

В.К. БЫКОВСКИЙ

**Использование лесов
в Российской Федерации**
правовое
регулирование



Wolters Kluwer

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ЛЕСОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ

В.К. БЫКОВСКИЙ

Быковский Вадим Кириллович, кандидат юридических наук, преподаватель Московской государственной юридической академии (спецкурс "Лесное право").

ПРЕДИСЛОВИЕ

Россия является крупнейшей лесной державой. Леса в ней занимают площадь 779 млн. га, что составляет почти половину территории России и около одной четверти мировых лесных ресурсов. Лесные ресурсы оказывают существенное влияние на экономику более 40 субъектов Российской Федерации, в которых продукция лесной промышленности составляет от 10 до 50% общего объема промышленной продукции. Следует обратить внимание на то, что около 94% лесов произрастает на землях лесного фонда.

Однако вклад лесного сектора в экономику страны не соответствует огромному ресурсному потенциалу лесов. Доля лесной продукции в валовом внутреннем продукте не превышает 3%. Расчетная лесосека используется менее чем на четверть. Россия, имея самые большие в мире лесные ресурсы, значительно отстает в торговле продукцией глубокой переработки древесины от ведущих стран мира.

В одобренной распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 января 2003 г. N 69-р Концепции развития лесного хозяйства Российской Федерации на 2003 - 2010 годы <1> были предусмотрены мероприятия по развитию лесного хозяйства, направленные на повышение интенсивности его ведения, и росту доходов от использования лесных ресурсов при обеспечении мероприятий по лесовосстановлению и улучшению качества лесов в целях выполнения им экологической функции. Однако действовавший Лесной кодекс РФ 1997 г. в то время не мог служить правовой основой осуществления предусмотренных Концепцией мер по развитию лесного хозяйства, поскольку не имел общей направленности на развитие имущественных отношений в лесном секторе. Внесенные в него многочисленные изменения (2001 - 2006 гг.) не могли исправить положение, поэтому 4 декабря 2006 г. был принят новый Лесной кодекс Российской Федерации, вступивший в силу 1 января 2007 г. <2> (далее - ЛК РФ). Необходимость принятия нового Лесного кодекса была обусловлена и другими обстоятельствами - изменениями в системе государственного управления, произошедшими в стране в ходе осуществления административной и бюджетно-финансовой реформ, разграничением полномочий органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, которое затронуло и сферу лесных отношений. Указанные обстоятельства, а также необходимость существенного повышения эффективности и объемов использования лесов, совершенствования арендных отношений, решения задач по развитию объектов лесной и лесоперерабатывающей инфраструктуры, создания благоприятных условий для инвестиций в лесной сектор потребовали принятия нового ЛК РФ. Согласно п. 1 ст. 9 Конституции Российской Федерации лес, как и другие природные ресурсы, является национальным достоянием.

<1> СЗ РФ. 2003. N 4. Ст. 364.

<2> СЗ РФ. 2006. N 50. Ст. 5278.

Необходимо было решить две важнейшие и взаимосвязанные задачи - повышение эффективности использования лесов при одновременном сохранении их

средообразующих, защитных, санитарно-гигиенических, оздоровительных и иных полезных функций, поскольку лесные экосистемы, являющиеся основным компонентом природной среды, обеспечивают естественное регулирование большинства протекающих в экологической системе Земли процессов.

Действующий Лесной кодекс РФ в отличие от прежнего ЛК РФ 1997 г. содержит ряд принципиально новых положений, в основе которых лежит концепция более активного внедрения рыночных механизмов в лесные отношения. Тем самым новый ЛК РФ создал правовую основу для осуществления государственной политики, направленной как на освоение до сих пор не использовавшихся огромных лесных ресурсов, так и на более эффективное использование уже освоенных лесов. ЛК РФ, как отмечает О.И. Крассов, является ярким воплощением идеи либерализации российского законодательства в сфере природных ресурсов путем устранения разного рода административных барьеров, препятствующих инвестированию средств в лесной комплекс <1>.

<1> Крассов О.И. Комментарий к Лесному кодексу Российской Федерации. М., 2007. С. 5.

В ЛК РФ включено значительное количество нововведений: установлена новая система прав на лесные участки; закреплена децентрализация системы управления лесами, в том числе путем передачи большого объема полномочий Российской Федерации в области лесных отношений органам государственной власти субъектов РФ; изменена классификация лесов; предусмотрена система новых актов лесного планирования, включая лесной план субъекта РФ и лесохозяйственный регламент. Впервые в лесное законодательство включены нормы, регулирующие предпринимательскую деятельность в лесном секторе, и др.

В качестве центрального правового института действующего ЛК РФ можно считать институт использования лесов. Кодекс закрепил новые виды использования лесов, перечень которых значительно расширился. В упомянутой Концепции развития лесного хозяйства на 2003 - 2010 гг. организация рационального использования лесов названа стратегически важной задачей. Данные обстоятельства определяют необходимость научного исследования и теоретического осмысления основного института лесного права - института использования лесов.

В соответствии со ст. 6 ЛК РФ леса могут располагаться не только на землях лесного фонда, но и на землях иных категорий. Но при этом согласно ст. 10 ЛК РФ леса, расположенные на землях иных категорий, могут быть отнесены только к защитным лесам. Надо отметить, что все виды использования лесов без существенных ограничений должны осуществляться лишь в эксплуатационных лесах, которые для этой цели предназначены. Эксплуатационные леса находятся только на землях лесного фонда. Поэтому в данной работе рассматривается преимущественно использование лесов на землях лесного фонда. Правовое регулирование использования лесов на землях других категорий практически отсутствует, в связи с чем оно не рассматривается в монографии.

Глава 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЛЕСОВ

§ 1. Понятие использования лесов

Исследование института использования лесов целесообразно начать с рассмотрения вопроса о понятии леса. Для того чтобы определить, насколько удачно понятие леса, содержащееся в ЛК РФ, необходимо рассмотреть понятие леса, содержащееся в ранее действовавшем законодательстве и доктрине лесного права.

Лес является одним из основных понятий лесного права. Об этом свидетельствует то, что основополагающий акт лесного законодательства - Лесной кодекс РФ 1997 г. - начинался с преамбулы, в которой давалось следующее определение леса: "Регулирование лесных отношений осуществляется с учетом представлений о лесе как о совокупности лесной растительности, земли, животного мира и других компонентов окружающей природной среды, имеющей важное экологическое, экономическое и социальное значение". Данное понимание леса можно рассматривать как определение леса в качестве экосистемы.

Важность определения понятия леса объясняется тем, что почти вся специфика лесного законодательства основана на биологических особенностях леса как природного объекта. Так, в ст. 92 Лесного кодекса РФ 1997 г. было закреплено, что охрана и защита лесов осуществляются с учетом их биологических и иных особенностей. Понятие леса является базовым, основным для правовой охраны лесов и лесного законодательства <1>.

<1> Экологическое право / Под ред. С.А. Боголюбова (автор главы - С.А. Боголюбов). М., 2008. С. 225.

Понятие леса трактовалось по-разному в различные периоды развития лесного права. Профессор Р.К. Гусев пришел к выводу, что "юридическое понятие "лес" может быть представлено как совокупность произрастающих на земле древесно-кустарниковых организмов, отвечающая определенным количественным и качественным лесотехническим требованиям и признанная лесом в установленном порядке" <1>.

<1> Гусев Р.К. Правовые проблемы управления государственным лесным фондом СССР: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1971. С. 10.

В Основах лесного законодательства СССР и союзных республик (1977 г.) отсутствовало определение леса, что не ограничивало ученых в исследовании и формулировании определения понятия леса. Хайитов Раджаб определял: лес - "часть природной среды в пределах территории СССР в виде взаимосвязанной совокупности растущих деревьев и других растительных организмов, отвечающая определенным качественным и количественным показателям, отнесенная в установленном порядке к лесу и составляющая исключительную собственность Советского государства" <1>. Из этого определения можно сделать вывод, что автор включал в определение леса, помимо древесно-кустарниковой растительности, другие растительные организмы, например мхи. При этом он использовал формальный юридический признак - признание древесно-кустарниковой растительности лесом соответствующими актами государства.

<1> Хайитов Раджаб. Правовые проблемы управления и пользования лесами и землями государственного лесного фонда (на материалах Узбекской ССР): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Алма-Ата, 1980. С. 8.

Схожее мнение по определению леса высказывается и в современной литературе. Например, А.И. Бадаев определял: лес - "совокупность древесно-кустарниковой

растительности, расположенной на землях, зарегистрированных в земельном и лесном кадастрах, как площадь, покрытая лесом" <1>. Из этого определения следует, что древесно-кустарниковая растительность, образующая лес по своим лесоводческим признакам, не зарегистрированная в земельном и лесном кадастрах "как площадь, покрытая лесом", не является лесом в юридическом смысле. Представляется, данная растительность все равно должна быть признана лесом в юридическом значении. В соответствии со ст. 7 Лесного кодекса РФ 1997 г. все леса, за исключением лесов, расположенных на землях обороны и землях городских и сельских поселений, образуют лесной фонд. Иными словами, существовавшие недостатки в работе исполнительных органов (невключение земельных участков, на которых произрастают леса, в категорию земель лесного фонда, земель обороны, земель городских и сельских поселений, поскольку в соответствии с лесным законодательством только на вышеуказанных категориях земель могут произрастать леса) не должны давать основания для непризнания лесов лесами в юридическом отношении.

<1> Бадаев А.И. Правовая характеристика лесов и древесно-кустарниковой растительности. Орел, 1999. С. 14 - 15.

В приведенном выше определении леса, содержащемся в преамбуле Лесного кодекса РФ 1997 г., отсутствовал такой признак, как регистрация лесной растительности в земельном и лесном кадастрах. Следует обратить внимание на то, что преамбуле закона принадлежит исключительно важная роль: она определяет важнейшие положения, дух всего закона. Представляется, что игнорировать преамбулу Лесного кодекса было бы неверно, что фактически делал А.И. Бадаев. Он не включал иную растительность (например, мхи) в определение леса, чем необоснованно его сужал, поскольку лес - это совокупность не просто древесно-кустарниковой растительности, а всей растительности, образующей в совокупности экосистему. Если древесно-кустарниковая растительность по своим природным свойствам не образует лес, то она не будет лесом, даже если будут соблюдены юридические признаки.

Для того чтобы определиться, что такое лес, необходимо подробно рассмотреть признаки леса с позиций науки о лесе - лесоведения. Главным и вполне очевидным признаком леса является наличие большой совокупности лесной растительности <1>. Небольшая совокупность деревьев не образует лес. Критерием достаточного количества деревьев, необходимого для признания их лесом, является оказание ими влияния на окружающую среду (почву, атмосферу) на более или менее обширном пространстве.

<1> См.: Тимофеев А.Ф. Лесоводство // Вятская государственная сельскохозяйственная академия. Киров, 1995. С. 4.

Массовый элемент - обязательный, но не единственный признак леса. Решающим признаком леса как природного явления признается определенная сомкнутость деревьев (крон деревьев), которая и вызывает воздействие древесных растений друг на друга, на почву и атмосферу. Леса отличаются от других растений связью между деревьями. Как писал всемирно известный ученый Г.Ф. Морозов, "какая-нибудь аллея или дорога, обсаженная по бокам деревьями, может тянуться сотни километров, так что посаженные вдоль нее деревья могут представлять собой великое множество отдельных древесных растений без того, чтобы из них образовался лес. Есть и такие искусственные, а также естественные формы ландшафта, где деревья раскинуты в одиночном стоянии на значительной площади земли и, несмотря на свое множество, леса все же не образуют" <1>. Перечисленные древесные растения, находящиеся в одиночном состоянии, лишены свойств взаимодействия и не могут считаться лесом.

<1> Морозов Г.Ф. Избранные труды. Т. 1. М., 1980. С. 35 - 36.

Древесные растения, влияя друг на друга, взаимодействуют с другими видами растений - кустарниками, травами и мхами; компоненты леса не только зависят от среды, но и сами влияют на нее, определяя протекание почвенных процессов. Под кроной деревьев в лесу формируется особый микроклимат, по-своему протекают процессы почвообразования и формирования водного баланса. Важной особенностью леса является то, что он обладает способностью восстанавливать сам себя, обеспечивать смену поколений.

Можно придерживаться разных подходов к правовому регулированию лесов в зависимости от специфики отрасли права. Значительная часть ученых придерживается земельно-правового подхода в рамках земельного права, в соответствии с которым преимущественное внимание уделяется земельным участкам, на которых произрастают леса. При этом предполагается раздельно регулировать правовой режим земельных участков под лесами и древесно-кустарниковой растительности, образующей леса <1>.

<1> Справедливости ради следует отметить, что данная точка зрения встречается не только в специальной литературе, посвященной земельно-правовым вопросам. См., напр.: Бринчук М.М. Экологическое право. М., 2005. С. 330.

Земля в лесном хозяйстве в основном рассматривается в качестве средства производства - по аналогии с сельским хозяйством. Данный подход является безупречным с точки зрения земельного права; он необходим, например, для осуществления мониторинга земель, ведения государственного земельного кадастра и т.д. Однако он не является достаточным для регулирования отношений по поводу других природных ресурсов, в частности лесов, поскольку последние представляют собой совокупность различных природных компонентов.

Профессор О.И. Крассов считает, что юридическое понятие "лес" должно включать совокупность только растительных организмов: древесных, кустарниковых, травянистых и других растений (мхи, лишайники, грибы и т.д.) <1>. Следует согласиться с указанным автором, что "естественно-биологические связи земли и лесов в значительной степени определяют сущность и содержание правового понятия "земли лесного фонда". Использование и охрана лесов находятся в прямой зависимости от состояния земель данной категории. В свою очередь, эксплуатация лесных ресурсов оказывает влияние на состояние земель лесного фонда. Однако далее автор пишет, что "отношения, связанные с использованием земель лесного фонда, являются разновидностью земельных отношений и регулируются земельным законодательством, а в части, не урегулированной этой отраслью, и лесным законодательством" <2>. Этот вывод не совсем согласовывался с лесным законодательством того времени; тогда лесное законодательство регулировало отношения не только в области использования и охраны лесов - как входящих, так и не входящих в лесной фонд, - но и земель лесного фонда, не покрытых лесной растительностью (ч. 1 ст. 5 Лесного кодекса РФ 1997 г.). При этом нормы лесного права, содержащиеся в других законах, должны были соответствовать лесному законодательству Российской Федерации (ч. 4 ст. 1 Лесного кодекса РФ 1997 г., ч. 2 ст. 3 ЛК РФ).

<1> Крассов О.И. Природные ресурсы России: Комментарий законодательства. М., 2002. С. 465.

<2> Там же.

Иной позиции придерживается профессор С.А. Боголюбов, который в учебнике "Экологическое право" в качестве юридического понятия леса в полной мере воспроизводит определение леса, данное в ЛК РФ <1>.

<1> Боголюбов С.А. Экологическое право. М., 2004. С. 267. См. также: Боголюбов С.А. Земельное право. М., 2006. С. 373.

Особой точки зрения придерживался Б.В. Ерофеев, который считал, что "юридическое понятие леса связано с формированием понятия лесного фонда России" <1>. Не стоит отрицать связь понятий леса и лесного фонда; при этом следует отметить, что понятие леса имеет самостоятельный характер по отношению к понятию лесного фонда: в лесной фонд входят не все леса, произрастающие в Российской Федерации.

<1> Ерофеев Б.В. Земельное право России. М., 2001. С. 554.

Тем не менее важным признаком леса является неразрывная связь растительности с землей. Лес, если его отделить от земли, уже не будет лесом. Лес в качестве экосистемы представляет собой своеобразный географический ландшафт, он произрастает на земле, которая выступает здесь как пространственный базис для древесной и иной растительности. Кроме того, земля под лесом не может раскрыть каких-либо своих полезных свойств, кроме тех, которые определены потребностями лесного хозяйства. Ее ценность неразрывно связана с ценностью лесной растительности.

Совершенно очевидно, что положительное влияние на улучшение окружающей среды оказывает древесно-кустарниковая растительность, неразрывно связанная с землей, а не древесина, оторванная от земли. Систематическое толкование норм Лесного кодекса РФ 1997 г. безусловно говорит о том, что объектом регулирования данного законодательного акта выступает лесная растительность вместе с породившей ее землей. Нецелесообразно было бы отрывать лес от земельной поверхности при осуществлении правового регулирования.

В качестве признака леса имеет значение также способ ведения лесного хозяйства: если уход ведется за каждым деревом (как, например, в садах и скверах), то эта растительность не может считаться лесом. Можно выделить и такой признак леса, как целевое назначение. Если, например, целью является выращивание фруктов, такие насаждения не могут считаться лесом.

Необходимо также отметить, что лес имеет важное экологическое, экономическое и социальное значение, в том числе климатообразующее, почвозащитное, санитарно-гигиеническое, общекультурное, оздоровительное и другое полезное значение. Он поддерживает оптимальный состав атмосферы, защищает почвенный покров от эрозии, способствует накоплению грунтовых вод.

В качестве удачного примера лесоведческого определения леса, в котором содержатся важнейшие признаки леса, можно привести следующее: "Лес - это своеобразный элемент географического ландшафта в виде большой совокупности деревьев, которые взаимосвязаны в своем развитии биологически и влияют на окружающую среду на более или менее обширном земном пространстве" <1>.

<1> Ткаченко М.Е. Общее лесоводство. М., 1955. С. 15.

Следует отметить, что в биологии и экологии понятия леса схожи. Так, в современном экологическом словаре лес определяется как природный комплекс, в сообществах которого преобладают деревья одного или многих видов, растущие близко друг от друга и образующие более или менее сомкнутый древостой <1>. В биологическом словаре лес также рассматривается как природный комплекс, в составе которого преобладают деревья одного или многих видов, образующие более или менее сомкнутый древостой <2>. В обоих определениях лесом признается природный комплекс, в них проявляется комплексный экосистемный подход к лесу. По сути данные определения одинаковы.

<1> Костюченков В.Н., Гордеев А.М., Лебедько В.В. Краткий экологический словарь. Смоленск, 2002. С. 54.

В других экологических словарях приводится схожее определение леса, см., например: Бастраков Г.В. Экологический словарь-справочник. Брянск, 2000. С. 35.

<2> Реймерс Н.Ф. Краткий словарь биологических терминов. М., 1995. С. 172.

Интересно, что в лесоведении современные авторы рассматривают леса в качестве экосистемы в рамках так называемого широкого подхода, что, например, получило отражение в ОСТ-56-108-98 "Лесоводство. Термины и определения" <1>: "Лес - это целостная совокупность лесных, древесных и иных растений, земли, животных, микроорганизмов и других природных компонентов, находящихся во взаимосвязи с внутренней и внешней средой" <2>.

<1> ОСТ 56-108-98. Лесоводство. Термины и определения. М.: ВНИЦлесресурс, 1999. С. 56.

<2> Данное определение включено в большинство учебников по лесоведению и лесоводству, при этом авторы не пытаются его критиковать. См., напр.: Никонов М.В. Лесоведение и лесоводство. Великий Новгород, 2001. С. 10; Тимофеев А.Ф. Лесоводство. Ч. 1. Киров, 1995. С. 4; Набатов Н.М. Лесоводство. М., 1997. С. 36.

Так почему же произошло расширение лесоведческого определения леса <1>? Понятие "лес" не является однозначным и поэтому может иметь несколько значений. В современную эпоху - эпоху космических кораблей, новейших методов съемки из космоса, позволяющих охватывать огромные территории нашей планеты с ее лесами, океанами и морями, полями и городами, тундрой и лесотундрой, пустынями и болотами, степями и лесостепью, - становится естественным, закономерным широкий, глобальный взгляд на лес. Тема "космос и лес" сейчас уже не область фантастики. Необходимость планетарного подхода к лесу в настоящее время вызывается также явлениями загрязнения атмосферы и воды, выходящими за пределы и локальных явлений, и отдельных стран <2>.

<1> Напр., ср. с определением леса у М.Е. Ткаченко.

<2> Никонов М.В. Лесоведение и лесоводство. Великий Новгород, 2001. С. 10.

Поэтому не только в современной науке применяется комплексный экосистемный подход (в экологии, биологии, лесоведении), но и в законодательстве (например, ст. 1 ЛК РФ).

Лесоведческие признаки леса объективны и не зависят от воли законодателя, поэтому юридическое определение леса должно основываться на разработанном наукой лесоведения понятии леса. "Природный объект, характеризуя "фактическую сторону" правоотношения, выступает в качестве "внеправового" явления окружающего мира" <1>.

<1> Алексеев С.С. Проблемы теории права. Т. 1. Свердловск, 1972. С. 332.

При выборе того или иного определения леса в целях его закрепления в законодательстве следует понимать, как пишет профессор М.М. Бринчук, что "законы развития природы - законы более высокого порядка в сравнении с законами развития общества. Это объективные законы, в силу их действия и благодаря им человек появился и может существовать. В то время как законы общества написаны человеком для собственного социального, политического и экономического удобства, организации и обеспечения общежития... законы развития природы должны учитываться также при подготовке законопроектов по вопросам окружающей среды" <1>.

<1> Бринчук М.М. Экологическое право. С. 38 - 39. Также см.: Бринчук М.М. Экологическое право (право окружающей среды). М., 1998. С. 36 - 43.

