

Содержание:

image not found or type unknown



Введение

Лесное право -- подотрасль экологического права; подсистема правовых норм, регулирующих общественные отношения по использованию и охране лесных ресурсов. Основным источником лесного права -- Лесной кодекс РФ. Лесное право является также научно-правовой и учебной дисциплиной.

Лесное право - самостоятельная отрасль права, регулирующая отношения по использованию и охране лесных ресурсов. Наряду с другими природно ресурсными отраслями входит в комплексную отрасль экологического права.

Предметом Лесное право выступает область лесных общественных отношений. Лесное законодательство регулирует отношения в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, как входящих, так и не входящих в лесной фонд, а также земель лесного фонда, не покрытых лесной растительностью (лесные отношения).

ЛК устанавливает соотношение отраслевого регулирования отдельных лесных и иных тесно примыкающих к ним отношений. Так, отношения в области использования и охраны земель лесного фонда регулируются совместно лесным и земельным законодательством РФ: отношения в области использования древесины, технического и лекарственного сырья, а также иных лесных ресурсов регулируются гражданским законодательством РФ. Отношения в области использования и охраны животного мира, водных объектов, недр, атмосферного воздуха регулируются лесным законодательством в той мере, в какой это необходимо для рационального использования. охраны, защиты и воспроизводства лесов. Имущественные отношения, возникающие при использовании, охране, защите и воспроизводстве лесов, как входящих, так и не входящих в лесной фонд, а также земель лесного фонда, регулируются гражданским законодательством РФ, если иное не предусмотрено ЛК. Административные (в том числе финансовые) отношения, возникающие в этой сфере, регулируются лесным, административным и финансовым законодательством РФ.

Таким образом, отношения, входящие в предмет Лесное право., весьма тесно переплетаются с отношениями, которые регулируются земельным, гражданским, административным и иными отраслями права. На этом основании некоторые ученые рассматривают лесные отношения как комплексные, причисляя к ним отношения собственности на леса (в том числе и не входящие в лесной фонд) и другие имущественные отношения в области лесопользования, управленческие отношения в области использования, охраны, защиты лесного фонда и воспроизводства лесов (поскольку ЛК посвящает целый раздел регулированию полномочий государственных органов, управляющих лесным фондом), отношения по организации лесного хозяйства (основные требования к ведению лесного хозяйства, порядок деления лесов на группы и категории защитности, порядок определения возрастов рубок и т.п.).

Важным для раскрытия предмета Лесное право. является выделение объекта лесных отношений. Исходным пунктом служит понятие леса. Содержание этого понятия было предметом многолетних дискуссий ученых-юристов, биологов, лесоводов (конца 60-х - середины 70-х гг.). В конечном счете верх одержала точка зрения, согласно которой юридическое понятие леса не идентично биологическому. Лес и земля (не говоря уже о недрах, животном мире) - самостоятельные объекты и права собственности, и, соответственно, лесных, земельных, горных и фаунистических отношений. В науке Л.п. лес представлялся как совокупность всей древесно-кустарниковой и иной растительности. А совокупность всех лесов означала лесной фонд.

Принципиально новый подход к понятию леса закреплен в ЛК. В преамбуле к нему говорится, что лесные отношения регулируются с учетом представлений о лесе как о совокупности лесной растительности, земли, животного мира и других компонентов природной среды, имеющей важное экологическое, экономическое и социальное значение. ЛК вкладывает новое содержание и в понятие лесного фонда. Статья 7 ЛК гласит:

"Все леса, за исключением лесов, расположенных на землях обороны и землях населенных пунктов (поселений), а также земли лесного фонда, не покрытые лесной растительностью (лесные и нелесные земли), образуют лесной фонд. Границы лесного фонда определяются путем отграничения земель лесного фонда от иных земель. Включение земель в состав лесного фонда и их изъятие из него осуществляется в порядке, установленном лесным и земельным законодательством Российской Федерации".

