В жовтні минулого року уряд ухвалив нові санітарні правила в лісах. Тепер суцільні санітарні рубки можна проводити тільки у випадку крайньої необхідності (пошкодження пожежами, шкідниками чи лісовими хворобами, техногенними катастрофами). Розширили також склад комісії, яка визначає необхідність таких рубок. Тепер до них обов'язково мають входити представники органів місцевого самоврядування. Вся інформація про проведення таких рубок має розміщуватися на сайті Міністерства екології. Повністю санітарні рубки заборонені у заповідниках, заказниках та національних парках, навколо місць гніздування рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення хижих та інших птахів.

Держлісагентство звітує, що за останні 5 років лісгоспи відтворюють лісів більше, ніж вирубують:

2016—52,6 тис. га відновлено | 50,1 тис. га суцільних зрубів 2015—51 тис. га відновлено | 47,7 тис. га суцільних зрубів 2014—50 тис. га відновлено | 44,3 тис. га суцільних зрубів 2013—55,4 тис. га відновлено | 40 тис. га суцільних зрубів 2012—57,6 тис. га відновлено | 40 тис. га суцільних зрубів

Щоправда агентство визнає: оцінити реальні масштаби вирубки українських лісів неможливо, оскільки немає повноцінного обліку лісів та державного лісового кадастру. Далі цитата: “Останній повноцінний облік всіх лісів України проводився у 1996 році. По Держлісагентству останній облік був у 2011 році лише шляхом звірки паперових даних”.

Міністерство екології та природних ресурсів на запит Українського кризового медіа-центру не відповіло.

Якщо українська влада хоче використати мораторій для того, щоб запровадити прозорі правила гри на ринку деревини, то працювати потрібно вже зараз. Аби в кінці 2017 року відповісти і перед власними громадяни, і перед європейськими партнерами чи вдалося знизити рівень корупції в галузі, чи отримали деревину українські виробники, чи припинилась безконтрольна вирубка лісів та нелегальний експорт кругляка. І тоді є шанси, що Україні вдасться зберегти власні ліси, підняти деревообробну галузь і не посваритися із Брюсселем.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Закон України «Про внесення змін до Лісового кодексу України від 08.02.2006 №3404 – IV//ВВР України. – 2006. - №1. – с.170

2. Лапчак І. Становлення лісового права та відповідного законодавства України: історичний аспект// Право України. – 2006. - №9. – с.130
3. Лісовий кодекс України//ВВР України. - 1994. - №17. – с.99
4. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 26.06.1991.//ВВР України. – 1991, №41. – с.547
5. Порядок поділу лісів на категорії та виділення особливо захисних ділянок: затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 16 травня 2007р. №733// Офіційний вісник України. – 2007. - №37. – с.1483
6. Про врегулювання питань щодо спеціального використання лісових ресурсів: Постанова Кабінету Міністрів України від 23 травня 2007р. №761// Офіційний вісник України. – 2007. - №39. – с.1550

УДК 340.5

**Грубінко А. В.**

к.і.н., доцент, доцент кафедри  
теорії та історії держави і права ЮФ  
ТНЕУ

## **ПРАВО НА ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ У МІЖНАРОДНОМУ І НАЦІОНАЛЬНОМУ ПРАВІ: ІСТОРИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ**

З точки зору сучасної політичної ситуації в нашій державі й тих цілей, які прагне досягнути Україна, особливо актуально постає питання про забезпечення взаємодії держави з громадянами, наближення держави до її громадян та підвищення рівня довіри останніх до своєї держави. Фундаментом для цього є надання громадянам можливості отримати повну і достовірну інформацію про діяльність органів влади усіх рівнів. Однак ми не зможемо повноцінно усвідомити механізм забезпечення гарантування права на доступ до публічної інформації, не простеживши розвиток даного процесу на міжнародному рівні, в країнах з усталеною демократією.

Право на інформацію в контексті його забезпечення та гарантування у своєму розвитку пройшло ряд етапів. Першими кроками у цьому напрямку було зародження права на свободу слова і друку, перші законодавчі спроби закріплення цього права ще у другій половині XVIII ст. у Швеції, Франції, Польщі, штатах Вірджинії і Массачусетс (майбутні штати США) [3, 12]. Положення про обов'язок органів державної влади інформувати громадян про свою діяльність знаходимо в Конституціях Франції 1795 і 1799 років.

Незабаром чимало країн пішли шляхом їх наслідування, проголошуючи свободу друку і публічність засідань парламентів. Прикладом може слугувати ст. 84 Конституції Норвегії 1814 р., де передбачалось, що парламентські дебати мають публікуватися в пресі, за винятком випадків, коли парламент більшістю голосів ухвалить рішення про заборону публікації цих відомостей. Аналогічні положення були зафіксовані у Конституціях Бельгії 1831 р., Нідерландів 1848 р., Пруссії 1850 р., Португалії 1826 р., Швейцарії 1848 р. [3, 13].

Наступною подією, що відіграла вагому роль для визнання на міжнародному рівні права на доступ до інформації, стало проголошення на