Правовое понятие леса еще и потому должно основываться на лесоведческом понимании леса, что в лесном законодательстве закрепляются фактически лесоведческие принципы лесопользования и управления лесами: использование лесов с учетом их глобального экологического значения, а также с учетом длительности их выращивания и иных природных свойств лесов; обеспечение многоцелевого, рационального, непрерывного, неистощительного использования лесов для удовлетворения потребностей общества в лесах и лесных ресурсах и др. (ч. ч. 2, 3 ст. 1 ЛК РФ). Роль принципов как ведущих начал в законодательстве сложно переоценить.

В Лесном кодексе РФ 1997 г. фактически было закреплено определение, содержащееся в лесоведческой науке. При внимательном рассмотрении в понятии леса, данном в преамбуле Лесного кодекса РФ 1997 г., можно найти один из самых важных лесоведческих признаков леса - количественный. Легальное определение леса заканчивается словами: "совокупности лесной растительности... имеющей важное экологическое, экономическое и социальное значение". Очевидно, что несколько деревьев не будут иметь важного экологического, экономического и социального значения. Для этого необходима определенная их совокупность. А такой важный лесоведческий признак леса, как "сомкнутость крон", следует из количественного признака. Для того чтобы у деревьев, произрастающих на определенном участке земли, сомкнулись кроны, необходима достаточная их численность.

Важно отметить, что законодатель признавал лесом не просто древесно-кустарниковую растительность, оторванную от земли, а ее совокупность с землей и другими компонентами природной среды.

Таким образом, закрепленное в преамбуле Лесного кодекса РФ 1997 г. определение леса основывалось на научном определении леса, что позволяло считать его юридическим и непосредственно действующим в период действия указанного Кодекса. Недостатком данного определения являлось включение в него "животного мира и других компонентов окружающей природной среды", поскольку это затрудняет разграничение отраслей права (лесного, водного и др.). Ввиду этих причин определение леса, содержащееся в Лесном кодексе РФ 1997 г., было более удачно по сравнению с тем, что дает действующий ЛК РФ, поскольку лес в то время рассматривался только как экосистема <1>. Определение леса, содержавшееся в Лесном кодексе РФ 1997 г., имеет значение для сохранения и воспроизводства лесов.

<1> Такого же мнения придерживается А.В. Мазуров; по его мнению, необходимо изменить редакцию ст. 5 ЛК РФ и закрепить определение леса, аналогичное содержащемуся в Лесном кодексе РФ 1997 г. (либо сходное, содержащееся в преамбуле Основ лесного законодательства 1993 г.). См.: Мазуров А.В. Комментарий к новому Лесному кодексу Российской Федерации и Федеральному закону "О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации". М., 2007. С. 99.

С целью обоснования данного положения необходимо рассмотреть определение леса в действующем законодательстве. Определение леса согласно Лесному кодексу РФ 1997 г. полностью подходит в качестве принципа правового регулирования лесных отношений, в том числе и в настоящее время. В определении леса был закреплен экосистемный подход при осуществлении правового регулирования лесных отношений. При этом экосистемный подход не мешает использованию лесов, он может препятствовать нерациональному использованию лесов. Например, вырубка древесины в пределах расчетной лесосеки не должна наносить вреда экосистеме.

В действующем ЛК РФ понятие леса предусмотрено ст. 5: использование, охрана, защита, воспроизводство лесов осуществляются исходя из понятия о лесе как об экологической системе или как о природном ресурсе. Можно согласиться с точкой зрения, распространенной среди современных ученых, что оно не является удачным <1>. Лес в настоящее время рассматривается в законодательстве не только как экологическая система, но и как природный ресурс. Следует обратить внимание на союз "или" в нормативном определении леса. То есть получается, что лес теперь не может выступать экологической системой и природным ресурсом одновременно, с чем вряд ли можно согласиться.

<1> См., напр.: Зиновьева О.А. Правовое регулирование использования лесов в новом Лесном кодексе РФ // Аграрное и земельное право. 2007. N 3. С. 100.

В первую очередь необходимо уделять внимание экологическим свойствам лесов. Недопустимо жертвовать экологическими качествами леса ради, например, увеличения лесозаготовок. Рациональное лесопользование полностью отвечает задачам сохранения природы, поэтому нет особой необходимости закреплять в законодательном определении леса, что он является природным ресурсом, а значит, потребляемым ресурсом. Закрепление в законодательстве определения леса только как экосистемы не мешает осуществлению лесопользования, а может помешать лишь нерациональному лесопользованию (поскольку не дает оснований считать лес природным ресурсом, который можно использовать, не задумываясь о его экологической ценности).

Таким образом, в результате сравнения действующего ЛК РФ с Лесным кодексом РФ 1997 г. можно прийти к выводу, что в Лесном кодексе РФ 1997 г. содержалось более удачное понятие леса. Оно обязывало осуществлять лесопользование с учетом его важного экологического, экономического и социального значения. Новый ЛК РФ уже не признает за лесами важное значение в нормативном определении леса. Понятия в законодательстве должны соответствовать реальной действительности. Предыдущее понятие леса основывалось на научном определении леса, последних достижениях современной науки. При закреплении современного понятия леса существует реальная угроза уничтожения лесов.

Отсутствие в ЛК РФ правовых признаков леса является серьезным недостатком и порождает крупную правовую проблему, в частности вопрос, какую совокупность растительных организмов считать лесом, поскольку согласно ст. 6 ЛК РФ леса могут располагаться не только на землях лесного фонда, но и на землях иных категорий, что обуславливает необходимость распространения на них специального правового режима. ЛК РФ не дает представления о том, включается ли древесно-кустарниковая растительность, растущая не на землях лесного фонда, в состав лесов <1>.

<1> Юдин Е.А. Постатейный научно-практический комментарий к Лесному кодексу Российской Федерации // Приложение к "Российской газете". М., 2007. С. 31.

Лес можно рассматривать в следующих аспектах: как природный объект и как природный ресурс. Новый ЛК РФ преследует цель максимального вовлечения лесов в хозяйственную эксплуатацию, увеличение прибыли от их использования. Этой задаче отвечает понимание леса в качестве потребляемого природного ресурса. Леса можно использовать, извлекать прибыль при осуществлении лесопользования; законодательством предусмотрен целый ряд видов использования лесов (ч. 1 ст. 25 ЛК РФ).

Упомянутая Концепция развития лесного хозяйства Российской Федерации на 2003 - 2010 гг. для развития лесного хозяйства предусматривает обеспечение дальнейшего совершенствования и развития рыночных отношений в лесопользовании, а также

повышение интенсивности ведения лесного хозяйства с учетом экологических и экономических факторов.

Из анализа текста ЛК РФ ясно видно, что существует и иное значение леса, которое ему придает законодатель: лесной участок. Это является новой тенденцией законодательства, которая стала вырисовываться после принятия ЛК РФ в декабре 2006 г.

Зачастую в ЛК РФ понятие леса подменяется понятием лесного участка. Так, п. 13 ч. 1 ст. 25 ЛК РФ предусматривает такой вид использования лесов, как строительство, реконструкция, эксплуатация линий электропередачи, линий связи, дорог, трубопроводов и других линейных объектов. Совершенно очевидно, что в данном случае не используются природные полезные свойства леса, а происходит его полное уничтожение на участках, предназначенных для прокладки ЛЭП, и др.

Использование лесов осуществляется на основе принципов лесного законодательства, сформулированных в ст. 1 ЛК РФ, среди которых нет такого, на основе которого можно было бы под видом осуществления лесопользования уничтожать леса. Для строительства объектов используется лишь земельная поверхность, занимаемая лесами. Поэтому в данном случае было бы корректно говорить об использовании для строительства земель лесного фонда (либо лесных участков), а не лесов. Данная подмена понятий представляется совершенно недопустимой, поскольку содержит в себе возможность практически неограниченной вырубki лесов. Иными словами, леса могут превратиться в то, что под ними понимает законодатель: в лесные участки без древесно-кустарниковой растительности.

Экологи обращают внимание на то, что "благодаря" нормам ЛК РФ расширяются возможности бесконтрольного строительства и размещения различных объектов на лесных территориях <1>. Как представляется, законодатель пошел по неверному пути. Определение леса согласно ряду статей ЛК РФ <2> не согласуется с нормативным определением леса в ст. 5 ЛК РФ ("Понятие леса"). Под лесом законодатель зачастую понимает любой лесной участок, т.е. понятие леса подменяется понятием лесного участка. Под лесом необходимо понимать именно лес - совокупность древесно-кустарниковой растительности, произрастающей на земельной поверхности. Подмена понятий может повлечь самые пагубные последствия для леса.

<1> Инякина М.М. Роль нового Лесного кодекса Российской Федерации в правовой охране лесов и земель лесного фонда // Аграрное и земельное право. 2007. N 3. С. 121.

<2> См., напр.: ст. ст. 43 - 46 ЛК РФ.

Фактически в настоящее время понятие леса в качестве объекта гражданских прав самостоятельного значения не имеет, оно заменено понятием лесного участка. Развивая данную тенденцию, Федеральный закон от 4 декабря 2006 г. N 201-ФЗ исключил из п. 1 ст. 130 Гражданского кодекса РФ леса в качестве объектов недвижимости и объекта права собственности. Теперь понятие леса в качестве объекта недвижимости и объекта права собственности заменено понятием земельного участка, на котором произрастает лес.

Итак, как показывает анализ статей ЛК РФ, законодателем лес рассматривается как экосистема, природный ресурс и как лесной (земельный) участок. При этом явно заметно несоответствие между этими значениями понятия леса.

Понятие лесного участка содержится в ст. 7 ЛК РФ, в соответствии с которой лесным участком является земельный участок, границы которого определяются в соответствии со ст. ст. 67, 69, 92 ЛК РФ. Лесное законодательство связывает понятие лесного участка с проведением на нем лесоустройства (ст. 67 ЛК РФ). Данное обстоятельство обуславливает специфику лесного участка по сравнению с земельным участком. Статья 67 ЛК РФ определяет общие начала проведения лесоустройства. Согласно ей, а также ч. 3 ст. 23 ЛК РФ лесоустройство проводится на землях лесного фонда, а также на землях обороны и безопасности, населенных пунктов, особо

охраняемых природных территорий при условии, что на них расположены леса. Следовательно, можно сделать вывод, что лесные участки признаются в качестве таковых только на перечисленных категориях земель.

В науке существует мнение, что понятие "лесной участок" полностью тождественно понятию "земельный участок". Земельный участок представляет собой индивидуализированную часть земли как объекта природы, т.е. конкретный земельный участок <1>. Можно отметить, что данные понятия тождественны не в полной мере, поскольку лесной участок обладает характерными особенностями.

<1> Крассов О.И. Комментарий к Лесному кодексу Российской Федерации. С. 60.

Формально лесной участок можно рассматривать как земельный участок. Однако здесь необходимо обратить внимание на специфику лесного участка. Земельный участок делает лесным определенная совокупность древесно-кустарниковой растительности, произрастающая на нем. Лесной участок обладает особыми свойствами в полной мере благодаря специальным свойствам древесно-кустарниковой растительности. Именно наличие лесов позволило выделить лесные участки в составе земель лесного фонда. Иными словами, понятие лесного участка неразрывно связано с природными свойствами лесов. Поэтому необходимо признать наличие особенностей у лесного участка по сравнению с земельным участком.

В соответствии с ч. 2 ст. 6 Земельного кодекса РФ (далее - ЗК РФ) земельный участок как объект земельных отношений - это часть поверхности земли (в том числе почвенный слой), границы которой описаны и удостоверены в установленном порядке. Иное определение земельного участка содержится в ст. 1 Федерального закона от 2 января 2000 г. N 28-ФЗ "О государственном земельном кадастре" <1>: часть поверхности земли (в том числе поверхностный почвенный слой), границы которой описаны и удостоверены в установленном порядке уполномоченным государственным органом, а также все, что находится над и под поверхностью земельного участка, если иное не предусмотрено федеральными законами о недрах, об использовании воздушного пространства и иными федеральными законами. В соответствии с ними в состав земельного участка входят произрастающие на нем леса, поскольку они находятся над поверхностью земельного участка.

<1> СЗ РФ. 2000. N 2. Ст. 149 (с послед. изм.). В настоящее время утратил силу.

Для того чтобы земельный участок мог выступать полноценным объектом правоотношений, законодательство устанавливает ряд существенных требований. Земельный участок должен быть индивидуально определен (индивидуализирован). В результате индивидуализации каждый земельный участок получает такие характеристики, которые позволяют однозначно выделить его из других земельных участков и осуществить его качественную и экономическую оценку.

Индивидуализация необходима для отграничения конкретного земельного участка от других земельных участков. Согласно п. 2 ст. 14 Федерального закона от 2 января 2000 г. N 28-ФЗ "О государственном земельном кадастре" земельный участок характеризуют следующие основные сведения:

- кадастровый номер;
- местоположение (адрес);
- площадь;
- категория земель и разрешенное использование земельных участков;
- описание границ земельных участков, их отдельных частей;
- зарегистрированные в установленном порядке вещные права и ограничения (обременения);
- экономические характеристики, в том числе размеры платы за землю;

качественные характеристики, в том числе показатели состояния плодородия земель для отдельных категорий земель;

наличие объектов недвижимого имущества, прочно связанных с земельными участками.

При этом земельный участок индивидуализируется с помощью таких его характеристик, как местоположение, площадь и его границы.

В соответствии со ст. 12 Федерального закона от 21 июля 1997 г. N 122-ФЗ "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним" <1> идентификация земельного участка в Едином государственном реестре прав осуществляется по кадастровому номеру, который присваивается ему органом, который занимается ведением государственного земельного кадастра. Местоположением участка является его фактический адрес. В соответствии с формой "Сведения о земельных участках, а также о лицах, на которых зарегистрировано право собственности, право постоянного (бессрочного) пользования или право пожизненного наследуемого владения", утвержденной Приказом Минфина России 7 сентября 2005 г. <2>, при определении местоположения участка должны быть указаны адрес места нахождения объекта или его местоположение.

<1> СЗ РФ. 1997. N 30. Ст. 3594 (с послед. изм.).

<2> БНА федеральных органов исполнительной власти. 2005. N 41.

Как уже отмечалось в монографии, лесной участок обладает некоторыми особенностями по сравнению с земельным участком. Понятие лесного участка законодатель связывает с проведением лесоустройства. Лесоустройство не проводится на земельных участках, на которых не произрастают леса.

Лесоустройство включает в себя проектирование лесничеств и лесопарков, лесных участков, закрепление на местности местоположения границ лесничеств, лесопарков, лесов и др. (п. п. 1, 3, 4 ч. 1 ст. 68 ЛК РФ). В данном случае местоположение границ может быть закреплено на местности с помощью лесоустроительных, лесохозяйственных знаков и (или) указано на картах лесов (ч. 3 ст. 68 ЛК РФ).

В отличие от обычного земельного участка по отношению к лесным участкам осуществляется деятельность по их проектированию. Во время деятельности по проектированию лесных участков ведется подготовка проектной документации о границах, площади, местоположении и об иных качественных и количественных характеристиках лесных участков. При проектировании обычных земельных участков в состав документации не входит информация о качественных и количественных показателях лесов. Местоположение, площадь и границы лесных участков определяются по границам и площади лесных кварталов и (или) лесотаксационных выделов.

Специфика лесных участков по сравнению с земельными участками признана Верховным Судом РФ. Он установил, что "правовая природа этих участков не тождественна. Лесные участки являются самостоятельными природными объектами, имеющими специальный правовой режим, определяемый лесным законодательством, ввиду жизненно важной многофункциональной роли лесов и их значимости для общества в целом". Кроме того, лесное законодательство базируется на иных основных принципах, чем земельное законодательство (ст. 1 ЗК РФ, ст. 1 ЛК РФ) <1>.

<1> См.: решение Верховного Суда РФ от 19 сентября 2007 г. N ГКПИ07-936. Определение кассационной инстанции Верховного Суда РФ от 15 ноября 2007 г. N КАС07-572 оставило данное решение без изменения.

Понятие земель лесного фонда предусмотрено ч. 1 ст. 101 ЗК РФ. В соответствии с ней к землям лесного фонда относятся лесные земли (земли, покрытые лесной растительностью и не покрытые ею, но предназначенные для ее восстановления, -

вырубки, гари, редины, прогалины и др.) и предназначенные для ведения лесного хозяйства нелесные земли (просеки, дороги, болота и др.). Земли лесного фонда - это самостоятельная категория земель. Иными словами, исходя из понятия земель лесного фонда можно установить, что к лесным землям относятся те участки земельной поверхности, на которых растет или должен расти лес. На нелесных землях не растут леса, но они необходимы для ведения лесного хозяйства.

Земли лесного фонда обладают спецификой по сравнению с другими категориями земель: они выделены в отдельную категорию земель ввиду необходимости установления по отношению к лесам специального правового режима. Большинство лесов Российской Федерации (94%) произрастают именно на землях лесного фонда.

Использование лесов на землях лесного фонда имеет свою специфику по сравнению с использованием лесов на землях других категорий. В отношении лесов, произрастающих на землях лесного фонда, осуществляется лесное планирование, принимаются лесохозяйственные регламенты, на землях лесного фонда образованы лесничества и лесопарки - территориальные единицы управления в области использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов. Благодаря этому лесным законодательством обеспечиваются охрана, защита и воспроизводство лесов, находящихся на землях лесного фонда.

Полноценное использование лесов в соответствии с ЛК РФ возможно лишь на землях лесного фонда. Согласно ч. 2 ст. 10 ЛК РФ леса, расположенные на землях других категорий, могут быть отнесены только к защитным лесам. При этом все виды использования лесов без существенных ограничений могут осуществляться лишь в эксплуатационных лесах, которые для этой цели предназначены (ч. 2 ст. 108 Лесного кодекса РФ). Эксплуатационные леса располагаются только на землях лесного фонда (ч. 1 ст. 10 ЛК РФ).

Необходимо различать лесные и нелесные земли (участки) на землях лесного фонда. К сожалению, ЛК РФ (в отличие от Лесного кодекса РФ 1997 г.) практически не отличает лесные участки (лесные земли) от нелесных, что является его недостатком. В ЛК РФ не содержатся понятия лесных и нелесных земель <1>.

<1> Лесные земли составляют 800,4 млн. га (72,4% земель лесного фонда). См.: Государственный доклад о состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2006 году. М., 2007. С. 51.

Ведение лесного хозяйства невозможно без использования земель лесного фонда: без прокладки лесных дорог, коммуникаций, без построек и сооружений, используемых для нужд лесного хозяйства. Согласно ст. 13 ЛК РФ в целях использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов допускается создание лесной инфраструктуры (лесных дорог, лесных складов и др.). Лесной кодекс РФ 1997 г. требовал в таких случаях перевода лесных земель в нелесные земли (ст. 64) <1>. В настоящее время данная процедура ЛК РФ не предусмотрена. Наоборот, действующий ЛК РФ разрешает практически неограниченную вырубку леса для создания лесной инфраструктуры, лесоперерабатывающей инфраструктуры, а также для строительства, реконструкции и эксплуатации объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры. В ЛК РФ нет никаких ограничений вырубки лесов при строительстве различных объектов.

<1> Также см.: Положение о переводе лесных земель в нелесные в целях, связанных с ведением лесного хозяйства (утв. Рослесхозом 30 июня 1993 г.).

Кроме того, лесные земли необходимо отличать от нелесных земель на землях лесного фонда для того, чтобы правовой режим нелесных участков на землях лесного фонда отличался от правового режима лесных участков. Недопустимо одинаковое (единообразное) правовое регулирование для лесов, произрастающих на лесных землях, и

для дорог, болот, просек, которые находятся на нелесных землях. Леса требуют особого правового режима, отличного от правового режима безлесных пространств.

Основываясь на анализе ст. 101 ЗК РФ, можно сделать вывод, что к лесным землям относятся те участки земельной поверхности, на которых растет или должен расти лес. Поэтому представляется необходимым дополнить ч. 1 ст. 6 ЛК РФ следующим предложением: "Земли лесного фонда подразделяются на лесные и нелесные в соответствии с земельным законодательством".

При создании объектов лесной инфраструктуры Лесной кодекс РФ 1997 г. требовал перевода лесных земель в нелесные земли (ст. 64). Действующий ЛК РФ такую процедуру не предусматривает и практически разрешает неограниченную вырубку лесов для создания лесной и лесоперерабатывающей инфраструктуры. В связи с изложенным целесообразно, как представляется, дополнить ч. 6 ст. 21 ЛК РФ следующим положением: "Для строительства, реконструкции и эксплуатации объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры, используются прежде всего нелесные земли лесного фонда, и лишь при невозможности их использования - лесные земли".

Для определения леса в качестве объекта правового регулирования можно также обратиться к зарубежному опыту по этому вопросу. В законодательстве большинства государств понятие леса основывается на биологических признаках леса, т.е. нахождения деревьев в системе экологических связей с другими элементами природной среды - землей, воздухом, водами, растительным и животным миром. Искусственно посаженные деревья также признаются лесом, потому что они, вступая в указанные экологические связи, сливаются с лесами и расцениваются в качестве таковых. Помимо этих признаков, понятие леса основывается на понятии о произрастании растительности на определенной территории, которую всегда можно установить, либо по признаку нахождения этой территории в границах земель государственного лесного фонда.