В состав земель лесного фонда входят лесные и нелесные земли. Клееным относятся земли, покрытые лесной растительностью и не покрытые ею, но предназначенные для ее восстановления (вырубки, гари, погибшие древостой, редины, пустыри, прогалины, площади, занятые питомниками, несомкнувшимися лесными культурами).

К нелесным относятся земли, предназначенные для нужд лесного хозяйства (занятые просеками, дорогами, сельскохозяйственными угодьями, а также иные земли, расположенные в границах лесного фонда) земли, занятые болотами, каменистыми россыпями, и другие неудобные для использования земли.

Объектами лесных отношений по ст. 6 ЛК являются лесной фонд РФ, участки лесного фонда, права пользования ими, леса, не входящие в лесной фонд, их участки, права пользования ими, древесно-кустарниковая растительность. Объекты лесных отношений используются и охраняются с учетом многофункционального значения лесов, а также признания их основным средством производства в лесном хозяйстве. По общему правилу оборот лесного фонда не допускается. Нахождение в обороте участков лесного фонда и не входящих в лесной фонд участков лесов возможно лишь в той мере, в какой это предусмотрено ЛК. Купля-продажа, залог и совершение других сделок, которые влекут или могут повлечь за собой их отчуждение, запрещены.

Сделки с правами пользования участками лесов, не входящими в лесной фонд, осуществляются в порядке, установленном лесным законодательством РФ, а в части, не урегулированной им, гражданским законодательством. Древесно-кустарниковая растительность может переходить от одного лица к другому в порядке, предусмотренном гражданским и земельным законодательством РФ.

Субъектами Лесное право. -участниками лесных отношений являются: РФ, субъекты РФ, муниципальные образования, граждане и юридические лица. Последние две категории субъектов вступают в лесные отношения в тех случаях, когда они ведут лесное хозяйство и (или) используют лесной фонд, а также леса, не входящие в лесной фонд (см. также Лесопользователь).

Метод Лесное право. является преимущественно императивным (установление запретов, конкретных разрешений, ограничений, конкретных мер юридической ответственности). что отражает активную роль государства в обеспечении рационального использования и охраны лесных ресурсов. Вместе с тем в связи с развитием рыночных отношений более широкое применение, чем в советское

время, получил диспозитивный метод, что выражается, в частности, во включении в новое лесное законодательство институтов лесного конкурса и аукциона, договоров аренды, концессии, и безвозмездного пользования участками лесного фонда в качестве оснований возникновения права лесопользования. Кроме того, в Л.п. используется метод гарантии (например. ст. 84 ЛК гарантирует; права лесопользователей).

К основным принципам Л.п. относятся: а) приоритет государственной (федеральной) собственности на леса, входящие и не входящие в лесной фонд, и земли лесного фонда: б) принцип программирования и прогнозов использования, охраны, защиты лесного фонда и воспроизводства лесов: в) постоянное повышение экологического и ресурсного потенциала лесов; г) осуществление лесохозяйственных мероприятий и лесопользования методами, не наносящими вред окружающей природной среде, природным ресурсам и здоровью человека (ст. 54 ЛК): д) сохранение и усиление средообразующих, водоохранных, защитных, санитарно-гигиенических, оздоровительных и иных полезных природных свойств лесов в интересах охраны здоровья человека. Правовой основой реализации этого принципа выступает деление лесного фонда на группы и категории защитности: е) принцип многоцелевого, непрерывного, неистощительного пользования лесным фондом для удовлетворения потребностей общества и отдельных граждан в древесине и других лесных ресурсах; ж) принцип расширенного воспроизводства, улучшения породного состава и качества лесов, повышения их продуктивности, охраны и защиты лесов;

з) рациональное использование и постоянное повышение продуктивности земель лесного фонда (ст. 91 ЛК): и) повышение эффективности ведения лесного хозяйства на основе единой технической политики, достижений науки, техники и передового опыта: к) принцип сохранения биологического разнообразия лесных экологических систем (ст. 2. 54 ЛК);

л) сохранение объектов историко-культурного и природного наследия: м) лицензирование права лесопользования.