В некоторых странах для признания древесно-кустарниковой растительности лесом используется количественный признак: лесами признаются участки, размеры которых больше минимальных, установленных законом. Этот признак леса господствует в законодательстве стран Восточной Европы. Например, в соответствии с законодательством Болгарии к лесам не относятся совсем мелкие, не более 0,10 га, участки, которые заросли или были засажены лесными деревьями и кустарниками и находятся вне черты населенных пунктов. Этот полезный зарубежный опыт можно использовать и в России для конструирования правового определения леса.

Довольно нестандартно законодатель подошел к определению понятия леса в Венгерской Республике. В этой стране Закон об охране окружающей среды (1976 г.) в перечне охраняемых природных объектов не упоминает такой объект, как леса. В данном Законе понятие "лес" перекрывается понятием "животный мир", в содержание которого входит вся совокупность диких животных, растений и микроорганизмов, находящиеся на территории Венгрии в состоянии естественной свободы, за исключением отдельных видов животных и растений, оказавшихся под угрозой исчезновения, которые входят в другое понятие - "природа".

Понятие леса используется в другом законе Венгрии - Законе о лесах (1961 г.), в соответствии с которым под лесами понимаются территории, покрытые деревьями, вместе с вырубками, которые впоследствии могут быть восполнены новыми деревьями, с полянами, дорогами, древесными питомниками и прочими территориями, непосредственно служащими целям лесного хозяйства. Под понятие леса также подпадают и лесопосадки (лесонасаждения). Ими называются расположенные вне городской черты полосы и группы деревьев: леса, занимающие территории менее 0,5 га; засаженные деревьями пастбища, если деревья покрывают минимум одну треть всей территории.

Сходно с венгерским законодательство Республики Польша в этой сфере. Согласно Закону о государственном лесном хозяйстве (1949 г.) и Закону о лесах, не являющихся

государственной собственностью (1973 г.), лесами в Польше считаются не только лесные угодья, временно лишенные древостоя, а также предоставленные для облесения; к этой категории лесных угодий относятся земли, если их общая площадь, независимо от того, находятся они в собственности одного или нескольких лиц, составляет не менее 0,10 га <1>.

<1> Бадаев А.И. Правовая характеристика лесов и древесно-кустарниковой растительности. Орел, 1999. С. 12.

В Германии в соответствии с федеральным законом о сохранении лесов и поддержке лесного хозяйства под лесом понимают любые земельные площади, занятые лесной растительностью. К лесу относятся также вырубki, редины, лесные дороги, лесные защитные полосы, прогалины, лесные луга, площади для хранения древесины, а также другие площади, связанные с лесом и ему служащие. Законодательство Германии не относит к лесу угодья или застроенные участки, на которых заложены маленькие площади с отдельными группами или рядами деревьев, живые изгороди и лесные питомники <1>.

<1> Петров В.Н., Ильин В.А., Гавриленко В.И. и др. Экономико-правовые отношения в управлении лесами и лесохозяйственном производстве. СПб., 2003. С. 109.

Таким образом, можно констатировать, что по законодательству большинства стран лесом признаются земельные площади с произрастающей на них древесно-кустарниковой растительностью.

Подытоживая сказанное, можно сделать следующие выводы касательно понятия леса.

1. Понятие леса должно учитывать лесоведческие признаки леса. Как было сказано, для признания древесно-кустарниковой растительности лесом необходима определенная ее совокупность. Представляется целесообразным включение иной растительности (мхи, лишайники, грибы и др.) в понятие леса, поскольку она биологически связана с лесами. При этом лесное законодательство способно в полной мере урегулировать отношения, связанные с ее использованием и охраной в лесах.

2. В нормативном акте соответствующего органа исполнительной власти (предположительно Министерства природных ресурсов РФ) необходимо определить минимальную площадь обособленного земельного участка (вокруг которого нет древесно-кустарниковой растительности), на которой произрастает древесно-кустарниковая растительность, для каждого лесного района, достаточную для признания ее лесом, а также другие критерии признания совокупности деревьев и кустарников лесом. Целесообразно при этом учитывать зарубежный опыт.

3. В понятие леса должно быть включено понятие "земельная поверхность", поскольку отделить земельную поверхность от лесной растительности не представляется возможным и целесообразным при осуществлении правового регулирования. Более того, в понятие "использование лесов" входит понятие использования земельной поверхности, занимаемой ими. При осуществлении лесопользования право землепользования обладает служебным (вспомогательным) характером.

4. При конструировании юридического понятия леса для разграничения (дифференциации) различных отраслей законодательства необходимо исключить из экологического (экосистемного) понятия леса животный мир, воды, атмосферный воздух.

5. Для удобства правоприменения целесообразно всю древесно-кустарниковую растительность, произрастающую на землях лесного фонда, по умолчанию признать лесом, поскольку земли лесного фонда специально создаются для использования и охраны лесов. При этом уполномоченный орган исполнительной власти (Министерство природных ресурсов РФ) может предусмотреть особенности использования и охраны отдельных деревьев и кустарников, произрастающих на нелесных землях лесного фонда.

Учитывая сказанное, можно сформулировать следующее юридическое определение леса: лес - достаточная совокупность древесно-кустарниковой и иной растительности, произрастающей на земельном участке; критерии признания древесно-кустарниковой растительности лесом разрабатываются уполномоченным органом исполнительной власти.

Рассмотрев понятие леса, перейдем к исследованию понятия "использование лесов", которое является одним из основных понятий в ЛК РФ. Законодатель отказался от применения терминов "право лесопользования", "лесопользование", которые употреблялись в Лесном кодексе РФ 1997 г. Следует определить значение понятия "использование лесов" и степень соотношения его с понятием "лесопользование", которое традиционно для науки лесного права.

В ЛК РФ применяется термин "использование лесов". На первый взгляд термин "использование лесов" совпадает по своему значению с термином "лесопользование". Например, А.В. Мазуров в комментарии к новому ЛК РФ использует понятия "виды использования лесов" и "виды лесопользования" как синонимы <1>. В качестве аргумента к данному тезису можно привести выводы, следующие из сравнения ЛК РФ (2006 г.) и Лесного кодекса РФ 1997 г.: значительная часть видов использования лесов (ст. 25 ЛК РФ) является видами лесопользования, которые были предусмотрены ст. 80 Лесного кодекса РФ 1997 г. Таким образом, часть видов использования лесов является видами лесопользования, поэтому следует исследовать проблему понятия "использование лесов" подробнее.

<1> Мазуров А.В. Указ. соч. С. 131.

Ученые определяли понятие лесопользования следующим образом: "под правом пользования лесами следует понимать обеспеченную законом возможность их хозяйственной эксплуатации и извлечения из них полезных свойств и доходов" <1>. Можно привести и другое определение лесопользования. Как писала Г.Н. Полянская, "лесопользованием... следует признать извлечение материальных и нематериальных благ ("невесомых полезностей" - по лесохозяйственной терминологии), которые приносит лес как особый природный объект. Именно поэтому законодатель говорит о лесных пользованиях, а не о пользованиях в лесу" <2>.

<1> Горбовой В.Ф. Лесное право. Свердловск, 1977. С. 23.

<2> Полянская Г.Н. Актуальные вопросы лесного законодательства. М., 1985. С. 97 - 98.

Таким образом, право лесопользования можно определить как субъективное право на извлечение полезных свойств леса как природного объекта. Сущность лесопользования заключается в использовании полезных природных свойств лесов, а не в использовании земельной поверхности, занимаемой лесами. Поскольку леса выполняют чрезвычайно важные экологические функции (климаторегулирующие, водоохранные, санитарно-гигиенические, защитные, оздоровительные, рекреационные и имеет иные полезные свойства), то лесопользование обладает экологической сущностью <1>.

<1> Подр. см.: Крассов О.И. Современные проблемы лесного права // Советское государство и право. 1990. N 2. С. 74 - 76.

В качестве правового института право лесопользования определялось "как совокупность правовых норм, устанавливающих условия и порядок многоцелевого использования, сохранения и восстановления лесной среды, права и обязанности лесопользователей, исходя из интересов общества в получении древесной и недревесной

лесной продукции, использовании иных полезных свойств леса и обеспечения охраны лесов и других объектов природы" <1>.

<1> Крассов О.И. Право лесопользования в СССР. М., 1990. С. 26.

Виды лесопользования сами по себе представляют собой различные направления использования "полезностей" леса как природного объекта и как природного ресурса. При осуществлении лесопользования земельной поверхности принадлежит второстепенная роль.

Далеко не все виды использования лесов согласно ЛК РФ являются видами лесопользования. Совершенно ясно, что, например, разработка месторождений полезных ископаемых не имеет никакого отношения к использованию полезных природных свойств лесов как природного объекта и ресурса. Наоборот, при разработке полезных ископаемых зачастую происходит уничтожение лесов.

К видам лесопользования следует относить те виды деятельности, осуществление которых непосредственно связано с извлечением полезных свойств лесных ресурсов.

Как справедливо писал профессор О.И. Крассов, "на покрытых лесом землях право лесопользования обычно неразрывно связано с правом землепользования: нельзя пользоваться лесом, не используя землю, которая служит в качестве пространственного операционного базиса и средства производства. Когда осуществление права лесопользования невозможно без пользования землями государственного лесного фонда (при рубке леса, побочных лесных пользованиях, кроме общедоступных), право землепользования носит служебный характер" <1>.

<1> Крассов О.И. Право пользования землями государственного лесного фонда // Советское государство и право. 1978. N 2. С. 132.

При осуществлении лесопользования право землепользования самостоятельного характера не имеет, поскольку подчинено праву лесопользования.

Итак, к видам лесопользования исходя из анализа ст. 25 и других статей ЛК РФ можно отнести следующие виды использования лесов:

заготовка древесины (ст. 29 ЛК РФ);

заготовка живицы (ст. 31 ЛК РФ);

заготовка и сбор недревесных лесных ресурсов (ст. 32 ЛК РФ);

заготовка пищевых лесных ресурсов и сбор лекарственных растений (ст. 34 ЛК РФ);

ведение охотничьего хозяйства и осуществление охоты (ст. 36 ЛК РФ);

осуществление научно-исследовательской деятельности, образовательной деятельности (ст. 40 ЛК РФ);

осуществление рекреационной деятельности (ст. 41 ЛК РФ);

создание лесных плантаций и их эксплуатация (ст. 42 ЛК РФ).

Указанный перечень видов использования лесов по своему характеру практически совпадает с перечнем видов лесопользования, который был закреплен ст. 80 Лесного кодекса РФ 1997 г., несмотря на то что названия некоторых видов использования лесов изменились. Например, недревесные лесные ресурсы обозначались согласно Лесному кодексу РФ 1997 г. как второстепенные лесные ресурсы (ч. 2 ст. 32 ЛК РФ, абз. 4 ст. 80 Лесного кодекса РФ 1997 г.).

Главное, что виды использования лесов (п. п. 1 - 9 ч. 1 ст. 25 ЛК РФ) являются видами лесопользования, поскольку они содержат в себе признаки деятельности по лесопользованию. Отнесение некоторых видов деятельности к лесопользованию вызывает споры. По поводу отнесения деятельности по созданию лесных плантаций и их эксплуатации к видам лесопользования можно отметить следующее. Профессор О.И. Крассов данную деятельность не только не относит к лесопользованию, но также и к использованию лесов. Он пишет: "...нельзя также признать создание лесных плантаций и

их эксплуатацию использованием лесов хотя бы потому, что в самом начале такой деятельности леса не существует" <1>. Представляется, что создание лесных плантаций относится к лесопользованию, поскольку выращивание лесных насаждений определенных пород непосредственно связано с восстановлением (выращиванием, созданием) леса. Впоследствии в таких лесах осуществляются различные виды лесопользования.

<1> Крассов О.И. Комментарий к Лесному кодексу Российской Федерации. С. 148.

Ведение охотничьего хозяйства и осуществление охоты на первый взгляд относятся только к пользованию животным миром. Однако у использования лесов для ведения охотничьего хозяйства и лесопользования можно найти много общего. Оба этих вида природопользования осуществляются в лесу, который является экосистемой, включающей в себя животный мир. Широкое понимание леса включает в себя понятие "животный мир" <1>. Состояние животного мира зависит от состояния лесов, являющихся для него питательной базой. Ведение охотничьего хозяйства связано с деятельностью по освоению лесов. Так, на лесных участках, предоставленных для ведения охотничьего хозяйства, допускается возведение временных построек и осуществление благоустройства этих лесных участков (ч. 4 ст. 36 ЛК РФ). Согласно п. п. 1, 2 ч. 5 ст. 12 ЛК РФ при освоении лесов на основе комплексного подхода осуществляется организация использования лесов, а также создание и эксплуатация объектов лесной инфраструктуры. Таким образом, ясно, что фактически ведение охотничьего хозяйства подпадает под деятельность по освоению лесов.

<1> ОСТ 56-108-98.

Для решения вопроса отнесения использования лесов для ведения охотничьего хозяйства к видам лесопользования можно обратиться к Лесному кодексу РФ 1997 г. Видимо, не случайно указанный Кодекс относил к видам лесопользования пользование участками лесного фонда для нужд охотничьего хозяйства (абз. 6 ст. 80).

Можно сделать вывод, что использование лесов для ведения охотничьего хозяйства носит комплексный характер и относится также к лесопользованию. Лес представляет собой экосистему, является средой обитания объектов животного мира. Поэтому животный мир и леса, как и деятельность по их использованию, тесно взаимосвязаны. Для сохранения и развития животного мира необходимы определенные ограничения по осуществлению лесопользования, особенно на охотничьих угодьях.

Право лесопользования следует отграничивать от права землепользования. Исследователи по-разному определяют право землепользования. По мнению А.М. Турубинера, поскольку право пользования землей имеет особый характер, то его определение не совпадает с гражданско-правовыми определениями права пользования. Он понимал под пользованием земель "непосредственную эксплуатацию земли, непосредственное приложение к ней своего труда" <1>. В.К. Григорьев давал несколько иное определение права пользования землей - как "обеспеченное законом извлечение из земли ее полезных свойств и доходов посредством обязательной, но разумной эксплуатации в соответствии с целевым назначением путем непосредственного приложения к ней труда и средств" <2>. Ю.Г. Жариков считает, что право землепользования "определяет правовой статус субъектов земельных отношений, правовой режим их деятельности, поскольку в правовых нормах предусматривается порядок возникновения права землепользования, его изменения и прекращения, в том числе порядок непосредственной хозяйственной эксплуатации земли" <3>.

<1> Турубинер А.М. Право государственной собственности на землю в Советском Союзе. М., 1958. С. 207.

<2> Григорьев В.К. Вопросы теории земельного права. М., 1963. С. 174.

<3> Жариков Ю.Г. Право сельскохозяйственного землепользования. М., 1969. С. 34.

Право лесопользования от права землепользования можно отграничить следующим образом. "Если право землепользования имеет своим объектом землю, в отношении которой установлен определенный правовой режим, то объектом права лесопользования является лес" <1> как таковой.

<1> Крассов О.И. Право пользования землями государственного лесного фонда // Советское государство и право. 1978. N 2. С. 131.

Некоторые ученые считают, что земля, на которой произрастают леса, не может быть объектом самостоятельного права землепользования <1>. С этим можно согласиться, принимая во внимание положения действующего ЛК РФ.

<1> Полянская Г.Н., Заславская Л.А. Еще раз о понятии государственного лесного фонда // Вопросы теории советского земельного права и методики преподавания аграрно-правовых дисциплин. М., 1976. С. 29; Ерофеев Б.В. Соотношение земельного, горного, лесного и водного права // Советское государство и право. 1971. N 1. С. 58.

Так, при строительстве, реконструкции, эксплуатации как объектов лесной инфраструктуры, так и объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры, на землях лесного фонда пользование лесом как непосредственным объектом не происходит. В этих случаях объектом использования лесов является земля, покрытая или не покрытая лесом. Несмотря на то что данные виды землепользования осуществляются в лесу, лес в данных случаях объектом пользования не является.

Ряд видов использования лесов согласно ЛК РФ являются фактически видами землепользования: например, ведение сельского хозяйства (п. 6 ч. 1 ст. 25 ЛК РФ), строительство, реконструкция, эксплуатация линий электропередачи, линий связи, дорог, трубопроводов и других линейных объектов (п. 13 ч. 1 ст. 25 ЛК РФ) <1>, выращивание лесных плодовых, ягодных, декоративных, лекарственных растений (п. 10 ч. 1 ст. 25 ЛК РФ) и др. Поэтому их сложно признать видами лесопользования. Лесопользование - это прежде всего использование полезных свойств леса как природного объекта. При вышеуказанных видах деятельности происходит уничтожение лесов ввиду осуществления строительной деятельности.

<1> Крассов О.И. Комментарий к Лесному кодексу Российской Федерации. С. 148.

Представляется, что полное уничтожение леса (как природного объекта) без проведения мероприятий по лесовосстановлению сложно признать его использованием даже с натяжкой. Это противоречит всем принципам лесопользования, закрепленным ст. 1 ЛК РФ. Вышеуказанные виды использования лесов являются видами землепользования, поскольку в данных случаях используются свойства земельного участка, позволяющие ему быть пространственным базисом для размещения зданий, строений, сооружений. Землепользование имеет другую природу по сравнению с лесопользованием, и их не следует смешивать и тем более подменять одно понятие другим. ЛК РФ регулирует земельные отношения, если они не урегулированы земельным законодательством (ч. 2 ст. 3 ЗК РФ).

С учетом рассмотренных подходов к пониманию землепользования к видам землепользования, осуществляемым на землях лесного фонда, следует отнести те виды использования лесов, при которых используются в первую очередь полезные свойства земли, а не природные качества лесов, а именно:

ведение сельского хозяйства (ст. 38 ЛК РФ);

выращивание лесных плодовых, ягодных, декоративных растений, лекарственных растений (ст. 39 ЛК РФ);

использование лесов для выполнения работ по геологическому изучению недр, для разработки месторождений полезных ископаемых (ст. 43 ЛК РФ);

строительство и эксплуатация водохранилищ и иных искусственных водных объектов, а также гидротехнических сооружений и специализированных портов (ст. 44 ЛК РФ);

строительство, реконструкция, эксплуатация линий электропередачи, линий связи, дорог, трубопроводов и других линейных объектов (ст. 45 ЛК РФ);

переработка древесины и иных лесных ресурсов (ст. 46 ЛК РФ);

осуществление религиозной деятельности (ст. 47 ЛК РФ);

иные виды, осуществляемые в соответствии с целевым назначением земель, на которых эти леса располагаются (ч. 16 ст. 25 ЛК РФ).

Данные виды использования лесов являются видами землепользования на землях лесного фонда, поскольку содержат признаки деятельности по землепользованию. Они являются по своему характеру видами землепользования, осуществляемыми на лесных участках, расположенных на землях лесного фонда.

Таким образом, можно сделать вывод, что все виды использования лесов по своему характеру следует классифицировать на виды лесопользования и виды землепользования. В основу классификации был положен такой критерий, как способность леса выступать в качестве экосистемы с преобладающей в ней ролью древесно-кустарниковой растительности. Те же виды использования лесов, при котором происходит их частичное уничтожение без проведения лесовосстановительных работ, не следует относить к лесопользованию.

Использование лесов должно быть рациональным. Это означает необходимость их охраны. Рациональное использование природных ресурсов означает сохранение качества окружающей природной среды и природных ресурсов, с одной стороны, и достижения такой национальной модели производства и потребления, при которой разработка природных ресурсов обеспечивает экономический рост и устойчивое развитие общества <1>.

<1> Буянова М.О. и др. Юридический энциклопедический словарь / Отв. ред. М.Н. Марченко. М., 2006. С. 615а.

Важно обратить внимание на связь природопользования (включая деятельность по использованию лесов) и охраны природы, которая признается большинством ученых-юристов <1>. По мнению И.Ф. Панкратова, Н.И. Краснова, И.А. Иконикой, природопользование и охрана природы представляют собой единое понятие, неразрывные общественные отношения <2>. Охрана лесов предполагает их рациональное использование.

<1> См., напр.: Колбасов О.С. Экология: политика - право. М., 1976. С. 216; Шестерюк А.С. Вопросы кодификации законодательства об охране окружающей среды. Л., 1984. С. 20 - 21; Мутян В.Л. Правовые проблемы рационального природопользования: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Харьков, 1975. С. 28.

<2> См.: Панкратов И.Ф. Законодательство о рациональном использовании и охране природных ресурсов // Конституция и законодательство развитого социализма. М., 1984. С. 177; Иконик И.А., Краснов Н.И. Земельное право и охрана природы // Советское государство и право. 1979. N 12. С. 57.

Нормы законодательства о рациональном использовании и охране лесов требуют охраны объекта пользования в процессе его эксплуатации. Характер правовой охраны лесов определяется сущностью и особенностями процесса лесопользования. Право

лесоиспользования и правовая охрана лесов представляют собой элементы единой системы правовых норм, регулирующих процесс лесопользования и обеспечения сохранности лесов. Рациональное использование и охрана лесов, их диалектическая связь должны обеспечиваться адекватным отражением в законодательстве закономерностей развития и существования леса как элемента биогеоценоза, что находит свое выражение в соотношении прав и обязанностей субъектов использования лесов <1>.

<1> Крассов О.И. Экологические аспекты права лесопользования в СССР // Советское государство и право. 1986. N 11. С. 79 - 80.