Система современного Лесного права может быть представлена в виде общей и особенной части.

Общая часть. Лесное право включает следующие правовые институты: общие положения Л.п.: право собственности на леса: государственное управление лесными ресурсами. Охраной и воспроизводством лесов: правовое регулирование

организации лесного хозяйства и финансирования расходов на ведение лесного хозяйства: право лесопользования: правовое регулирование охраны, защиты, воспроизводства лесов и лесоразведения; юридическая ответственность за лесонарушения.

Особенная часть Лесное права. объединяет правовой режим: лесов, входящих в лесной фонд; лесов, расположенных на землях поселений: лесов, расположенных на землях обороны: государственных природных заповедников, национальных парков, природных парков, находящихся на территории лесного фонда: лесов, ранее находившихся во владении сельскохозяйственных организации; древесно-кустарниковой растительности.

Основным источником Лесное права является ЛК. Он состоит из 7 разделов и 138 статей. Важными источниками Лесное права являются постановления Правительства РФ и приказы Рослесхоза. В соответствии с Конституцией РФ лесное законодательство находится в совместном ведении РФ и ее субъектов. Многие из последних приняли собственные законодательные акты по лесным отношениям (например. Закон Карелии о лесах 1992 г.. Закон Ленинградской области о лесопользовании 1996 г.). Большинство этих актов противоречат ЛК и должны быть приведены в соответствие с ним.

Лесное право является самостоятельной научной дисциплиной.

1. Предмет Лесного права

Лес в широком понимании представляет собой природный комплекс, состоящий из древесных растений одного или многих видов, растущих близко друг от друга (образующих более или менее сомкнутый древостой), и множества других организмов разных царств вместе с почвами, подпочвами, поверхностными водами и прилежащим слоем атмосферы. Сходным образом определяет лес и законодатель. Лесной фонд составляет около 70 процентов земель России 168. При этом 78,5 процентов сомкнутых лесов располагается в Азиатской части, а 21,5 процентов - в Европейской части и на Урале. Сохранение и рациональное использование лесного фонда страны обеспечивает сохранение ландшафтного и биологического разнообразия и устойчивости большей части территории страны. Средняя лесистость России составляет 45 процентов. По итогам государственного учета лесного фонда площадь его земель составляет 11,9 млн.км², из них 11,1 млн.км² - в государственном управлении. 0,16 млн.км² - в ведении Министерства

природных ресурсов России, 0,45 млн.км² - во владении сельскохозяйственных предприятий, 0,1 млн. га - в ведении других министерств и ведомств. К настоящему времени детально изучено и устроено только 60% лесов России. Остальная часть (в основном малоценных лесов Азиатской части) исследуется только с помощью дистанционных (аэровизуальных и космических методов) и не обустроена. В 1996 г. заготовка древесины составила 100.8 млн.м³. В основных лесодобывающих регионах (Северный, Уральский, Западносибирский, Восточносибирский и Дальневосточный) объемы легальных рубок с 1991 по 1996 гг. упали более, чем на 50%. В лесных регионах Севера наблюдается заброс дальних лесосек, вырубка леса концентрируется вдоль транспортных путей. Объем неучтенных рубок западными экспертами оценивается в 40% от общего объема заготовок.

Использование расчетной лесосеки (отношение объема фактически вырубленной древесины к объему расчетной лесосеки) по главному пользованию составило около 20 процентов. Объем заготовок леса постоянно снижается с 1988 г. Одновременно отмечается снижение нарушений лесопользования. Например, в 1994 г. объем брошенной на местах рубок древесины составлял 2,9 м³, в 1995 г. - 1,4 млн. м³, а в 1996 г. - около 1,0 млн. м³.