Тесная связь деятельности по использованию и охране лесов и права лесопользования определяется также тем, что она заложена в самом характере пользования природными ресурсами. "Именно в результате осуществления права лесопользования возникает необходимость охраны объектов природы (охраны от неправильного использования), т.е. обеспечения в первую очередь соблюдения правил рационального пользования ими" <1>.

<1> Крассов О.И. Указ. соч. С. 79.

В лесном законодательстве с большой силой проявляется неразрывность правовой охраны лесов и рационального их использования, поскольку здесь находит свое выражение важнейший закон, согласно которому рубка и возобновление леса должны быть синонимами <1>. Иными словами, способ, время и территория рубок (либо иных видов использования лесов) должны быть организованы таким образом, чтобы не мешать естественному лесовозобновлению, которое является основой для использования лесов в будущем.

<1> Морозов Г.Ф. Указ. соч. С. 110.

Использование лесов должно осуществляться с учетом концепции устойчивого развития <1>. "Устойчивое развитие определяется как развитие, удовлетворяющее потребности настоящего времени, но не создающее угрозы для способности будущих поколений удовлетворять свои собственные интересы. Другими словами, устойчивое развитие - это экологическое обоснованное экономическое и социальное развитие" <2>.

<1> В ЛК РФ концепция устойчивого развития выражается в принципах устойчивого управления лесами, сохранения биологического разнообразия лесов (п. 1 ст. 1 ЛК РФ), сохранения средообразующих, водоохраных, защитных, санитарно-гигиенических, оздоровительных и иных полезных функций лесов в интересах обеспечения права каждого на благоприятную окружающую среду (п. 2 ст. 1 ЛК РФ), использования лесов с учетом их глобального экологического значения (п. 3 ст. 1 ЛК РФ), обеспечения рационального, непрерывного, неистощительного использования лесов для удовлетворения потребностей общества в лесах и лесных ресурсах (п. 4 ст. 1 ЛК РФ) и др. См. также: Указ Президента РФ от 1 апреля 1996 г. N 440 "О концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию" // СЗ РФ. 1996. N 15. Ст. 1572.

<2> Бринчук М.М. Экологическое право. С. 30.

Необходима организация использования лесов таким образом, чтобы оно являлось неистощительным. Не случайно организация рационального использования лесов названа в Концепции развития лесного хозяйства стратегически важной задачей. Сущность неистощительного использования лесов заключается в ограничении максимального объема изымаемых из леса лесных ресурсов, обусловленных темпами их естественного восстановления.

Важной особенностью лесопользования, закрепленной ЛК РФ, является его осуществление с учетом нужд населения. Так, ст. 11 ЛК РФ закрепляет право граждан свободно и бесплатно пребывать в лесах (во всех, а не только в лесах на землях лесного фонда) и осуществлять сбор ягод, грибов, орехов и др.

Выводы

1. Понятие леса тесно связано с категорией земель, на которых он располагается. Совокупность деревьев и кустарников, произрастающих на землях лесного фонда, следует признать лесом. Критерии признания совокупности деревьев и кустарников лесом на землях иных категорий должны быть разработаны уполномоченным органом исполнительной власти.

2. Основой классификации является подразделение видов использования лесов на виды лесопользования и виды землепользования. К видам землепользования, осуществляемым на землях лесного фонда, следует отнести те виды использования лесов, при которых используются в первую очередь полезные свойства земли. К видам лесопользования относятся те виды использования лесов, при которых извлекаются материальные и нематериальные блага, приносимые лесом как особым природным объектом. Данный критерий использован в настоящей работе в качестве критерия для характеристики содержащихся в ЛК РФ видов использования лесов.

3. Понятие "использование лесов" является широким понятием, включающим в себя, по существу, понятия "лесопользование" и "землепользование, осуществляемое на лесном участке". Использование лесов можно определить как извлечение полезных свойств леса как природного объекта и природного ресурса и полезных свойств земельного участка, на котором произрастает лес.

4. Необходимо различать используемые в ЛК РФ смежные понятия - "лес", "лесной участок", "земельный участок". Лесной участок обладает рассмотренными в настоящей работе особенностями, которые позволяют отграничить его от земельного участка. Различие между ними проводит и новейшая судебная практика.

5. Исключение понятия "лес" из объектов недвижимости (ч. 1 ст. 130 ГК РФ), использование в ЛК РФ различной терминологии (лесные насаждения, лесные растения и др.) могут привести к неверному выводу о том, что понятие "лес" потеряло самостоятельность. Однако это не так. Понятие леса в ЛК РФ является самостоятельным правовым понятием, используется по всему тексту ЛК РФ. Оно должно учитывать новейшие достижения лесоводческой науки, отражать неразрывную связь лесной растительности и земельной поверхности.

6. Отказ в ЛК РФ от разделения понятий лесных земель и нелесных земель в составе земель лесного фонда следует считать ошибкой, поскольку это не способствует рациональной организации использования лесов. Правовой режим нелесных земель должен отличаться от правового режима лесных земель. Так, объекты строительства, не связанные с созданием лесной инфраструктуры, должны размещаться преимущественно на нелесных землях.

§ 2. Нормативная правовая основа использования лесов

Правовой основой использования лесов является Конституция РФ <1>, поскольку она имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Законы и иные правовые акты, принимаемые в России, не должны ей противоречить (ст. 15 Конституции РФ). Значение Конституции РФ заключается в том, что правовые нормы, содержащиеся в ней, являются основополагающими для всех иных источников правового регулирования лесных отношений.

<1> Российская газета. 1993. 25 дек.

В соответствии с Конституцией РФ земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории (ст. 9 Конституции РФ). К конституционным положениям, в соответствии с которыми осуществляется нормативное правовое регулирование лесных отношений, относится также закрепленное ч. 1 ст. 34 Конституции РФ право каждого на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. В соответствии с данным принципом действующий ЛК РФ осуществляет правовое регулирование предпринимательской деятельности по использованию лесов. Положения ст. 50 ЛК РФ о защите конкуренции в области использования лесов основаны на конституционном принципе поддержки конкуренции и недопущения экономической деятельности, направленной на монополизацию и недобросовестную конкуренцию (ст. 8, ч. 2 ст. 34 Конституции РФ).

Конституция РФ признает многообразие форм собственности и равную их защиту (ч. 2 ст. 8 Конституции РФ) и устанавливает, что земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности. Конституционным нормам принадлежит центральное место при регулировании отношений собственности <1>. Важно отметить, что при этом Конституция РФ не обязывает, чтобы природные ресурсы, в частности леса, находились в разных формах собственности. На это указал Конституционный Суд РФ в Постановлении от 9 января 1998 г. N 1-П "По делу о проверке конституционности Лесного кодекса Российской Федерации" <2>.

<1> Конституция Российской Федерации. Постатейный научно-практический комментарий коллектива ученых-правоведов под руководством ректора МГЮА, академика РАН О.Е. Кутафина (автор комментария к статье - О.Е. Кутафин). М.: Агентство "Библиотечка "Российской газеты", 2003. С. 39.

<2> СЗ РФ. 1998. N 3. Ст. 429.

"Конституционное понятие права собственности определяет границы, основные способы, условия регулирования права собственности отраслевым законодательством" <1>. Конституция РФ, установив свободу владеть, пользоваться, распоряжаться природными ресурсами в ст. 36, в этой же статье установила и ограничение: это не должно наносить ущерб окружающей среде и нарушать прав и законных интересов других лиц <2>.

<1> Дубовик О.Л. Экологическое право. М., 2006. С. 218.

<2> Солдатенков В.В. Право собственности на землю в Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 1998. N 1. С. 18.

В Конституции РФ содержатся общие принципы разграничения полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами. В соответствии со ст. 72 в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами, природопользование, а также разграничение государственной собственности.

К полномочиям Российской Федерации относится правовое регулирование и управление федеральной государственной собственностью, установление основ федеральной политики и принятие федеральных программ в области государственного, экологического, национального развития Российской Федерации, а также установление системы федеральных органов исполнительной власти (ст. 71 Конституции РФ).

Правительство РФ в соответствии со ст. 114 Конституции РФ обеспечивает проведение в Российской Федерации единой государственной политики в области экологии, осуществляет управление федеральной собственностью, охрану всех форм собственности.

Положения ст. 78 Конституции РФ о возможности взаимной передачи осуществления части своих полномочий по соглашению федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации получили дальнейшее развитие в Федеральном законе от 6 октября 1999 г. N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" <1>, установившем общие правила по определению полномочий и их разграничению между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти ее субъектов. В области лесных отношений полномочия органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации установлены соответственно ст. ст. 81 и 82 ЛК РФ.

<1> СЗ РФ. 1999. N 42. Ст. 505 (с послед. изм.).

Вопросы передачи осуществления отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений органам государственной власти субъектов Российской Федерации регулируются ст. 83 ЛК РФ. В соответствии с ней Российская Федерация передает органам государственной власти субъектов Российской Федерации осуществление следующих полномочий в области лесных отношений:

разработка и утверждение лесных планов субъектов Российской Федерации, лесохозяйственных регламентов;

предоставление в пределах земель лесного фонда лесных участков в постоянное (бессрочное) пользование, аренду, безвозмездное срочное пользование, а также заключение договоров купли-продажи лесных насаждений;

организация использования лесов, их охраны (в том числе тушения лесных пожаров), защиты (за исключением лесопатологического мониторинга), воспроизводства (за исключением лесного семеноводства) на землях лесного фонда и обеспечение охраны, защиты, воспроизводства лесов на указанных землях;

ведение государственного лесного реестра в отношении лесов, расположенных в границах территории субъекта Российской Федерации;

осуществление государственного лесного контроля и надзора и др. <1>.

<1> См.: Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 7 ноября 2007 г. N 7-Г07-16 // СПС "Гарант".

Основным нормативным правовым актом, регулирующим право федеральной собственности на леса, является ЛК РФ. Практика применения Лесного кодекса РФ 1997 г. выявила некоторые его недостатки, связанные с недооценкой того, что лесное хозяйство функционирует в условиях рыночной экономики.

В одобренной распоряжением Правительства РФ уже упоминавшейся Концепции развития лесного хозяйства Российской Федерации на 2003 - 2010 годы, в частности, отмечается, что Россия, имея самые большие в мире лесные ресурсы, в сфере лесной торговли значительно отстает от ведущих стран мира. В качестве целей развития лесного хозяйства и совершенствования управления лесным фондом в указанной Концепции провозглашены создание условий, обеспечивающих устойчивое управление лесами при соблюдении требований непрерывного, рационального и неистощительного пользования лесным фондом; повышение доходов от использования лесных ресурсов; своевременное и качественное воспроизводство лесов; сохранение их ресурсного, рекреационного, экологического потенциала и биологического разнообразия. Для достижения

поставленных целей необходимо решить следующие задачи: подготовить акты, необходимые для реализации ЛК РФ, повысить эффективность использования лесов за счет вовлечения в эксплуатацию неосвоенных лесных массивов; необходимы также развитие долгосрочных арендных отношений, стимулирование привлечения инвестиций в освоение лесов и увеличение объемов использования малоценной древесины.

В данной Концепции предусмотрена система различных мер по выполнению поставленных задач в области развития лесного хозяйства - совершенствование лесного законодательства. Назрела необходимость отражения в лесном законодательстве изменений, произошедших в социально-экономической сфере в стране, обеспечения согласованного государственного управления в области охраны и воспроизводства лесов, создания благоприятного климата для рационального использования лесных ресурсов. При подготовке нового ЛК РФ решались в основном вопросы, касающиеся форм собственности на земли лесного фонда, полномочий Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в области управления лесным хозяйством, прав пользования участками лесного фонда, нормативного понятия леса, охраны и воспроизводства лесов <1>. Именно эти вопросы с учетом осмысления практики действия Лесного кодекса РФ 1997 г. были решены новым ЛК РФ, который, установив в качестве одного из принципов лесного законодательства обеспечение многоцелевого, рационального, непрерывного, неистощительного использования лесов для удовлетворения потребностей общества в лесах и лесных ресурсах (п. 4 ст. 1 ЛК РФ), вместе с тем учитывает экологическое значение лесов как особого природного объекта. С этой целью нормы рационального лесопользования распространены на все леса.

<1> Зиновьева О.А. Актуальные проблемы лесного законодательства // Lex Russia. 2006. N 6. С. 1136.

Устанавливая правовые основы государственной политики в области охраны окружающей среды, Федеральный закон от 10 января 2002 г. N 7-ФЗ "Об охране окружающей среды" <1> в п. 1 ст. 11 предусмотрел, что хозяйственная и иная деятельность, оказывающая воздействие на окружающую среду, должна осуществляться исходя из права каждого гражданина на благоприятную окружающую среду. В качестве объектов охраны окружающей среды от загрязнения, истощения, деградации, порчи, уничтожения и иного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности в данном Законе названы леса и иная растительность. Лесное законодательство в соответствии с п. 5 ст. 2 упомянутого Федерального закона входит в состав природоохранительного законодательства.

<1> СЗ РФ. 2002. N 2. Ст. 133 (с послед. изм.).

В принятом 8 декабря 2006 г. и введенном в действие с 1 января 2007 г. ЛК РФ <1> в значительной мере учтены предусмотренные в Концепции развития лесного хозяйства положения, направленные на совершенствование лесного законодательства.

<1> Российская газета. 2006. 8 дек.

В ст. 2 ЛК РФ дается понятие лесного законодательства, в состав которого включаются помимо ЛК РФ и других федеральных законов принимаемые в соответствии с ними законы субъектов Российской Федерации. Правовое регулирование отношений в сфере владения, пользования и распоряжения природными ресурсами актами не только федерального законодательства, но и законодательства субъектов Российской Федерации оценивается учеными положительно ввиду неоднородности географических, климатических, экологических, ландшафтных, демографических, экономических и иных условий в различных субъектах Российской Федерации. Федеральное законодательство не

может в полной мере учитывать специфику различных регионов и должно оставлять субъектам Федерации возможность для собственного нормотворчества <1>.

<1> Петрова Т.В. Интервью // Закон. 2007. N 1. С. 12.

Лесные отношения также регулируются подзаконными нормативными актами, к которым относятся указы Президента РФ, нормативные правовые акты Правительства РФ, нормативные акты федеральных органов исполнительной власти. Правительство РФ издает постановления, регулирующие лесные отношения в пределах полномочий, определенных ЛК РФ, другими федеральными законами, а также указами Президента РФ. Указами Президента РФ от 9 марта 2004 г. N 314 "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти" <1> и от 20 мая 2004 г. N 649 "Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти" <2> установлена система федеральных органов исполнительной власти и разграничены полномочия между ними. К федеральным органам исполнительной власти, осуществляющим функции по нормативно-правовому регулированию лесных отношений, управлению лесным хозяйством, контролю и надзору в сфере природопользования, относятся Министерство сельского хозяйства РФ, Министерство природных ресурсов и экологии РФ, Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору, Федеральная служба по надзору в сфере природопользования, Федеральное агентство лесного хозяйства.

<1> СЗ РФ. 2004. N 11. Ст. 945.

<2> СЗ РФ. 2004. N 21. Ст. 2023.

В ЛК РФ предусмотрен ряд вопросов, правовое регулирование которых отнесено к компетенции Правительства РФ. С вступлением в силу Федерального закона от 23 июля 2008 г. N 160-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием осуществления полномочий Правительства Российской Федерации" компетенция Правительства РФ была сужена. Так, Правительство РФ устанавливает состав лесного плана субъекта Российской Федерации и порядок подготовки такого плана (ч. 5 ст. 86 ЛК РФ), порядок ведения государственного лесного реестра (ч. 7 ст. 91 ЛК РФ), порядок осуществления государственного лесного контроля и надзора (ч. 6 ст. 96 ЛК РФ); таксы и методики исчисления размера вреда, причиненного лесам вследствие нарушения лесного законодательства, утверждаются Правительством РФ (ч. 2 ст. 100 ЛК РФ) и др.

Лесной кодекс РФ предусматривает значительное количество нормативных правовых актов в сфере лесного хозяйства, которые должен разработать и принять уполномоченный федеральный орган исполнительной власти <1>.

<1> Часть 4 ст. 15, ч. 9 ст. 29, ч. 4 ст. 31, ч. 5 ст. 32, ч. 5 ст. 34, ч. 4 ст. 38, ч. 4 ст. 39, ч. 3 ст. 40, ч. 5 ст. 41, ч. 4 ст. 43, ч. 3 ст. 45, ч. 3 ст. 46, ч. 2 ст. 49, ч. 2 ст. 56, ч. 2 ст. 58, ч. 2 ст. 60, ч. 2 ст. 63, ч. 3 ст. 64, ч. 5 ст. 65, ч. 2 ст. 66, ч. 7 ст. 87, ч. 2 ст. 88, ч. 6 ст. 103, ч. 2 ст. 104, ч. 4 ст. 105, ч. 2 ст. 106, ч. 4 ст. 107.

Министерство сельского хозяйства Российской Федерации (Минсельхоз России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области лесных отношений (за исключением лесов, расположенных на особо охраняемых природных территориях), а также по управлению государственным имуществом на подведомственных предприятиях и учреждениях <1>.

<1> Постановление Правительства РФ от 12 июня 2008 г. N 450 "О Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации" // СЗ РФ. 2008. N 25 Ст. 2983.

Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации (Минприроды России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию лесов, расположенных на землях особо охраняемых природных территорий, а также утверждает лесохозяйственные регламенты лесничеств, лесопарков, расположенных на землях особо охраняемых природных территорий и осуществляет государственную экспертизу проектов освоения лесов, расположенных на землях особо охраняемых природных территорий <1>.

<1> Постановление Правительства РФ от 29 мая 2008 г. N 404 "О Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации" // СЗ РФ. 2008. N 22. Ст. 2581.

Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору (Россельхознадзор) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере лесных отношений (за исключением лесов, расположенных на землях особо охраняемых природных территорий), государственный пожарный надзор в лесах, а также вправе приостанавливать использование лесов в пределах полномочий в соответствии с федеральными законами <1>. Федеральная служба по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору за использованием, охраной, защитой, воспроизводством лесов (государственный лесной контроль и надзор) на землях особо охраняемых природных территорий федерального значения <2>.

<1> Постановление Правительства РФ от 8 апреля 2004 г. N 201 "Вопросы Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору" // СЗ РФ. 2004. N 15. Ст. 1493.

<2> Постановление Правительства РФ от 30 июля 2004 г. N 400 "Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере природопользования и внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 22 июля 2004 г. N 370" // СЗ РФ. 2004. N 3. Ст. 3347.

Федеральное агентство лесного хозяйства (Рослесхоз) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по реализации государственной политики, оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в области лесных отношений <1>.

<1> См.: Положение о Федеральном агентстве лесного хозяйства, утвержденное Постановлением Правительства РФ от 16 июня 2004 г. N 283 // СЗ РФ. 2004. N 25. Ст. 2565.

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в пределах своих полномочий также могут издавать нормативные правовые акты, регулирующие лесные отношения. Кроме того, в связи с введением права муниципальной собственности на лесные участки ч. 6 ст. 2 ЛК РФ предусмотрено, что на основании и во исполнение норм ЛК РФ, других федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации, указов Президента РФ, постановлений Правительства РФ органы местного самоуправления в пределах своих полномочий могут издавать муниципальные правовые акты, регулирующие лесные отношения.

Как предусмотрено ст. 3 ЛК РФ, лесное законодательство регулирует лесные отношения. При этом законодатель прямо не определяет, какие отношения относятся к лесным. В отличие от действующего ЛК РФ в Лесном кодексе РФ 1997 г. содержалось

определение лесных отношений, к которым относились 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 (абз. 1 ст. 5 ЛК РФ). Однако в соответствии с целями развития лесного хозяйства, определенными в уже упоминавшейся Концепции развития лесного хозяйства на 2003 - 2010 годы и сформулированными в ст. 1 ЛК РФ на их основе основными принципами лесного законодательства и, в частности, необходимостью обеспечения многоцелевого, рационального, непрерывного, неистощительного использования лесов для удовлетворения потребностей общества в лесах и лесных ресурсах, в ЛК РФ значительное внимание уделено имущественным отношениям, возникающим при использовании лесных участков. Действующий ЛК РФ определяет, какие виды деятельности по использованию лесных участков и лесных насаждений относятся к предпринимательским отношениям (этот вопрос освещен в § 2 гл. 2 настоящей работы).

Часть 2 ст. 3 ЛК РФ устанавливает, что имущественные отношения, связанные с оборотом лесных участков и лесных насаждений, регулируются гражданским законодательством, а также ЗК РФ, если иное не установлено ЛК РФ, другими федеральными законами. На первый взгляд законодатель отделяет лесные отношения от имущественных отношений. Однако ч. 2 ст. 3 ЛК РФ предусматривает приоритет в регулировании имущественных отношений в области лесопользования за ЛК РФ и другими федеральными законами. Следовательно, действующий ЛК РФ регулирует два вида отношений: лесные имущественные и лесные неимущественные отношения. Ответ на вопрос, какие из лесных отношений относятся к имущественным, содержит ч. 2 ст. 3 ЛК РФ: это, как указывалось, отношения, связанные с оборотом лесных участков и лесных насаждений, которые регулируются гражданским законодательством и ЗК РФ. При этом следует указать на значительную роль земельного законодательства в регулировании правового положения лесов. Определение целевого назначения земель, отличных от земель лесного фонда, - прерогатива земельного законодательства. В соответствии с ч. 2 ст. 6 ЛК РФ использование, охрана, защита, воспроизводство лесов осуществляются в соответствии с целевым назначением земель, на которых эти леса располагаются. В качестве одного из основных принципов земельного законодательства п. 6 ч. 1 ст. 1 ЗК РФ провозглашает приоритет сохранения особо ценных земель и земель особо охраняемых территорий; согласно этому положению изменение целевого назначения земель, занятых защитными лесами, для иных целей ограничивается или запрещается в порядке, установленном федеральными законами.

Кроме того, земельное законодательство определяет формы собственности на леса, не произрастающие на землях лесного фонда.

Земельное законодательство совместно с гражданским законодательством, если иное не предусмотрено ЛК РФ, регулирует основания и порядок возникновения права постоянного (бессрочного) пользования лесными участками, права ограниченного пользования чужими лесными участками (сервитут), права аренды лесных участков, а также права безвозмездного срочного пользования лесными участками (ст. 9 ЛК РФ) <1>.

<1> Подр. см.: Сыродоев Н.Н. О соотношении земельного и гражданского законодательства // Государство и право. 2001. N 3.

Гражданское законодательство устанавливает основания и порядок приобретения гражданами и юридическими лицами права собственности на древесину и иные добытые лесные ресурсы (ч. 1 ст. 20 ЛК РФ). При этом важно отметить, что законодатель оставляет приоритет в регулировании имущественных отношений за ЛК РФ, что представляется обоснованным. Лишь лесное законодательство способно учесть значительные особенности установления правового режима лесов. Так, ч. 2 ст. 75 ЛК РФ предусмотрено, что купля-продажа лесных насаждений осуществляется в соответствии с ЛК РФ. К

договору купли-продажи лесных насаждений применяются положения о договорах купли-продажи, предусмотренные Гражданским кодексом РФ (далее - ГК РФ), если иное не установлено ЛК РФ. Учитывая особенности предмета договора купли-продажи лесных насаждений по сравнению с объектами гражданских правоотношений, ЛК РФ предусматривает разработку и утверждение Правительством РФ формы примерного договора купли-продажи лесных насаждений (ч. 5 ст. 77 Кодекса). Приоритет ЛК РФ по отношению к ГК РФ установлен и в регулировании договорных отношений по аренде лесного участка (ч. 3 ст. 71 ЛК РФ).

Рассматривая соотношение и взаимосвязь лесного, земельного и гражданского законодательства, следует отметить, что этой проблеме в специальной литературе уделяется значительное внимание. Так, профессор И.А. Иконницкая, определяя области регулирования земельного и гражданского законодательства и проведя анализ ст. ст. 129, 209 ГК РФ, гл. 17 ГК РФ, делает вывод, что нормы гражданского законодательства применительно к регулированию земельных отношений носят общий характер, а в земельном законодательстве должна найти свое отражение специфика правового регулирования земельных отношений <1>. Рассматривая указанный вопрос, профессор А.К. Голиченков обратил внимание на то, что оценка некоторыми авторами норм ЗК РФ как некое "вторжение" в гражданско-правовую материю неверна <2>. При этом он заметил, что еще несколько десятилетий назад И.И. Евтихеев отмечал наличие в земельном праве наряду с элементами цивилистического, частноправового характера ряда норм публично-правового происхождения. Эти "два элемента настолько тесно переплетаются, что их распластание невозможно совершить без ущерба для цельности и ясности права, регулирующего отношения субъектов к земле. Для земельного права характерен не способ правового регулирования (договорный или односторонний), не субъекты правоотношений, а... объект - земля..." <3>.

<1> См.: Иконницкая И.А. Земельное право Российской Федерации. Теория и тенденции развития. М., 1999. С. 37.

<2> Голиченков А.К. Актуальные проблемы земельного законодательства // Закон. 2007. N 1.

<3> Евтихеев И.И. Земельное право. М., 1923. С. 1. Цит. по: Закон. 2007. N 1.

Действительно, для сферы гражданского права основным является частный интерес. Вот почему в качестве основных начал гражданского законодательства, т.е. его принципов, ст. 1 ГК РФ провозглашает признание равенства участников гражданских отношений, неприкосновенность собственности, недопустимость произвольного вмешательства в частные дела кого-либо и др. В земельном же праве определяющим является публичный интерес, в связи с чем ст. 1 ЗК РФ провозглашает принципиально иные, не совпадающие с нормами гражданского законодательства, принципы земельного законодательства. Статья 1 ЗК РФ специально предусматривает, что действие норм гражданского законодательства и норм земельного законодательства разграничивается.

Еще более сложной проблемой является проблема соотношения лесного, земельного и гражданского законодательства при регулировании лесных отношений с учетом того обстоятельства, что в лесных отношениях, как и в земельных, присутствует и даже преобладает публичный интерес. Основываясь на анализе норм ЛК РФ, следует сделать вывод о том, что правовое регулирование лесных отношений является многоступенчатым: сначала применяются нормы ЛК РФ, затем, с учетом неразрывной связи леса с земельным участком, на котором он произрастает, применяются нормы ЗК РФ, и только потом - нормы ГК РФ.

К лесным неимущественным отношениям относятся отношения по:
охране и защите лесов (гл. 3 ЛК РФ);
воспроизводству и разведению лесов (гл. 4 ЛК РФ);

лесоустройству (гл. 5 ЛК РФ);

управлению в области использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов (гл. 10 ЛК РФ) и др.

Данные отношения в качестве лесных отношений были определены в Лесном кодексе РФ 1997 г.

Следует сказать, что ученые советского периода считали, что природоресурсные отношения (в том числе лесные) не являются имущественными. Такого мнения придерживались Г.А. Аксененок, В.П. Петров <1>. Особенно против признания природоресурсных отношений имущественными активно возражал профессор О.С. Колбасов <2>.

<1> Аксененок Г.А. Земельные правоотношения в СССР. М., 1958. С. 137 - 150; Петров В.П., Козырь М.И. Учебник по земельному праву. Харьков, 1981. Гл. V. С. 54.

<2> Колбасов О.С. Государство, право, экономика. М., 1980. С. 218 - 247.

Они выдвигали ряд аргументов в пользу своей позиции: "1) земля, недра, леса и воды не являются товаром, следовательно, не являются имуществом; 2) земля, недра, леса и воды относятся к естественным богатствам, которые по общему правилу не являются продуктами человеческого труда, а даются человеку непосредственно природой, в связи с этим они не имеют стоимости, а потому и денежной оценки, эти природные ресурсы не участвуют в обороте; 3) правовое положение земли, недр, лесов и вод существенно отличается от других объектов, также являющихся собственностью Советского государства. Они предоставляются в пользование социалистическим организациям и не включаются в состав их имущества (в состав основных и оборотных средств), а указываются в "забалансовых статьях" в натуральном выражении (гектарах, тоннах и пр.), а не в рублях; 4) ответственность за незаконное владение и присвоение различных видов государственного имущества, а ответственность за незаконный захват земли, самовольную рубку леса и самовольную разработку полезных ископаемых - по специальным законам" <1>.

<1> Ерофеев Б.В. Соотношение земельного, горного, лесного и водного права. С. 58.

В то время данная точка зрения была обоснованна. Следует отметить, что в связи с переходом к рыночной экономике и введением различных форм собственности на леса сфера лесных отношений перестала быть однородной, и наряду с неимущественными отношениями в области лесного хозяйства стали повсеместно складываться имущественные эквивалентно-возмездные товарные отношения.

Вовлечение в рыночный оборот лесных ресурсов обусловило необходимость распространения на лесные имущественные отношения законодательства о предпринимательской деятельности. Так, ст. 22 ЛК РФ предусмотрено, что инвестиционная деятельность в области освоения лесов осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 25 февраля 1999 г. N 39-ФЗ "Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капиталовложений" <1> в форме капитальных вложений. Оценка лесных участков и имущественных прав, возникающих при использовании, осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 29 июля 1998 г. N 135-ФЗ "Об оценочной деятельности в Российской Федерации" <2> (ст. 95 ЛК РФ). Государственный контроль за экономической концентрацией в сфере использования лесов осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 26 июля 2006 г. N 135-ФЗ "О защите конкуренции" (п. 4 ст. 50 ЛК РФ) и др.

<1> СЗ РФ. 1999. N 9. Ст. 1096 (с послед. изм.).

<2> СЗ РФ. 1998. N 31. Ст. 3813.

Однако при регулировании сферы лесных отношений необходимо учитывать особое значение лесов, выполняющих, помимо экономической функции как природного ресурса, включаемого в гражданско-правовой оборот, экологическую и социальную функции. При формулировании основных принципов лесного законодательства в ст. 1 ЛК РФ законодатель определил в качестве преобладающих функций леса экологическую и социальную. Так, в соответствии с этой статьей лесное законодательство и иные регулирующие лесные отношения нормативные правовые акты основываются на принципах:

устойчивого управления лесами, сохранения биологического разнообразия лесов, повышения их потенциала;

сохранения средообразующих, водоохранных, защитных, санитарно-гигиенических, оздоровительных и иных полезных функций лесов в интересах обеспечения права каждого на благоприятную окружающую среду;

использования лесов с учетом их глобального экологического значения, а также с учетом длительности их выращивания и иных природных свойств лесов и др.

С учетом этого подавляющее большинство принципов (10 из 11) посвящено экологической функции леса. Лесные отношения складываются по поводу использования и охраны лесов, поэтому специфика лесных отношений зависит от леса как объекта охраны и использования. Леса не являются простым имуществом ввиду следующих природных свойств:

длительный срок достижения спелости древесины, составляющий нередко 100 - 120 лет;

важные средообразующие, водоохранные, защитные и иные экологические функции лесов, способность к возобновлению как естественным, так и искусственным путем;

возможность одновременного осуществления нескольких видов использования лесов (например, заготовки древесины и недревесных лесных ресурсов).

Кроме того, лес представляет собой экосистему, является средой обитания птиц и зверей. Это - дополнительный аргумент, чтобы лесные отношения признать в первую очередь имеющими неимущественный характер.

Выводы

1. Ввиду усиления рыночного начала в регулировании лесных отношений, необходимости более широкого вовлечения лесных ресурсов в рыночный оборот усилено гражданско-правовое начало (метод) в регулировании лесных отношений.

2. Лесные правовые отношения могут быть имущественными и неимущественными.

§ 3. Право собственности и иные права на лесные участки

В соответствии с ч. 1 ст. 8 ЛК РФ лесные участки в составе земель лесного фонда находятся в федеральной собственности. Право собственности является наиболее полным вещным правом на лесные участки вместе с произрастающими на них лесами.

Право собственности в субъективном смысле можно определить как закрепленную за собственником юридически обеспеченную возможность владеть, пользоваться, распоряжаться принадлежащим ему имуществом по своему усмотрению и в своем интересе путем совершения в отношении этого имущества любых действий, не противоречащих закону и иным правовым актам и не нарушающих права и охраняемые законом интересы других лиц, а также возможность устранять вмешательство всех третьих лиц в сферу его хозяйственного господства <1>. В объективном смысле право собственности представляет собой правовой институт, т.е. совокупность правовых норм, регулирующих особую сферу имущественных отношений по поводу земли и других природных ресурсов.

<1> Гражданское право: Учебник / Под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. М., 1996. С. 47.

Важной особенностью государственной собственности является то, что она создается и функционирует для выполнения государственных задач. При этом государство защищает свое право собственности на тех же основаниях, что и другие собственники. В государственной собственности находят свое выражение известные властные, публичные элементы, которые при последовательно-демократической организации общества ограничены законом <1>.

<1> Гражданское право: Учебник / Под ред. С.С. Алексеева (автор главы - С.С. Алексеев). М., 2006. С. 119.

Российская Федерация в соответствии с законодательством не является юридическим лицом. Тем не менее в соответствии со ст. 124 ГК РФ она является субъектом гражданско-правовых отношений, поскольку выступает на равных началах с иными участниками этих отношений - гражданами и юридическими лицами.

В Конституции РФ раскрывается содержание права собственности на землю и другие природные ресурсы. В соответствии со 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 права и законные интересы других лиц.

Общее понятие права собственности независимо от объекта права собственности сформулировано в ст. 209 ГК РФ и в полной мере согласуется с указанной нормой Конституции РФ. Содержанием права собственности являются правомочия владения, пользования, распоряжения. В соответствии с гражданским законодательством собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц, в том числе отчуждать свое имущество в собственность другим лицам, передавать им, оставаясь собственником, права владения, пользования и распоряжения имуществом, отдавать имущество в залог и обременять его другими способами, распоряжаться им иным образом (ч. 2 ст. 209 ГК РФ).

В лесном законодательстве не раскрывается содержание указанных правомочий, однако в цивилистической науке ученые практически единодушны при решении данного вопроса. "Под правомочием владения понимается основанная на законе (или юридически обеспеченная) возможность иметь у себя данное имущество, содержать его в своем хозяйстве (числить на балансе и т.п.); под правомочием пользования - аналогичная возможность эксплуатации (хозяйственного использования) имущества путем извлечения из него полезных свойств, его потребления; под правом распоряжения - соответствующая возможность определить судьбу имущества путем изменения его принадлежности, состояния или назначения (в форме отчуждения, уничтожения и т.д.)" <1>.

<1> Суханов Е.А. Лекции о праве собственности. М., 1991. С. 20.

В лесном законодательстве определяются специфические черты и характер содержания права федеральной собственности на леса, произрастающие на землях лесного фонда, а также особенности механизма реализации правомочий собственника на этот природный ресурс. Нормы гражданского законодательства о праве собственности конкретизируются в лесном законодательстве. Это обстоятельство обусловлено содержанием п. 3 ст. 129 ГК РФ, согласно которому земля и другие природные ресурсы могут отчуждаться или переходить от одного лица к другому в той мере, в какой их оборот допускается законами о земле и других природных ресурсах, т.е. гражданским

законодательством установлен приоритет природоресурсного законодательства. Кроме того, согласно ч. 3 ст. 209 ГК РФ владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами в той мере, в какой их оборот допускается законом, осуществляются собственником, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает права и законные интересы других лиц. Данной нормой установлен предел осуществления права собственности.

На первый взгляд Российская Федерация обладает такими же правомочиями, что и частные земельные собственники, т.е. содержание права федеральной собственности на леса составляют правомочия владения, пользования и распоряжения. Однако право государственной собственности на леса обладает значительной спецификой. Это позволило профессору О.И. Крассову сделать вывод о том, что "правовая конструкция субъекта права публичной собственности, при которой осуществление права собственности возлагается на органы государственной власти или органы местного самоуправления в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов, не дает оснований для признания за этими субъектами двух правомочий: владения и пользования" <1>. Профессор О.И. Крассов проанализировал содержание правомочий собственника применительно к содержанию права публичной (государственной) собственности на землю, включая произрастающие на ней леса. "По действующему законодательству, пожалуй, единственными правовыми формами осуществления владения землей является учет земельных участков, отражение соответствующих сведений в документах государственного земельного кадастра и государственная регистрация соответствующего права на земельный участок" <2>, однако этого недостаточно для того, чтобы признать, что Российская Федерация осуществляет правомочие владения в его традиционном понимании.

<1> Крассов О.И. Земельное право. М., 2006. С. 173 - 174.

<2> Там же.

Правомочие пользования земельным участком представляет собой его непосредственную эксплуатацию и извлечение доходов. Но субъект права публичной собственности никогда сам не использует землю. Правомочия по владению и пользованию земельным участком всегда осуществляет субъект права на земельный участок, производного от права собственности на него (постоянного (бессрочного) пользования или пожизненного наследуемого владения), но не субъект права государственной собственности. Физические и юридические лица, реально использующие земельные участки, находящиеся в государственной собственности, наделяются этими правомочиями исключительно согласно закону. "Субъект права публичной собственности на землю обладает только одним, но самым главным правомочием собственника - правомочием распоряжения" <1>.

<1> Там же.

Ввиду того что субъект права государственной собственности не обладает правомочиями владения и пользования землей, к нему неприменим комплекс прав и обязанностей, предусмотренных ст. 40 ЗК РФ "Права собственников земельных участков на использование земельных участков" и ст. 42 ЗК РФ "Обязанности собственников земельных участков и лиц, не являющихся собственниками земельных участков, по использованию земельных участков". Это объясняется тем, что весь комплекс прав и обязанностей, адресованный собственникам земельных участков, касается исключительно правомочий владения и пользования земельным участком, которыми наделены физические и юридические лица, реально использующие земельные участки. Неприменимы также к субъектам права публичной собственности на землю и требования ст. 13 ЗК РФ, касающиеся охраны земель.

Данная точка зрения обоснованна еще и потому, что при характеристике права федеральной собственности на леса правомочия, составляющие содержание права собственности исходя из цивилистической "триады", не наполнены реальным содержанием. В ЛК РФ не предусмотрено, что Российская Федерация (в отличие от ее субъектов) осуществляет правомочия по владению, пользованию, распоряжению лесами. Аналогичные правомочия субъектов Федерации предусмотрены п. 1 ст. 82 ЛК РФ, согласно которому к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации относятся владение, пользование, распоряжение лесными участками, находящимися в собственности субъектов Российской Федерации.

Следует отметить, что применение традиционной "триады" правомочий собственника затруднительно при раскрытии содержания права федеральной собственности еще и потому, что в соответствии с действующим ЛК РФ основные полномочия Российской Федерации в области лесных отношений переданы субъектам Федерации, которые они и осуществляют.

К полномочиям органов государственной власти Российской Федерации в области лесных отношений относится преимущественно нормативно-правовое регулирование лесных отношений, а именно: установление правил заготовки древесины, живицы, недревесных лесных ресурсов; установление перечня видов (пород) деревьев, кустарников, заготовка древесины которых не допускается; установление правил использования лесов для осуществления научно-исследовательской и образовательной деятельности; установление правил использования лесов для переработки древесины и иных лесных ресурсов; установление правил лесовосстановления и др. (ст. 81 ЛК РФ).

К полномочиям государственных органов Российской Федерации относится также установление размера ставок платы за единицу объема лесных ресурсов и ставок платы за единицу площади лесного участка, находящегося в федеральной собственности в целях его аренды, а также ставок платы за единицу объема древесины, заготавливаемой на землях, находящихся в федеральной собственности, осуществление государственной инвентаризации лесов, отнесение лесов к эксплуатационным и резервным лесам, установление границ лесничеств, лесопарков и определение их количества и иные установленные Кодексом, другими федеральными законами полномочия.

В соответствии с ч. 1 ст. 83 ЛК РФ осуществление большинства своих полномочий Российская Федерация передает органам государственной власти субъектов Федерации. Так, субъектам Российской Федерации в настоящее время переданы следующие полномочия:

- разработка и утверждение лесных планов субъектов Российской Федерации, лесохозяйственных регламентов, а также проведение государственной экспертизы проектов освоения лесов;

- предоставление в пределах земель лесного фонда лесных участков в постоянное (бессрочное) пользование, аренду, безвозмездное срочное пользование, а также заключение договоров купли-продажи лесных насаждений, в том числе организация и проведение соответствующих аукционов;

- выдача разрешений на выполнение работ по геологическому изучению недр на землях лесного фонда;

- организация использования лесов, их охраны (в том числе тушения лесных пожаров), защиты (за исключением лесопатологического мониторинга), воспроизводства (за исключением лесного семеноводства) на землях лесного фонда и обеспечение охраны, защиты, воспроизводства лесов на указанных землях;

- ведение государственного лесного реестра в отношении лесов, расположенных в границах территории субъекта Российской Федерации;

- осуществление государственного лесного контроля и надзора.

Буквальное толкование ст. 83 ЛК РФ позволяет сделать вывод об обязательности передачи вышеуказанных полномочий субъектам Федерации. В качестве исключения из

данного правила предусмотрено, что осуществление этих полномочий может не передаваться органам государственной власти субъектов Российской Федерации в отношении лесничеств и лесопарков, расположенных в границах территорий субъектов Российской Федерации, плотность населения которых в пятнадцать раз превышает среднюю плотность населения Российской Федерации. Перечень таких лесничеств, лесопарков и перечень таких субъектов Российской Федерации утверждается Правительством РФ (ч. 2 ст. 83 ЛК РФ).

Средства на осуществление переданных полномочий предоставляются в виде субвенций из федерального бюджета. В ч. 6 ст. 83 ЛК РФ указано, что выделенные субъектам Российской Федерации субвенции не могут быть использованы на другие цели. Следовательно, эти средства носят целевой характер. Субвенции распределяются по утверждаемой Правительством РФ методике <1>.

<1> См.: Методика распределения между субъектами Российской Федерации субвенций из Федерального фонда компенсаций для осуществления отдельных полномочий Российской Федерации в области лесного хозяйства, реализация которых передана органам государственной власти субъектов Российской Федерации (утв. Постановлением Правительства РФ от 29 декабря 2006 г. N 838) // СЗ РФ. 2007. N 31 (ч. II). Ст. 289.

В соответствии с ч. 5 ст. 83 ЛК РФ Правительством РФ утверждены Правила расходования и учета средств на осуществление переданных полномочий <1>, в которых предусмотрено согласование в установленном порядке с Федеральным агентством лесного хозяйства целевых показателей мероприятий, направленных на их достижение. Таким образом устанавливаются показатели эффективности осуществления субъектами Российской Федерации переданных полномочий. Целевые показатели утверждены Приказом МПР России от 11 апреля 2007 г. N 87 <2>.