В Преамбуле Лесного кодекса Российской Федерации (ЛК РФ)169 говорится о необходимости регулирования лесных отношений с учетом представлений о лесе как от совокупности лесной растительности, земли, животного мира и других компонентов окружающей природной среды, имеющей важное экологическое, экономическое и социальное значение. Предметом правового регулирования лесного права, как правового института. Особенной части природоресурсного права, являются общественные отношения, складывающиеся между субъектами лесного права по поводу леса и земель, на которых он произрастает. Предмет лесного права - *лесные отношения*, которые Лесной кодекс РФ определяет как отношения в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, входящих, и не входящих в лесной фонд, а также земель лесного фонда, не покрытых лесной растительностью (ст.5 ЛК РФ).Лесные отношения, в первую очередь, регулируются Лесным кодексом РФ - основным нормативным правовым актом лесного законодательства Российской Федерации. Кроме этого, лесные отношения регулируются другими федеральными законами и иными правовыми акты РФ, а также законами и подзаконными нормативными актами субъектов Российской Федерации.

Соотношение федерального и регионального лесного законодательства установлено Конституцией РФ в ст.72, закрепившей совместное ведение Российской Федерации и ее субъектов в сфере лесного законодательства. Лесной кодекс РФ провозглашает приоритет лесного законодательства над иным российским и, в том числе, гражданским законодательством и закрепляет правило, в соответствии с которым коллизия норм лесного законодательства и норм иных правовых актов разрешается в пользу первого. Следствием этого является предъявляемое к законодателю требование о безусловном соответствии норм иных нормативных актов лесному законодательству РФ 170. Естественная связь различных природных ресурсов, включаемых в понятие “ лес”, обуславливает многоплановость лесных отношений и, как следствие, необходимость привлечения иных институтов и отраслей российского права для их правового регулирования. Лесной кодекс РФ устанавливает приоритеты в применении норм лесного и иного законодательства для регулирования отдельных видов лесных отношений.

Отношения, возникающие в связи с использованием земель лесного фонда, регулируются, в первую очередь, лесным и затем земельным законодательством РФ. Пользование древесно-кустарниковой растительностью, не включенной в лесной фонд и в леса, не входящие в лесной фонд, регулируется гражданским законодательством, законодательством РФ о растительном мире, земельным, водным законодательством РФ, а также соответствующими нормами лесного законодательства.оборот лесных ресурсов, извлеченных из среды своего естественного пребывания, регулируется гражданским и иными отраслями законодательства (финансовое, экологическое и др.), поскольку разрыв естественных связей между ресурсом и окружающей средой меняет его правовой режим. Природный ресурс перестает быть таковым и становится имуществом (вещью) к которому в полном объеме применяется гражданское законодательство. Лесное (и иное по ресурсное) законодательство неприменимо к природным ресурсам, извлеченным из мест их природного бытия.

Недропользование, водопользование, использование объектов животного мира зачастую связаны с необходимостью использования ресурсов лесного фонда или его земель. В таких случаях нормы лесного законодательства используются в той мере, в какой это необходимо для обеспечения требований рационального и безопасного лесопользования, установленных лесным законодательством РФ. В ходе лесопользования зачастую возникают различные управленческие отношения, связанные с лицензированием пользования лесными ресурсами, осуществлением государственного контроля за лесопользованием и т.п., а также финансовые

отношения, обусловленные платностью лесопользования. Такие “пограничные” отношения, входящие в сферы действия смежных отраслей права, регулируются нормами лесного, финансового, административного права.