<1> Постановление Правительства РФ от 29 декабря 2006 г. N 837 "Об утверждении Правил расходования и учета средств, предоставленных в виде субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений" // СЗ РФ. 2007. N 1. Ст. 288 (с изм., внесенными Постановлением Правительства РФ от 17 декабря 2007 г. N 890 // СЗ РФ. 2007. N 52. Ст. 6474).

<2> БНА федеральных органов исполнительной власти. 2007. N 21.

Согласно ч. 11 ст. 83 ЛК РФ контроль за расходованием предоставленных субъектам Российской Федерации субвенций на указанные цели осуществляет Счетная палата РФ, уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, которым является Федеральное агентство лесного хозяйства <1>. В ЛК РФ предусмотрено, что уполномоченный орган исполнительной власти осуществляет подготовку предложений об изъятии соответствующих полномочий у органов государственной власти субъектов Российской Федерации и при необходимости вносит такие предложения в Правительство РФ для принятия решений (п. 5 ч. 9 ст. 83). Порядок изъятия соответствующих полномочий у органов государственной власти субъектов Федерации должно разрабатывать и утверждать Правительство РФ, в связи с чем ст. 83 ЛК РФ необходимо дополнить ч. 7 (1).

<1> Пункт 5.2.19 Положения о Федеральном агентстве по лесному хозяйству (утв. Постановлением Правительства РФ от 16 июня 2004 г. N 283) // СЗ РФ. 2004. N 25. Ст. 376.

Следует отметить, что передача осуществления отдельных полномочий Российской Федерации субъектам Федерации в области лесных отношений отражает общую позицию законодателя по передаче полномочий Российской Федерации ее субъектам в других областях регулирования общественных отношений, и в частности смежных со сферой лесных отношений. Сходные правила по передаче федеральных полномочий предусмотрены ст. 26 Водного кодекса РФ. Федеральным законом от 29 декабря 2006 г. N 258-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий" <1> внесены соответствующие изменения в целый ряд федеральных законов, в том числе в Федеральный закон от 24 апреля 1995 г. N 52-ФЗ "О животном мире" <2>.

<1> СЗ РФ. 2007. N 1 (ч. I). Ст. 21.

<2> СЗ РФ. 1995. N 17. Ст. 1462 (с послед. изм.).

Анализ законодательства позволяет сделать уверенный вывод о том, что Российская Федерация реально не осуществляет право собственности, а полномочия в области лесных отношений переданы органам государственной власти субъектов Федерации.

Таким образом, представляется, что "цивилистическая триада" рассчитана прежде всего на раскрытие содержания права частной собственности, но ее затруднительно применить к конструкции права федеральной собственности на леса, поскольку последняя обладает значительной спецификой.

Субъектом права федеральной государственной собственности на леса является Российская Федерация, обладающая рядом особенностей. Закрепленная ст. 124 ГК РФ возможность применять гражданское законодательство к Российской Федерации ввиду того, что Российская Федерация выступает на равных началах с иными участниками гражданско-правовых отношений - гражданами и юридическими лицами, "не может сгладить все те различия, которые объективно существуют между физическими и юридическими лицами, с одной стороны, и публичными образованиями (государством и муниципальными образованиями), - с другой... Не случайно п. 2 ст. 124 ГК обуславливает применение к публичным образованиям общих норм о юридических лицах, если иное не вытекает из закона или особенностей этих образований" <1>.

<1> Гражданское право. Общая часть / Под ред. О.Н. Садикова. М., 2001 (автор главы - В.В. Чубаров). С. 401.

Российская Федерация может иметь любое имущество на праве собственности, в том числе изъятое из оборота, в отличие от субъектов Федерации, которые не могут иметь имущество на праве собственности, отнесенные к исключительной собственности Российской Федерации.

Российская Федерация не может непосредственно, сама осуществлять право собственности, поскольку понятие "государство" носит абстрактный характер. Управление и распоряжение принадлежащим государству имуществом осуществляют органы исполнительной власти, а также специально уполномоченные юридические и физические лица. Российская Федерация осуществляет право собственности через разветвленную сеть своих органов.

В соответствии со ст. 7 Лесного кодекса РФ 1997 г. все леса, за исключением лесов, расположенных на землях обороны и землях городских и сельских поселений, образовывали лесной фонд. В Лесном кодексе РФ 1997 г. на лесной фонд была установлена федеральная собственность (ст. 19 Кодекса). Леса, расположенные на землях обороны, также находились в федеральной собственности (ст. 19 Лесного кодекса РФ 1997 г.). Вопрос о форме собственности на леса, произрастающие на землях населенных пунктов, не был решен в законодательстве. Таким образом, Лесной кодекс РФ 1997 г. устанавливал исключительную федеральную собственность на леса.

Ситуация изменилась с принятием нового ЛК РФ в декабре 2006 г. В нем предусмотрено, что леса располагаются на землях лесного фонда и землях иных категорий (ч. 1 ст. 6 ЛК РФ). Лесные участки в составе земель лесного фонда находятся в федеральной собственности (ч. 1 ст. 8 ЛК РФ); леса на других участках могут находиться в иных формах собственности. Так, п. 3 ч. 3 ст. 23 ЛК РФ в отличие от Лесного кодекса РФ 1997 г. прямо закреплено, что леса могут находиться на землях особо охраняемых природных территорий, которые могут быть в частной собственности <1>. Однако следует обратить внимание, что подавляющее большинство лесов все же находится в федеральной собственности, поскольку большинство лесов произрастает на землях лесного фонда.

<1> В соответствии с ч. 6 ст. 95 ЗК РФ в пределах земель указанной категории могут находиться земельные участки частных собственников.

Земельное законодательство не урегулировало в полной мере вопрос о праве собственности на земельные участки с произрастающими на них лесами. В соответствии с абз. 2 ч. 5 ст. 27 ЗК РФ ограничиваются в обороте земельные участки из состава земель лесного фонда. Также ограничены в обороте леса, произрастающие в пределах земель особо охраняемых природных территорий и на земельных участках, предоставленных для обеспечения обороны и безопасности, оборонной промышленности, таможенных нужд.

В соответствии с ч. 2 ст. 27 ЗК РФ земельные участки, отнесенные к землям, ограниченным в обороте, не предоставляются в частную собственность, за исключением случаев, установленных федеральными законами.

Вопрос о праве собственности на леса на землях обороны урегулирован ч. 10 ст. 1 Федерального закона от 31 мая 1996 г. N 61-ФЗ "Об обороне" <1>: земли, леса, воды и другие природные ресурсы, предоставленные Вооруженным Силам Российской Федерации, другим войскам, воинским формированиям и органам, находятся в федеральной собственности. При этом земли и другие природные ресурсы, находящиеся в собственности субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, в частной собственности, могут быть изъяты для нужд Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов только в соответствии с законодательством Российской Федерации (ч. 11 ст. 1 Федерального закона "Об обороне").

<1> СЗ РФ. 1996. N 23. Ст. 2750 (с послед. изм.).

Действующий ЛК РФ, так же как и Лесной кодекс РФ 1997 г., не урегулировал вопрос о праве собственности на леса, произрастающие на землях населенных пунктов, включая городские леса. Городские леса не входят в состав земель лесного фонда. Формы собственности на лесные участки в составе земель иных категорий определяются в соответствии с земельным законодательством (ч. 2 ст. 8 ЛК РФ). Однако земельное законодательство не решает эту проблему полностью.

Необходимо закрепить в ЛК РФ федеральную собственность на леса, произрастающие на землях населенных пунктов. Это повысит степень их защищенности, не допустит их отчуждения для использования земельных участков для других целей, благоприятно скажется на экологической обстановке в городах, поскольку она прямо зависит от состояния лесов. Городские леса очень значимы для населения, проживающего в населенных пунктах.

Ведение лесопаркового хозяйства в городских лесах - достаточно затратный процесс, убыточный с точки зрения возможности получения прибыли, поэтому для сохранения полезных качеств городских лесов необходимо финансирование мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов из федерального бюджета. Финансовые возможности Российской Федерации превосходят, например, финансовые возможности органов

местного самоуправления. Федеральная собственность на городские леса необходима для обеспечения единого правового режима регулирования всех лесов на территории Российской Федерации.

При всех этих столь значительных изменениях лесного законодательства главным достоинством нового ЛК РФ, как и ранее действовавшего Лесного кодекса РФ 1997 г., является то, что не допускается возможность приватизации лесов, произрастающих на землях лесного фонда. Это согласуется со ст. 27 ЗК РФ, в соответствии с которой земли лесного фонда ограничены в обороте. Как гласит абз. 2 ч. 2 ст. 27 ЗК РФ, земельные участки, отнесенные к землям, ограниченным в обороте, не предоставляются в частную собственность, за исключением случаев, установленных федеральными законами.

В настоящее время вводить частную собственность на леса явно преждевременно. Крупные лесопромышленники не собираются скупать большие участки леса для заготовки древесины. Не следует идеализировать самосознание частных собственников участков лесного фонда. Если они займутся вырубкой древесины, то при цикле ее выращивания до 100 лет придется ждать плодоношения плантаций более века, а рассчитывать на обогащение смогут лишь внуки или правнуки собственника <1>.

<1> Боголюбов С.А. Совершенствование лесного законодательства // Законодательство и экономика. 2005. N 5. С. 81.

Зарубежный опыт (США, Канады и других стран) также свидетельствует о нецелесообразности введения частной собственности на леса. Государственная (в США - федеральная) собственность является формой собственности, наилучшим образом отвечающей как экономическим, так и экологическим национальным интересам <1>.

<1> Подр. см.: Краснова И.О. Отношения собственности на леса: чему учит зарубежный опыт // Законодательство и экономика. 2005. N 3 (251). С. 71 - 77.

Таким образом, можно констатировать, что новый ЛК РФ ввел многообразие форм собственности на леса с некоторой оговоркой. Хотя физические и юридические лица не названы в ЛК РФ в качестве субъектов права собственности на леса, однако ч. 1 ст. 6 ЛК РФ закреплено, что леса располагаются на землях лесного фонда и землях иных категорий. При этом ч. 2 ст. 8 ЛК РФ развивает мысль законодателя: формы собственности на лесные участки в составе земель иных категорий определяются в соответствии с земельным законодательством. Иными словами, леса могут произрастать на землях, находящихся в частной собственности (например, на землях сельскохозяйственного назначения), в соответствии с земельным законодательством.

Федеральная собственность на лесные участки на землях лесного фонда имеет целевой характер: ее правовое регулирование подчинено обеспечению рационального и неистощительного использования лесов, сохранению биологического разнообразия лесных экосистем.

Использование лесов в соответствии с ЛК РФ осуществляется на определенных титулах. Статья 9 ЛК РФ закрепляет следующие права пользования лесными участками:

- право постоянного (бессрочного) пользования лесными участками;
- право ограниченного пользования чужими лесными участками (сервитут);
- право безвозмездного срочного пользования лесными участками;
- право аренды лесных участков.

Права на участки земель лесного фонда возникают и прекращаются по основаниям и в порядке, которые предусмотрены гражданским законодательством, законодательством Российской Федерации о концессионных соглашениях и земельным законодательством, если иное не предусмотрено ЛК РФ.

Лесные участки предоставляются в аренду гражданам и юридическим лицам. При предоставлении лесных участков в аренду заключается договор аренды лесного участка. Порядок предоставления лесных участков в аренду рассмотрен в гл. 3 настоящей работы.

Право ограниченного пользования чужими лесными участками (сервитут) является одним из оснований возникновения права пользования лесами. В соответствии со ст. 9 ЛК РФ право ограниченного пользования чужими лесными участками возникает и прекращается по основаниям и в порядке, которые предусмотрены гражданским законодательством, законодательством Российской Федерации о концессионных соглашениях и земельным законодательством, если иное не предусмотрено ЛК РФ.

В ЛК РФ понятия сервитутов не содержится. Большинство ученых считают, что действующий ЛК РФ отказался от идеи публичного лесного сервитута <1>. В соответствии с ч. 2 ст. 23 ЗК РФ публичный сервитут устанавливается законом или иным нормативным актом субъекта Российской Федерации, если это необходимо для обеспечения интересов государства, местного самоуправления или местного населения. Но при этом он не закреплен в лесном и земельном законодательстве.

<1> См., напр.: Васильева М.И. Пребывание граждан в лесах // Аграрное и земельное право. 2007. N 9 (33). С. 111.

Использование лесных участков может осуществляться на праве постоянного (бессрочного) пользования лесными участками. Введение данного титула является новеллой ЛК РФ 2006 г.: в Лесном кодексе РФ 1997 г. не было титула, на основании которого могло бы осуществляться пользование лесами. В соответствии со ст. 71 ЛК РФ лесные участки могут предоставляться юридическим лицам на праве постоянного (бессрочного) пользования. Право постоянного (бессрочного) пользования лесными участками возникает и прекращается по основаниям и в порядке, которые предусмотрены гражданским, земельным законодательством, а также законодательством Российской Федерации о концессионных соглашениях, если иное не предусмотрено ЛК РФ (ст. 9 ЛК РФ). Согласно ст. 216 ГК РФ право постоянного (бессрочного) пользования земельными участками является вещным правом.

В постоянное (бессрочное) пользование земельные участки предоставляются только государственным и муниципальным учреждениям, федеральным казенным предприятиям, а также органам государственной власти и органам местного самоуправления (ч. 1 ст. 20 ЗК РФ).

Физическим лицам лесные участки на данном праве не предоставляются. Предоставление лесных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в постоянное (бессрочное) пользование осуществляется в порядке, предусмотренном ЗК РФ, если иное не предусмотрено ЛК РФ (ч. 4 ст. 71 ЛК РФ).

Перечень оснований прекращения права постоянного (бессрочного) пользования закреплен в ЛК РФ и ЗК РФ, что служит гарантией обеспечения стабильности реализации данного права на лесные участки.

Законодательством предусмотрена возможность добровольного прекращения права постоянного (бессрочного) пользования по волеизъявлению его обладателя в форме отказа от права на земельный участок. Порядок и условия отказа от права на земельный участок закреплены ст. 53 ЗК РФ.

В соответствии с земельным законодательством принудительное прекращение права постоянного (бессрочного) пользования допускается в случаях изъятия земельного участка для государственных или муниципальных нужд (п. 5 ч. 2 ст. 45 ЗК РФ), реквизиции земельного участка (п. 6 ч. 2 ст. 45 ЗК РФ). Кроме того, согласно ст. 45 ЗК РФ право постоянного (бессрочного) пользования участком может быть прекращено принудительно в случае его использования способами, которые приводят к значительному ухудшению экологической обстановки, при его использовании не в

соответствии с его целевым назначением и принадлежностью к той или иной категории земель; неустранении совершенных умышленно следующих земельных правонарушений: отравление, загрязнение, порча или уничтожение плодородного слоя почвы вследствие нарушения правил обращения с удобрениями, стимуляторами роста растений, ядохимикатами и иными опасными химическими или биологическими веществами при их хранении, использовании и транспортировке, повлекшие за собой причинение вреда здоровью человека или окружающей среде. Перечень оснований прекращения права постоянного бессрочного пользования согласно Федеральному закону от 18 декабря 2006 г. N 232-ФЗ "О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации" <1> не является исчерпывающим.

<1> СЗ РФ. 2006. N 52 (ч. I). Ст. 5498 (с послед. изм.).

Лесное законодательство предусматривает иные основания прекращения права постоянного (бессрочного) пользования лесным участком. Согласно ч. 2 ст. 24 ЛК РФ невыполнение гражданами, юридическими лицами, осуществляющими использование лесов, лесохозяйственного регламента и проекта освоения лесов является основанием для принудительного прекращения права постоянного (бессрочного) пользования лесным участком. Невыполнение гражданами, юридическими лицами, осуществляющими использование лесов, лесохозяйственного регламента и проекта освоения лесов в части охраны, защиты, воспроизводства лесов является основанием для принудительного прекращения права постоянного (бессрочного) пользования лесным участком (ч. 4 ст. 61, ч. 3 ст. 51 ЛК РФ).

"Право постоянного (бессрочного) пользования лесным участком в случаях нарушений земельного законодательства не может быть прекращено, поскольку на пользователя лесным участком не распространяются обязанности пользователей земельными участками, предусмотренные в ст. 42 ЗК и других статьях ЗК" <1>. Это является особенностью данного титула пользования лесными участками в отличие от нелесных участков.

<1> Крассов О.И. Комментарий к Лесному кодексу Российской Федерации. С. 80.

Согласно ст. 54 ЗК РФ решение о прекращении прав на участки во всех вышеперечисленных случаях может быть принято только судом; принудительное прекращение права постоянного (бессрочного) пользования участком осуществляется при условии неустранения фактов ненадлежащего использования участка после наложения административного взыскания в виде штрафа.

Право безвозмездного срочного пользования лесными участками - следующий титул, на котором могут использоваться лесные участки. Оно возникает и прекращается по основаниям и в порядке, предусмотренным гражданским и земельным законодательством, если иное не предусмотрено ЛК РФ (ст. 9 ЛК РФ).

В безвозмездное срочное пользование лесные участки на землях лесного фонда предоставляются юридическим лицам и гражданам (ст. 71 ЛК РФ). Так, согласно ч. 3 ст. 47 ЛК РФ лесные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются религиозным организациям в безвозмездное срочное пользование для осуществления религиозной деятельности. Правовое регулирование в данной области осуществляется также Федеральным законом от 26 сентября 1997 г. N 125-ФЗ "О свободе совести и о религиозных объединениях" <1>. На лесных участках, предоставленных для осуществления религиозной деятельности, допускается возведение зданий, строений, сооружений религиозного и благотворительного назначения. Таким образом, религиозным организациям лесные участки из состава земель лесного фонда не могут предоставляться на иных титулах.

<1> СЗ РФ. 1997. N 39. Ст. 4465 (с послед. изм.).

В соответствии с данным титулом использование земельной поверхности и пользование лесами является бесплатным. Согласно п. 2 ч. 1 ст. 83 ЛК РФ Российская Федерация передала полномочия по предоставлению участков в безвозмездное срочное пользование субъектам Федерации.

Распоряжением Минимущества России от 2 сентября 2002 г. была утверждена примерная форма решения о предоставлении земельных участков в безвозмездное срочное пользование <1>. В соответствии с ч. 2 ст. 24 ЗК РФ служебные наделы предоставляются в безвозмездное срочное пользование работникам организаций отдельных отраслей экономики, в том числе организаций транспорта, лесного хозяйства, лесной промышленности, охотничьих хозяйств, государственных природных заповедников и национальных парков. Категории работников организаций таких отраслей, имеющих право на получение служебных наделов, условия их предоставления устанавливаются законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации. Служебные наделы предоставляются работникам таких организаций на время установления трудовых отношений на основании заявлений работников по решению соответствующих организаций из числа принадлежащих им земельных участков. Предоставление участка земель лесного фонда в безвозмездное срочное пользование должно оформляться заключением письменного договора, в котором должны быть указаны срок и другие условия пользования участком земель лесного фонда.

<1> БНА федеральных органов исполнительной власти. 2002. N 44.

Прекращение права безвозмездного срочного пользования лесным участком допускается на тех же основаниях, что и право постоянного (бессрочного) пользования лесным участком. Тем не менее есть некоторые особенности. Так, согласно ч. 2 ст. 47 ЗК РФ право на служебный надел прекращается в силу прекращения работником трудовых отношений, в связи с которыми служебный надел был предоставлен, за исключением следующих случаев: право на служебный надел сохраняется за работником, прекратившим трудовые отношения при переходе его на пенсию по старости или по инвалидности (ч. 3 ст. 47 ЗК РФ). Кроме того, в соответствии с ч. 4 ст. 47 Кодекса право на служебный надел сохраняется за одним из членов семьи работника:

призванного на действительную срочную военную службу или альтернативную службу, на весь срок прохождения службы;

поступившего на учебу, на весь срок обучения в образовательном учреждении;

погибшего в связи с исполнением служебных обязанностей.

Право на служебный надел сохраняется за нетрудоспособным супругом и престарелыми родителями работника пожизненно, за детьми работников - до их совершеннолетия.

Выводы

1. Цивилистическая "триада" правомочий собственника рассчитана преимущественно на раскрытие содержания права частной собственности. Ее затруднительно применить к конструкции права федеральной собственности на леса, поскольку последняя обладает значительной спецификой.

2. Анализ законодательства позволяет сделать вывод о том, что Российская Федерация реально не осуществляет правомочия собственника, поскольку большинство полномочий в области использования и охраны лесов передано субъектам Российской Федерации.

3. В соответствии со ст. 83 ЛК РФ большинство полномочий Российской Федерации в области лесных отношений переданы органам государственной власти субъектов Российской Федерации, которым на эти цели передаются субвенции из федерального бюджета. В целях совершенствования государственного управления в области использования и охраны лесов необходимо дополнить ст. 83 ЛК РФ ч. 7 (1), устанавливающей, что порядок изъятия соответствующих полномочий у органов государственной власти субъектов Российской Федерации в случае ненадлежащего осуществления переданных им полномочий определяется Правительством РФ на основе предложений уполномоченного федерального органа исполнительной власти.

4. Федеральная собственность на леса носит целевой характер: ее правовое регулирование подчинено обеспечению рационального и неистощительного использования лесов, сохранению биологического разнообразия лесных экосистем. Она предназначена для сохранения лесов.

5. Необходимо закрепить в ЛК РФ федеральную собственность на леса, произрастающие на землях населенных пунктов, поскольку эта форма предпочтительна для сохранения и рационального использования лесов.

§ 4. История развития лесного законодательства

Ученые, занимающиеся проблемами лесного права, традиционно выделяют два периода развития лесного законодательства: дореволюционный и послереволюционный <1>. Целесообразно историю развития лесного законодательства подразделить на дореволюционный, советский и современный период, поскольку эта классификация связана с изменением форм собственности на леса (действующее сейчас законодательство допускает нахождение части лесов в частной собственности на землях, отличных от земель лесного фонда). Правовые отношения по использованию лесов во многом являются производными от отношений собственности на них.

<1> См., напр.: Полянская Г.Н. Охрана прав государственной собственности на леса. М., 1956; Куликова О.В. Правовые вопросы рационального использования и охраны лесов: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2000.

Первоначально (в VIII - XII вв.) отсутствовали ограничения на пользование лесами, поэтому не было необходимости в принятии законов о лесах, в управлении лесами. В материалах по истории Древней Руси лес в качестве категории земель упоминается редко. Обусловлено это тем, что леса были настолько естественным элементом ландшафта, что не заслуживали специального летописного упоминания. В летописи попадали значимые для того времени уголья, например, пашенные и луговые земли, бобровые гоны, сенокосные уголья <1>.

<1> Редько Г.И., Редько Н.Г. История лесного хозяйства России. СПб.-М., 2002. С. 28 и др.

Государственная собственность на леса не была закреплена в нормативных правовых актах в тот период. Первое упоминание об охране лесов можно найти в Русской Правде Ярослава Мудрого <1>: было впервые введено право собственности на лесные промыслы (из 121 статьи Русской Правды защите права собственности на лесные промыслы, в первую очередь бортничества, посвящено 10 статей) и была установлена ответственность за его нарушение. Мед и воск постоянно упоминаются среди товаров, которыми славяне торговали с Византией. В качестве примера ответственности за нарушение лесного законодательства того времени можно привести следующую норму: "Аще кто сжеть лес чужой или сечет деревие чужие, сугубо да осужденъ будетъ и рука его знаменена будетъ" <2>.

<1> Краткая редакция Русской Правды // Российское законодательство 10 - 20 веков. Т. 1. М., 1984. С. 38.

<2> Арнольд Ф.К. История лесоводства в России, Франции и Германии. СПб., 1985. С. 23.

Начиная с XIII в. и до конца XVI в. происходило закрепление права собственности на леса, входящие в состав вотчин, что давало право передавать леса по наследству <1>. Кроме того, в XIV - XVI вв. были созданы засеки - заповедные леса военного значения вдоль южной границы Руси. В этих лесах деревья были повалены широкой полосой в сторону возможного нападения врага, что делало их непроходимыми для конницы врага. В целях обеспечения сохранности "засечных лесов" всем, кроме ратников охраны, было запрещено находиться на территории этих лесов, а также запрещались их вырубка и выжигание.

<1> Абанина Н.Н. Правовая охрана лесов Российской Федерации: Дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2004. С. 15 и др.

С XVII в. стали принимать первые законодательные акты о лесах, которые рассматривались в качестве самостоятельного объекта права собственности, а не в качестве составной части другого объекта права собственности. В Соборном уложении царя Алексея Михайловича (1649 г.) в 67 из 958 статей упоминается лес. С этого времени получила окончательное юридическое оформление феодально-государственная собственность на леса в России. По принадлежности были поименованы леса вотчинные, общие, въезжие, поверстные, засечные и заповедные.

Во время царствования Петра I лесное законодательство получило новый толчок для своего развития. Строительство военного флота и поддержание его боеспособности были невозможны без лесоохранительного законодательства. Петр I установил указом запретные полосы вдоль берегов больших (Волга, Дон) и малых (Десна и др.) рек шириной 50 и 20 верст соответственно. Рубка деревьев в этих лесах была разрешена исключительно для государственных нужд. Нарушителям данного указа грозила смертная казнь <1>.

<1> Шелгунов Н.В. История русского лесного законодательства. СПб., 1857. С. 378.

Петр I заложил основы лесоправления:

1718 г. - создание государственной лесной стражи с целью охраны корабельных лесов;

1719 г. - учреждение единого государственного органа по управлению лесами - Адмиралтейства;

1722 г. - издание указа о введении службы вальдмейстеров в России с целью надзора за соблюдением лесного законодательства;

1723 г. - введение в действие первого государственного акта по организации лесного хозяйства страны - "Вальдмейстерской инструкции" <1>, направленной в первую очередь на сбережение заповедных лесов.

<1> Редько Г.И., Редько Н.Г. Указ. соч. С. 69.

При Екатерине II наблюдалась деградация лесного законодательства: ею в 1782 г. был подписан указ, согласно которому все леса в помещичьих дачах, включая корабельные, остаются в неограниченной собственности владельцев с правом продажи. Вскоре началась ничем не ограниченная рубка лесов <1>.

<1> Романовский М. Курс лесного законодательства. СПб., 1881. С. 88.

В период царствования Екатерины II произошло такое ослабление государственного воздействия в данной области: была восстановлена неограниченная свобода собственников по отношению к лесам (что равносильно произволу); уменьшены размеры запретных полос вдоль крупных рек, а вдоль малых рек запреты были отменены; ликвидирована служба вальдмейстеров. Хотя следует отметить, что в законодательстве все же остались закрепленными строгие лесоохранные меры.

С этого времени начал меняться характер государственной лесной политики. Лесоуправление, ранее имевшее целью обеспечение нужд военного флота, соответственно охрану корабельных лесов, приобрело экономический характер - одной из главных целей стало пополнение казны за счет дохода от лесов.

В 1798 г. был создан Лесной департамент (это официальное название включено только в именной Указ Павла I от 27 февраля 1799 г.) <1>, что и стало датой создания государственного лесного хозяйства.

<1> Писаренко А.И., Страхов В.В. Лесное хозяйство России: от пользования - к управлению. М., 2004. С. 190 и др.

Основным нормативным актом лесного законодательства того времени был Лесной устав, утвержденный 11 ноября 1802 г. <1>. Данный акт вошел в состав первого Свода законов Российской империи (1832 г.) под названием "Свод Устава лесного" (т. 8). Повторные его издания вышли в 1842, 1857, 1876, 1893 и 1905 гг., хотя с каждым новым изданием указанный Устав и не подвергался значительным внутренним изменениям и переработке. Некоторые его статьи, взятые из Соборного уложения 1649 г., продолжали действовать вплоть до 1917 г.

<1> Полное собрание законов Российской империи. Том XXVII, 20506.

Отсутствие коренной переработки в каждом новом издании Устава не является его недостатком. Напротив, длительное действие Устава, отсутствие серьезных реорганизаций управления государственными лесами в Российской империи вплоть до 1917 г. были основой устойчивого управления лесами и ведения лесного хозяйства, чего как раз и не хватало в последующие периоды, включая современный. Лес характеризуется длительным сроком выращивания, а поэтому требует устойчивого управления и ведения лесного хозяйства.

К 1913 г. Лесной департамент подготовил проект нового Устава о лесах; при этом общее число статей было сокращено до 481. К сожалению, Государственная Дума так и не нашла времени рассмотреть новый законопроект.

В соответствии с Лесным уставом <1> леса были разделены на государственные и состоящие в общественной и частной собственности. Государственными лесами являлись те, которые составляли собственность казны.

<1> Устав лесной / Сост. А.Л. Саатчиан. СПб.: Изд. книжного магазина "Законоведение" комиссионной государственной типографии, 1911.

Государственные леса делились на казенные и на имеющие особое предназначение (ст. 3). Казенными назывались те государственные леса, которые не были отнесены к особым ведомствам, не приписаны к каким-либо заведениям или обществам и состояли в непосредственном распоряжении казны. Государственными лесами, имеющими особое предназначение, являлись те, в отношении которых право пользования было предоставлено особым ведомствам, заведениям или обществам.

К разряду государственных лесов, имеющих особое предназначение, принадлежали леса:

предназначенные для различных военных устройств, например крепостей;

приписанные к различным казенным и частным заводам, например к горным, соляным, винокурным, оружейным, пороховым и пр., а также к фабрикам и промыслам;

государственные леса, из которых "довольствуются льсом" селения бывших государственных крестьян "до производства им лсных надъловъ", а также леса, отведенные в наделы крестьянам и инородцам в Сибири и государственным поселениям в Закавказье;

принадлежащие к казенным имениям западных и прибалтийских губерний;

отведенные городам, в которых не введено Городовое положение;

предоставленные колонистам;

выделенные монастырям;

состоящие в пользовании инородцев, казачьих войск; и др.

К лесам, не принадлежащим к числу государственных, относились леса, находящиеся на праве собственности у обществ и частных лиц "и посему именуемые общественными или частными" <1>.

<1> Там же. С. 178.

Устав содержал нормы, в соответствии с которыми из всех лесов мерам более строгого сбережения подлежат леса защитные и водоохранные. Большое внимание обращалось на усиление лесоохранных мер. На местах в лесоохранительных комитетах была введена новая должность - уездный лесничий. В его обязанности входило наблюдение за исполнением в уезде законодательства.

Единственным существенным законодательным актом, изданным в период действия упомянутого Устава, было принятое 4 апреля 1888 г. Положение о сбережении лесов (с доп. от 29 апреля 1901 г.) <1>, изданное по причине угрожающего обмеления Волги и других судоходных рек европейской части страны в результате свода лесов у их истоков. Для сбережения лесов были установлены меры, ограждающие их от истребления и истощения и поощряющие ведение в лесных дачах правильного хозяйства и разведение новых лесов <2>.

<1> Свод законов Российской империи: В 5 кн. Кн. 2. Т. 8 / Под ред. и с примеч. И.Д. Мордухай-Болтовского. 1912.

<2> Устав лесной, с включением положения о сохранении и сбережении лесов и о казенных оборочных статьях / Сост. В. Семенов. СПб.: Типография А.Л. Трунова, 1900. С. 77.

Данный акт был попыткой возложить на лесовладельцев отдельные обязанности. В соответствии с данным Положением все леса европейской территории России и Кавказа подразделялись на три категории: защитные, водоохранные и прочие. Защитными Положением признавало леса и кустарники:

сдерживающие сыпучие пески;

защищающие от песчаных заносов города и селения;

охраняющие берега судоходных рек от разрывов;

произрастающие на горах и склонах, если они препятствуют размыву почвы.

Все защитные леса подлежали повсеместной охране, вводилось обязательное лесоустройство. Статьей 799 Положения для сбережения лесов был установлен запрет на следующие действия:

сплошная вырубка (разрешена была только постепенная вырубка с условием последующего возобновления насаждением естественным путем);

корчевание пней и корней, если существовала угроза обмылов и обвалов;

пастьба скота, сбор лесной подстилки и другие побочные пользования, если эти действия могут привести к порче лесонасаждений.

В водоохранных лесах, т.е. лесах, произрастающих у истоков рек и их притоков, был запрещен также перевод лесных площадей в иные виды угодий без специального на то разрешения. В "прочих лесах", произрастающих в малолесных местностях страны, устанавливались те же ограничения, что и в лесах водоохранных.

В действующем в то время Своде гражданских законов (ст. 423) давалось определение права собственности: право собственности есть полное, когда в пределах, законом установленных, владение, пользование и распоряжение соединяются с укреплением имущества в одном лице или в одном сословии лиц, без всякого постороннего участия. Статья 424 данного акта закрепляла право собственника земельного участка на все произведения на поверхности ее, на все, что заключается в недрах ее, на воды, в пределах его находящихся, и, словом, на все ее принадлежности.

Законодательством того времени лес признавался недвижимостью и принадлежностью земельного участка. В ст. 387 упомянутого Свода законов содержалась следующая норма: принадлежности земель, как населенных, так и ненаселенных, суть: состоящие в них реки, озера, пруды, болота, дороги, источники и другие места, им подобные; все произведения, на поверхности земли обретающиеся, и все сокровенные в недрах металлы, минералы и другие ископаемые.

Итак, леса царской России по форме собственности в начале XX в. делились на следующие группы:

- казенные и удельного ведомства;
- частновладельческие;
- крестьянские частные;
- леса крестьянских обществ.

К 1914 г. по европейской территории России лесные площади распределились следующим образом: казне и удельному ведомству принадлежало 60%; частным владельцам - 31,2%, в том числе зажиточным крестьянам - 2%; крестьянским обществам - 8,8% лесов <1>. По официальным данным, с учетом Финляндии и Кавказа в целом по империи государству в 1913 г. принадлежало более 70% лесов <2>. Следовательно, основным владельцем лесов в дореволюционной России было государство.

<1> Васильев П.В. Развитие лесного хозяйства и лесозащитной науки в СССР // Достижения науки в лесном хозяйстве СССР за 40 лет. 1957. С. 144.

<2> Невзоров Н.В. Вопросы размещения лесозащиты в России перед Первой мировой войной. Т. X // Труды Института Академии наук СССР. Изд-во Академии наук СССР. 1953. С. 172.

Частные лесные владения располагались в основном в европейской части России, в наиболее обжитой ее части. Отличительной особенностью казенных лесов по сравнению с большинством частновладельческих являлось то, что в них осуществлялось ведение лесного хозяйства (санитарные мероприятия, лесовозобновление, борьба с лесными вредителями и т.п.). В этом состояло их бесспорное преимущество перед лесными хозяйствами частных лесовладельцев. Огромные пространства казенных лесов давали возможность вести лесное хозяйство, производить рубки леса для отпуска его не стихийно, а по так называемым сметам, т.е. в определенных размерах, обеспечивающих возобновление лесов. В то время отсутствовала необходимость немедленного извлечения прибыли, что позволяло выделять защитные (не подлежащие эксплуатации) леса, допускалось расходование средств на мероприятия, приносящие доход через десятки лет, делало осуществимым привлечение на службу ученых-лесоводов и т.п.

В соответствии с дореволюционным законодательством было возможно отчуждение казенных лесов, не имеющих большого хозяйственного значения, находившихся среди

крестьянских лесов или частновладельческих лесов или вклинивавшихся в них частновладельческих. В данном случае преимущественное право покупки предоставлялось смежным землевладельцам. Продажа участков указанных земель осуществлялась центральным органом лесного управления или органом законодательным <1>.

<1> Полянская Г.Н. Право государственной собственности на леса. М., 1959. С. 83.

На казенные леса полностью распространялось давностное владение. Лицо, владевшее как собственник без оспаривания в течение 10 лет участком казенного леса, признавалось в законном порядке их собственником. Единственным отличием казенных лесов от лесов частных было право государства на выморочное имущество.

Таким образом, юридическое и экономическое положение казенных лесов практически полностью соответствовало положению лесов частновладельческих. Основным собственником лесов в дореволюционной России было государство, однако освоенные леса в европейской части России были преимущественно частновладельческими; при этом государственная собственность открывала недоступные для частного лесовладения перспективы по всестороннему использованию леса, в первую очередь его защитных свойств, по организации и ведению лесного хозяйства, основанных на научных принципах.

Принятый сразу после Октябрьской революции 8 ноября (26 октября) 1917 г. Декрет о земле <1> отменил право частной собственности на землю ("право частной собственности на землю отменяется навсегда", гласит п. 1 ч. 2 Декрета). Все "недра земли... а также леса и воды, имеющие общегосударственное значение" согласно данному акту перешли "в исключительное пользование государства" (п. 2 ч. 2).

<1> Орахелашвили М.Д., Сорин В.Г. Декреты Октябрьской революции. М., 1933. С. 7.

В указанном акте не решался вопрос о закреплении форм собственности на леса: "...вопрос о земле, во всем его объеме, может быть разрешен только всенародным Учредительным собранием". Об этом же писал А.Г. Гойхбарг: "В этом декрете содержалась только, главным образом, отмена старого; здесь был нанесен решительный удар прежнему, но еще не было в подробности указано, как будет поступлено с землею, кому и как она будет предоставлена в пользование, для обработки, какие формы хозяйства на этой освобожденной земле будут заведены" <1>.

<1> Гойхбарг А.Г. Советское земельное право. Моск. губ., 1921. С. 10.

27 января 1918 г. Всероссийским центральным исполнительным комитетом советов крестьянских, рабочих, солдатских и казачьих депутатов был принят закон о социализации земли <1>. Он продолжил традицию правового регулирования, выражающуюся в отмене всех форм собственности на леса. В ст. 1 закона содержалась следующая норма: всякая собственность на землю, недра, воды, леса и живые силы природы в пределах Российской Федеративной Советской Республики отменяется навсегда.

<1> Декреты, положения и инструкции по землеустройству и Основной закон о лесах. Калуга, 1921. С. 5.

Закон о социализации земли в некоторой степени, хотя и не в полной мере, урегулировал вопросы распоряжения природными ресурсами: "Распоряжение недрами земли, лесами, водами и живыми силами природы предоставляется, в зависимости от их

значения, уездной, губернской, областной и федеральной советской власти, под контролем последней. Порядок пользования и распоряжения недрами, лесами, водами и живыми силами природы будет определен особым законом" (ст. 5 упомянутого закона). Данный нормативный акт не устанавливал формы собственности на леса.

Между тем интересы государства требовали законодательного закрепления основных положений правового режима лесов и регламентации рационального, планового использования лесных ресурсов. Эти задачи впервые были решены Декретом ВЦИК от 27 мая 1918 г. "О лесах". Этот акт вошел в историю под названием "Основной закон о лесах".

Историческое значение Декрета "О лесах" состоит в том, что он стал теоретическим и практическим фундаментом для построения последующего советского лесного законодательства. В нем были определены главные направления дальнейшего его развития. Вместе с тем декрет, положив начало правовому регулированию новых, социалистических общественных отношений по поводу использования лесных ресурсов, явился основой для формирования особой отрасли социалистического права - советского лесного права.

Основной закон о лесах состоял из 8 разделов, включающих 120 статей:

- 1) общие положения;
- 2) права и обязанности граждан;
- 3) права и обязанности местных органов власти;
- 4) права центральной советской власти и обязанности Центрального управления лесов республики;
- 5) основы хозяйства в лесах;
- 6) лесотехнический персонал;
- 7) обращение лесов в земельный фонд;
- 8) нормы переходного времени.

В качестве главного принципа правового регулирования закон провозгласил принцип права государственной собственности на леса, поскольку он отменял навсегда всякую иную собственность на лес в пределах РСФСР и объявлял леса, принадлежащие частным лицам и обществам, без всякого выкупа, явного или скрытого, общенародным достоянием (ст. ст. 1, 2 закона) ^{<1>}. При этом акты и договоры об отчуждении лесов, когда-либо и кем бы то ни было заключенные, признавались утратившими силу.

^{<1>} См.: Закон о лесах от 27 (14) мая 1918 г. // Уральское областное отделение. Екатеринбург, 1921. С. 3.

Распространение на леса режима государственной собственности предполагало запрещение всякого рода сделок по поводу лесов. Данным актом была запрещена также субаренда участков леса.

Основной закон о лесах 1918 г., закрепив право государственной собственности на леса, сформулировал и правовые принципы отношений лесопользования: пользование лесами доступно каждому физическому и юридическому лицу; лесопользование устойчиво; ему присущ возмездный характер; оно имеет целевое назначение; лесное хозяйство ведется на плановой основе; управление лесами централизовано; осуществляется специальная правовая охрана лесов; должно постоянно производиться лесовозобновление и лесоразведение с целью улучшения состояния лесов.

Декрет (Основной закон) о лесах содержал в себе определение леса как "земельной площади, предназначенной для выращивания дровяной, строительной и поделочной древесины" (ст. 5). Согласно такому определению в состав лесного фонда были включены бывшие крестьянские леса. К законному предположению, что всякое древесное насаждение, предназначенное по своей природе для выращивания древесины, является лесом, что было закреплено в Декрете о лесах, принятый позже, 7 июля 1923 г., Лесной кодекс РСФСР присоединил и формальный момент - отграничение лесов от земель иного,

т.е. сельскохозяйственного, назначения <1>. Соответственно, ст. 1 Лесного кодекса РСФСР <2> закрепляет положение о том, что состав государственного лесного фонда образуют "все леса и земельные площади, предназначенные для выращивания древесины и для нужд лесного хозяйства, отграниченные в установленном для того порядке от земель иного назначения".

<1> Розенблум Д.С. Земельное право РСФСР. М.-Л., 1929. С. 454.

<2> Собрание узаконений. 1923. N 58. Ст. 564.

Декрет "О лесах" положил начало правовой классификации лесов исходя из их целевого назначения. В ст. 77 Декрета отмечалось, что "хозяйство во всех лесах... должно производиться: в интересах общего блага и на основах планомерного лесовозобновления...". Пространства, на которых лесопользование ограничено, объявлялись защитными лесами; пространства, предназначенные для извлечения из них каких-либо материальных лесных или денежных выгод, - эксплуатационными лесами. Статья 82 Основного закона о лесах предусматривала возможность отнесения к защитным и эксплуатационным лесам пространства на территории республики и насаждения местного сельскохозяйственного назначения.