Принципы лесного права

Лесное законодательство и иные регулирующие лесные отношения нормативные правовые акты основываются на следующих принципах:

- 1) устойчивое управление лесами, сохранение биологического разнообразия лесов, повышение их потенциала;
- 2) сохранение средообразующих, водоохраных, защитных, санитарно-гигиенических, оздоровительных и иных полезных функций лесов в интересах обеспечения права каждого на благоприятную окружающую среду;
- 3) использование лесов с учетом их глобального экологического значения, а также с учетом длительности их выращивания и иных природных свойств лесов;
- 4) обеспечение многоцелевого, рационального, непрерывного, неистощительного использования лесов для удовлетворения потребностей общества в лесах и лесных ресурсах;
- 5) воспроизводство лесов, улучшение их качества, а также повышение продуктивности лесов;
- 6) обеспечение охраны и защиты лесов;
- 7) участие граждан, общественных объединений в подготовке решений, реализация которых может оказать воздействие на леса при их использовании, охране, защите, воспроизводстве, в установленных законодательством РФ порядке и формах;
- 8) использование лесов способами, не наносящими вреда окружающей среде и здоровью человека;
- 9) подразделение лесов на виды по целевому назначению и установление категорий защитных лесов в зависимости от выполняемых ими полезных функций;

10) недопустимость использования лесов органами государственной власти, органами местного самоуправления;

11) платность использования лесов.

Как известно, принципы - это основные, исходные положения какой-либо теории, учения и т.д., руководящие идеи, основные правила. Заметим, что законодатель достаточно часто (в кодифицированных источниках, федеральных законах и т.д.) применяет принципы, относящиеся к той или иной отрасли законодательства.

Отметим, в частности, тесную связь основных принципов лесного законодательства с основными принципами охраны окружающей среды, закрепленными в Федеральном законе от 10 января 2002 г. N 7-ФЗ "Об охране окружающей среды". Лесное законодательство и законодательство об охране окружающей среды являются смежными. С точки зрения отрасли права они взаимосвязаны под эгидой экологического права (как его составные части): природоохранительного законодательства, к которому относится Федеральный закон "Об охране окружающей среды", и природоресурсного законодательства, к которому относится Лесной кодекс РФ.

Принцип сохранения средообразующих, водоохраных, защитных, санитарно-гигиенических, оздоровительных и иных полезных функций лесов в интересах обеспечения права каждого на благоприятную окружающую среду имеет конституционное начало. Напомним, что в ст. 42 Конституции РФ закреплено положение о том, что каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением.

Таким образом, данный принцип лесного законодательства подчеркивает ценные функции лесов, сохранение которых обеспечит конституционное право каждого на благоприятную окружающую среду. Не менее важным в этом смысле является и принцип об устойчивом управлении лесами, сохранении биологического разнообразия лесов, повышении их потенциала.

Лес считается возобновимым природным ресурсом, однако надо учитывать, что у каждой породы существует свой возраст рубки. Например, возрасты рубок в равнинных лесах Российской Федерации составляют:

для сосны - от 141 до 160 лет;

кедра - 241 - 280 лет;

осины - 61 - 70 лет.

"Лес - экологический фактор огромного значения. С учетом экологии необходимо решать многие практические вопросы, связанные с защитным назначением лесов. Лес оказывает комплексное влияние на среду.

Ограничивая действие прямой солнечной радиации, он создает особую, преимущественно благоприятную для человека среду. Влияние леса проявляется через изменение таких жизненных для человека субстанций, как воздух и вода, а также других существенных экологических факторов - почвы, фауны и других, обуславливающих экологию человека"

Ключевая роль, которую играют все виды лесов в деле поддержания экологических процессов и равновесия на местном, национальном, региональном и глобальном уровнях посредством, в частности, защиты уязвимых экосистем, водосборных районов и пресноводных ресурсов и в качестве накопителей биоразнообразия и биологических ресурсов и источников генетического материала для биотехнической продукции, а также фотосинтеза, была отмечена в Докладе Конференции ООН по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейро, 3 - 14 июня 1992 г.).

В соответствии с п. 2 ст. 36 Конституции РФ владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляются их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц. При этом обязанность полного возмещения вреда окружающей среде установлена ст. 77 Федерального закона "Об охране окружающей среды".

Одной из новелл Лесного кодекса РФ является исключение деления лесов на группы. Леса стали подразделяться на виды по целевому назначению, а категории защитных лесов - устанавливаться в зависимости от выполняемых ими полезных свойств.

Платность использования лесов (как принцип лесного законодательства) тесно переплетается с принципом платности природопользования, установленным Федеральным законом "Об охране окружающей среды". Использование лесов - это один из видов природопользования, и взаимосвязь этих принципов очевидна.

Некоторые вопросы вызывает принцип недопустимости использования лесов органами государственной власти и местного самоуправления. В соответствии со ст. 4 Лесного кодекса РФ и Российская Федерация, и субъекты РФ, и муниципальные образования наравне с гражданами и юридическими лицами являются участниками лесных отношений. Соответственно, от имени Российской Федерации (ее субъектов, муниципальных образований) в лесных отношениях участвуют органы государственной власти РФ (государственной власти субъектов РФ, местного самоуправления), полномочия которых отражены в ст. ст. 81 - 84 Лесного кодекса РФ. Однако не совсем ясно, о каких именно ограничениях в использовании лесов указанными органами идет речь.

Органам государственной власти РФ (государственной власти субъектов РФ, местного самоуправления) нельзя предоставлять лесные участки. Формально (в свете изложенного) Российская Федерация (субъекты РФ, муниципальные образования) не является лесопользователем.

Однако следует помнить, что принципы важны как для применения действующего законодательства, так и для будущего правотворчества в рамках соответствующего нормативного документа. Вот почему формальностей подобного свойства следует избегать.

Рассмотрим далее состав лесного законодательства Российской Федерации. Оно состоит из Лесного кодекса, других федеральных законов и принимаемых в соответствии с ними законов субъектов РФ.

Лесные отношения могут регулироваться также указами Президента РФ, которые не должны противоречить Лесному кодексу и другим федеральным законам. Правительство РФ издает нормативные правовые акты, регулирующие лесные отношения в пределах полномочий, определенных Лесным кодексом, другими федеральными законами, а также указами Президента РФ.

Федеральные органы исполнительной власти издают нормативные правовые акты, регулирующие лесные отношения, в случаях, предусмотренных Лесным кодексом, другими федеральными законами, а также указами Президента РФ и постановлениями Правительства РФ. На основании и во исполнение Лесного кодекса, других федеральных законов, законов субъектов РФ, указов Президента РФ, постановлений Правительства РФ органы исполнительной власти субъектов РФ в пределах своих полномочий могут издавать нормативные правовые акты, регулирующие лесные отношения на территориях соответствующих субъектов РФ.

На основании и во исполнение Лесного кодекса, других федеральных законов, законов субъектов РФ, указов Президента РФ, постановлений Правительства РФ органы местного самоуправления в пределах своих полномочий могут издавать муниципальные правовые акты, регулирующие лесные отношения на территориях соответствующих муниципальных образований.

"Необходимость сочетания экологии и экономики должна предполагать рациональность и эффективность природопользования в интересах формирования и функционирования социального государства, так как обеспечение достойной жизни человека, благоприятные условия проживания настоящего и будущих поколений - конституционные задачи.

Рациональное использование природных ресурсов предполагает учет законов природы (которые являются объективными, не носят волевого характера, не зависят от желаний людей, даже облеченных большой властью) и потенциальных возможностей окружающей среды (которые не безграничны, обладают верхним пределом, могут испытывать опасные перегрузки)"

Литература

1. Быковский В.К.: Использование лесов в Российской Федерации. - М.: Волтерс Клувер, 2009
2. Под ред. М.Ю. Тихомирова: Комментарий к новому Лесному кодексу Российской Федерации. - М.: Издание г-на Тихомирова М.Ю., 2009
3. Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ ; Под ред. С.А. Боголюбова: Комментарий к Лесному кодексу Российской Федерации (постатейный). - М.: Велби: Проспект, 2008
4. Аликиева А.М.: Природоресурсное право. - Тюмень: ТюмГУ, 2007