Принцип господства права государственной собственности на леса как единственной формы собственности на леса нашел отражение и дальнейшее развитие в последующем законодательстве. В ст. 1 Лесного кодекса РСФСР 1923 г. <1> указывалось, что все леса и земельные площади, предназначенные для выращивания древесины и для нужд лесного хозяйства, отграниченные в установленном для того порядке от земель иного назначения, составляют собственность рабоче-крестьянского государства и образуют единый государственный фонд.

<1> Лесной кодекс РСФСР. М., 1928. С. 5.

Единый государственный лесной фонд разделялся на леса местного значения и леса общегосударственного значения (ст. 4 данного акта). При этом в состав лесов местного значения выделялись лесные участки, расположенные вне крупных массивов (ст. 5 указанного Кодекса), а все леса, оставшиеся в едином государственном лесном фонде после выделения лесов местного значения, составляли леса общегосударственного значения (ст. 13 Кодекса).

Высшее законодательное закрепление право исключительной государственной собственности на леса получило в ст. 6 Конституции СССР и конституциях союзных республик <1>.

<1> Цветков Б.Н. Идеи ленинского Декрета "О лесах" и некоторые теоретические вопросы совершенствования советского лесного законодательства // Правоведение. 1969. N 3. С. 19.

Ведение лесного хозяйства осуществлялось на основе установления единого государственного плана, разрабатываемого Госпланом СССР в соответствии с планом реконструкции и индустриализации всего народного хозяйства страны. Этот вопрос был урегулирован Постановлением СНК СССР от 2 февраля 1928 г. "О мерах по упорядочению лесного хозяйства" <1>.

<1> СЗ СССР. 1928. N 21. С. 189.

Важнейшим документом военного времени стало Постановление СНК СССР от 23 апреля 1943 г. "О порядке отвода лесосек в лесах государственного фонда СССР и о лесосечном фонде на 1943 год", которым предусматривалось деление лесов (по народно-

хозяйственному значению) на три группы с установлением соответствующего правового режима лесопользования и ведения лесного хозяйства.

К лесам первой группы были отнесены леса государственных заповедников, полезащитные и курортные леса, а также леса зеленых зон вокруг промышленных зон и городов, ленточные боры в Западной Сибири и степные колки. Ко второй группе были отнесены леса, имеющие наряду с эксплуатационным защитное значение, расположенные в густонаселенных многолесных районах, в отдельных малолесных районах страны, где в связи с ограниченными лесосырьевыми ресурсами и большими народно-хозяйственными потребностями необходимо обеспечить неукоснительное соблюдение лесоохранных требований при осуществлении лесопользования. В лесах второй группы размеры рубок были ограничены в пределах годового прироста древесины, а в лесах первой группы допускались лишь рубки ухода, санитарные и выборочные. К третьей группе отнесены остальные леса государственного лесного фонда; в них были разрешены промышленные рубки в неограниченных размерах.

Лесное хозяйство сильно пострадало во время Великой Отечественной войны 1941 - 1945 гг. В результате военных действий на оккупированных территориях погибло свыше 20 млн. гектаров леса <1>. Были также уничтожены и повреждены большие площади полезащитных лесонасаждений. Из-за нехватки минерального топлива были включены в эксплуатацию леса центральных областей без учета допустимых норм.

<1> Ютвин А.И. 40 лет советского лесного хозяйства // Лесное хозяйство. 1957. N 11. С. 1.

Послевоенное законодательство было подчинено требованию восстановления и дальнейшего развития лесного хозяйства. Законодательство того времени развивалось по следующим направлениям: наилучшая организация лесозаготовок; укрепление государственного лесного хозяйства и совершенствование управления им; развитие полезащитного лесоразведения; улучшение ведения хозяйства в колхозных лесах <1>.

<1> Полянская Г.Н. Право государственной собственности на леса. С. 132.

В 1947 г. было образовано Министерство лесного хозяйства РСФСР, что способствовало значительному росту лесоустроительных и лесокультурных работ. Министерством в 1949 - 1953 гг. была проведена огромная работа в целях выполнения так называемого сталинского плана преобразования природы по созданию различных видов защитных лесонасаждений в лесостепной, степной и полупустынной географических зонах европейской части России. Впервые с 1950 г. в плановом порядке были развернуты работы по лесосушительной мелиорации. Значительно расширилась также научно-исследовательская работа, были организованы опытные лесхозы, сеть лесных опытных станций и опорных пунктов.

С учетом сказанного можно сделать вывод, что с организацией единого центрального органа руководства лесным хозяйством всей страны состояние государственных лесов значительно улучшилось.

В 1953 г. Министерство лесного хозяйства РСФСР было ликвидировано и создано Главное управление лесного хозяйства при Министерстве сельского хозяйства СССР. В результате произошло снижение объемов лесоохранных и, в частности, лесовосстановительных работ. Также был снят запрет на рубку лесов первой группы в европейской части СССР: Правительство разрешило проводить в лесах данной категории лесовосстановительные рубки <1>.

<1> Подр. см.: Колданов В.Я. Очерки истории советского лесного хозяйства. М., 1992. С. 128.

В рассматриваемый период право собственности государства на земли лесного фонда носило исключительный характер. Исключительность государственной собственности на землю обуславливает единство всего государственного земельного фонда, в чьем бы ведении ни находились те или иные земельные участки.

Из исключительности права государственной собственности на землю, включая леса, следовала ее неотчуждаемость. Всякого рода сделки, нарушающие в прямой или скрытой форме произведенную национализацию земли (в том числе и с произрастающими на ней лесами), были признаны недействительными как противозаконные, а лица, которые совершили эти сделки, подлежали уголовной ответственности <1>.

<1> Советское гражданское право / Под ред. Д.М. Генкина (Д.М. Генкин, С.Н. Братусь, Л.А. Лунц, И.Б. Новицкий). М., 1950. С. 294.

Значительной вехой в развитии лесного законодательства было принятие в 1977 г. Основ лесного законодательства Союза ССР и 8 августа 1978 г. в соответствии с ними - Лесного кодекса РСФСР, который введен в действие с 1 января 1979 г. Основы лесного законодательства Союза ССР объявляли леса всенародным достоянием. Это означало, что субъектом присвоения природных богатств выступал весь народ, а не отдельные граждане или организации в каких-то долях, а присвоение производилось в интересах всего общества.

Советское государство, являясь единым собственником лесов, устанавливало порядок пользования, воспроизводства, охраны и защиты лесов, не будучи ограничено чьими-либо правами на это природное богатство. Это важное положение имело решающее значение для обеспечения рационального использования лесных ресурсов и их охраны.

В связи с тем что леса в СССР состояли в исключительной собственности государства, они были неотчуждаемы, их нельзя было передать в собственность государственной, колхозно-кооперативной и общественной организации или отдельных граждан. Леса были полностью изъяты из гражданского оборота, они не могли быть предметом купли-продажи, дарения, завещания и других гражданско-правовых сделок.

Государственный лесной фонд делился на две части: леса государственного значения и колхозные леса. Первые - это леса, находящиеся в ведении государственных органов управления лесным хозяйством, закрепленные леса и леса заповедников. Леса, находящиеся в ведении государственных органов лесного хозяйства, являлись основным источником удовлетворения потребностей народного хозяйства в древесине и иной лесной продукции и использовались в общегосударственных интересах. "Колхозные леса - это леса, находящиеся на землях, предоставленных колхозам в бессрочное пользование" <1>.

<1> Куликова О.В. Правовые вопросы рационального использования и охраны лесов: Дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2000. С. 36 - 37.

Лесной кодекс РСФСР 1978 г. (далее - ЛК РСФСР) в преамбуле провозгласил государственную собственность на леса основой лесных отношений и главной предпосылкой рационального ведения лесного хозяйства. Данный акт признал большую роль лесов в развитии экономики, улучшении окружающей среды, повышении благосостояния народа. В ЛК РСФСР была закреплена роль лесов и как источника удовлетворения потребностей страны в древесине и другой лесной продукции, и как биологического объекта, который оказывает благоприятное влияние на климат, атмосферу, гидрологический режим рек и других водных объектов. Благодаря такому многостороннему значению лесов и с учетом длительного времени их выращивания рациональное использование, сбережение и приумножение лесных богатств приобрели характер общегосударственной задачи.

В соответствии со ст. 3 ЛК РСФСР леса состояли в исключительной государственной собственности и предоставлялись только в пользование. Действия, в прямой или скрытой форме нарушающие право государственной собственности на леса, были запрещены. Данное право не имело никаких ограничений; в отличие от большинства других прав, право собственности на леса не могло быть прекращено.

Государство и в настоящее время является сувереном, однако оно действует (по крайней мере должно действовать) в пределах, установленных им самим, и подчинять свою деятельность им же установленному праву. Соответственно, полномочия Российской Федерации как собственника также имеют свои границы; считать их неограниченными неверно <1>.

<1> Гражданское право: Учебник / Под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. Т. 1. С. 399.

Особенностью земли, лесов и других природных ресурсов как объектов права государственной собственности являлось то, что они не имели стоимости, так как представляли собой естественное богатство, данное самой природой. Из этого положения следовал в советское время принцип бесплатности землепользования и пользования другими природными богатствами в СССР, а также то, что в отношении земли, лесов и других природных ресурсов не была установлена денежная оценка. В настоящее время положение изменилось: в лесном законодательстве (п. 11 ст. 1 ЛК РФ) закреплён принцип платности использования, так же как и в ЗК РФ закреплён принцип платности землепользования (п. 7 ст. 1 ЗК РФ).

Следующим этапом развития лесного законодательства было принятие 6 марта 1993 г. Основ лесного законодательства РФ (далее - Основы) <1>. В Основых предусматривалось, что лесной фонд находится в совместном ведении Российской Федерации, республик в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округов, краёв, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, а владение, пользование, распоряжение лесным фондом осуществляются как в интересах народов, проживающих на соответствующих территориях, так и в интересах всех народов Российской Федерации.

<1> Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. N 15. Ст. 523.

В указанных Основых получили некоторое развитие рыночные элементы регулирования лесных отношений. Так, было предусмотрено применение договора аренды как одного из титулов пользования лесом. Данным актом был отменён централизованный порядок распределения лесосечного фонда. В соответствии со ст. 28 Основ участки лесного фонда предоставлялись в пользование на основании прямых переговоров, лесных торгов или конкурсов. Наряду с действовавшим ранее разрешительным порядком лесопользования был введён специальный лицензионный порядок. Новеллой лесного законодательства также явились предусмотренные антимонопольные требования. Были запрещены действия органов государственной власти и лесопользователей, направленные на:

ограничение доступа к участию в торгах юридических и физических лиц, желающих приобрести право на лесное пользование;

уклонение от выдачи разрешительных документов победителям на лесных торгах или конкурсах;

дискредитацию лесопользователей, создающих структуры, конкурирующие с предприятиями, занимающими доминирующее положение в лесопользовании; и др. <1>.

<1> Гусев Р.К. Беречь лес - богатство России // Советская юстиция. 1993. N 20. С. 30.

Важным нововведением явилось то, что функции управления лесами были отделены от лесопромышленной деятельности. В соответствии с ч. 3 ст. 8 Основ государственный орган управления лесным хозяйством Российской Федерации и его подведомственные подразделения не могли осуществлять заготовку древесины в порядке рубок главного пользования и вести ее переработку.

Основами также не был решен вопрос о разграничении федеральной собственности на леса и собственности субъектов Российской Федерации. С целью восполнения этого пробела был принят Указ Президента Российской Федерации от 16 декабря 1993 г. N 2144 "О федеральных природных ресурсах" <1>, который предусматривал, что к федеральным природным ресурсам могут относиться: земельные участки и другие природные объекты (в том числе леса), предоставляемые для нужд обороны и безопасности страны, охраны государственных границ, а также осуществления других функций, отнесенных к ведению федеральных органов государственной власти; земельные участки, водные и иные природные объекты (в том числе и леса) федеральных государственных природных заповедников, национальных природных парков, государственных природных заказников, курортных и лечебно-оздоровительных зон, других особо охраняемых природных территорий федерального значения, а также иные природные ресурсы (какие-либо иные леса) по взаимной договоренности федеральных органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Федерации.

<1> СЗ РФ. 1993. N 51. Ст. 4932.

Еще до принятия Основ было издано Постановление Верховного Совета РФ от 27 декабря 1991 г. N 3020-1 "О разграничении государственной собственности в Российской Федерации на федеральную собственность, государственную собственность республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность" <1>. Это Постановление содержит перечень объектов государственной собственности, относящихся к федеральной собственности, независимо от того, на чьем балансе они находятся, и от ведомственной подчиненности предприятий. К данным объектам относятся объекты, составляющие основу национального богатства страны, а именно охраняемые или особым образом используемые природные ресурсы (заповедники, в том числе биосферные, национальные природные парки, курорты, а также заказники, имеющие общереспубликанское значение). Кроме того, данный акт к объектам исключительной собственности относит объекты историко-культурного и природного наследия: указанные объекты относятся к лесному фонду, если находятся на его территории.

<1> Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1992. N 3. Ст. 89.

Положение об определении пообъектного состава федеральной, государственной и муниципальной собственности и порядке оформления прав собственности, утвержденное распоряжением Президента РФ от 18 марта 1992 г. N 114-рп <1>, закрепило, что в перечни объектов, передаваемых в государственную собственность республик, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга, включаются объекты, не отнесенные к федеральной и муниципальной собственности, в соответствии с приложениями 1, 2, 3 к Постановлению Верховного Совета РФ от 27 декабря 1991 г. N 3020-1.

<1> Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. N 13. Ст. 697.

Государственная программа приватизации государственных и муниципальных предприятий Российской Федерации <1> относил лесной фонд к числу объектов, находящихся в федеральной собственности, приватизация которых запрещена.

<1> Утв. Указом Президента РФ от 24 декабря 1993 г. N 2284 "О Государственной программе приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации" // Собрание актов Президента РФ и Правительства РФ. 1994. N 1. Ст. 2.

Выводы

1. Исторический опыт показывает, что господствующей формой собственности на леса в России исторически была государственная форма собственности, и именно она обеспечивала их эффективное использование.

2. Необходимо учитывать в настоящее время исторический опыт управления лесным хозяйством, существовавший до Революции. Отсутствие коренной переработки каждого нового издания Лесного устава не является его недостатком. Напротив, длительное его действие, отсутствие серьезной реорганизации управления государственными лесами в Российской империи вплоть до 1917 г. были основой устойчивого управления лесами и ведения лесного хозяйства, чего так не хватало в последующие периоды, включая современный. Лес характеризуется длительным сроком выращивания и поэтому требует устойчивого управления и ведения лесного хозяйства.

3. В дореволюционном законодательстве, так же как и в лесном законодательстве советского периода, леса подразделялись на категории по целевому назначению, что позволяло более эффективно организовать их использование и обеспечить мероприятия по их защите, охране и воспроизводству.

Глава 2. ПОРЯДОК И ВИДЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЛЕСОВ

§ 1. Порядок использования лесов

В соответствии с принципом устойчивого управления лесами ЛК РФ регулирует использование, охрану лесов на плановой основе. Использование лесов основывается на деятельности по планированию в области использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов (лесное планирование) (ч. 1 ст. 85 ЛК РФ).

Лесное планирование является основой освоения лесов, расположенных в границах лесничеств. В ЛК РФ предусмотрена новая система документов по планированию различного уровня.

Основным документом лесного планирования является лесной план субъекта Российской Федерации. В соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 83 ЛК РФ полномочия по разработке и утверждению лесных планов субъектов Федерации Российская Федерация передала органам государственной власти субъектов Федерации.

Лесной план субъекта Российской Федерации утверждается высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Федерации согласно ч. 2 ст. 86 ЛК РФ). В лесном плане субъекта Российской Федерации определяются цели и задачи лесного планирования, а также мероприятия по осуществлению планируемого освоения лесов и зоны такого освоения (ч. 1 ст. 86 ЛК РФ). К лесному плану субъекта Российской Федерации прилагаются карты с обозначением границ лесничеств, а также зон их планируемого освоения.

Состав лесного плана субъекта Российской Федерации и порядок подготовки такого плана утверждены Постановлением Правительства РФ от 24 апреля 2007 г. N 246 "Об утверждении Положения о подготовке лесного плана субъекта Российской Федерации"

<1>. Согласно п. 9 указанного Положения лесной план составляется на 10 лет и включает в себя:

<1> СЗ РФ. 2007. N 18. Ст. 2235.

- а) характеристику состояния лесов и их использования;
- б) основные направления планируемого использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов;
- в) оценку экономической эффективности реализации мероприятий по осуществлению планируемого освоения лесов.

Лесной план подготавливается на основе материалов лесоустройства, государственной инвентаризации лесов, государственного лесного реестра, отчетных данных об использовании, охране, о защите и воспроизводстве лесов, планов социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и документов территориального планирования субъекта Российской Федерации.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации организуют ознакомление заинтересованных лиц с проектом лесного плана, в том числе путем размещения его на срок не менее 30 дней на официальном сайте высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации в сети Интернет. По истечении указанного срока органы государственной власти субъектов Российской Федерации в течение 30 дней осуществляют доработку проекта лесного плана с учетом предложений и замечаний, поступивших от заинтересованных лиц, и направляют его на заключение в Министерство природных ресурсов РФ. Министерство природных ресурсов РФ в течение 45 дней с даты поступления проекта лесного плана осуществляет его рассмотрение и направляет положительное либо отрицательное заключение в соответствующий орган государственной власти субъекта Российской Федерации.

При наличии положительного заключения Министерства природных ресурсов РФ проект лесного плана в течение 14 дней утверждается высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации). В случае отрицательного заключения Министерства природных ресурсов РФ орган государственной власти субъекта Российской Федерации дорабатывает проект лесного плана и повторно представляет его в указанное министерство.

Планирование лесного хозяйства осуществляется с учетом лесорастительного районирования, которое заключается в определении лесорастительных зон в зависимости от природно-климатических условий, в которых расположены леса с относительно однородными лесорастительными признаками (ст. 15 ЛК РФ). На основе лесорастительного районирования осуществляется установление лесных районов с относительно сходными условиями использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов. Часть 3 ст. 15 ЛК РФ гласит, что определение лесорастительных зон и лесных районов происходит в соответствии с научно обоснованной методологией, которую закрепляет в нормативном акте уполномоченный орган исполнительной власти.

Возрасты рубок лесных насаждений (возрасты лесных насаждений, устанавливаемые для заготовки древесины определенной товарной структуры), правила заготовки древесины и иных лесных ресурсов, правила пожарной безопасности в лесах, правила санитарной безопасности в лесах, правила лесовосстановления и правила ухода за лесами также устанавливаются для каждого лесного района уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

Приказом Министерства природных ресурсов РФ от 28 марта 2007 г. N 68 "Об утверждении Перечня лесорастительных зон и лесных районов Российской Федерации" <1> был утвержден Перечень лесорастительных зон и лесных районов. Так, большинство лесов в административных районах Московской области входит в район хвойно-

широколиственных лесов европейской части Российской Федерации. В свою очередь, хвойно-широколиственный район европейской части Российской Федерации (район хвойно-широколиственных лесов) относится к зоне хвойно-широколиственных зон.

<1> БНА федеральных органов исполнительной власти. 2007. N 26.

Предусмотренным ЛК РФ новым документом, который является основой осуществления использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов, расположенных в границах лесничества, лесопарка, является лесохозяйственный регламент (ч. 1 ст. 87 ЛК РФ). Он утверждается органами государственной власти субъектов Российской Федерации, за исключением лесничеств, расположенных на землях обороны и безопасности, землях особо охраняемых природных территорий и др. (ч. 3 ст. 87 ЛК РФ). В лесохозяйственном регламенте устанавливаются виды разрешенного использования лесов; возрасты рубок, расчетная лесосека, сроки использования лесов и другие параметры их разрешенного использования; ограничения к использованию лесов; требования к охране, защите, воспроизводству лесов. Лесохозяйственный регламент составляется на срок до 10 лет и является обязательным для исполнения не только гражданами и юридическими лицами, осуществляющими использование и воспроизводство лесов в границах лесничества, но также и для органов государственной власти, местного самоуправления. Состав лесохозяйственных регламентов, порядок их разработки, сроки их действия и порядок внесения в них изменений утверждены Приказом Министерства природных ресурсов РФ от 19 апреля 2007 г. N 106 "Об утверждении состава лесохозяйственных регламентов, порядка их разработки, сроков их действия и порядка внесения в них изменений" <1>.

<1> БНА федеральных органов исполнительной власти. 2007. N 28.

Поставленная в упоминавшейся Концепции развития лесного хозяйства Российской Федерации до 2010 года задача существенного повышения эффективности и объемов использования лесов, вовлечения в эксплуатацию новых, еще не освоенных лесных территорий, повышения интенсивности использования лесов, развития лесной и лесоперерабатывающей инфраструктуры обусловили необходимость введения в ЛК РФ норм, посвященных освоению лесов. Это новый институт лесного законодательства, которого не было в Лесном кодексе РФ 1997 г. Значение его сложно переоценить, поскольку правовые нормы, посвященные освоению лесов, направлены на максимально полное вовлечение лесных ресурсов и лесных земель в хозяйственную эксплуатацию. Можно сказать, что принятие ЛК РФ направлено на освоение лесов и, соответственно, на создание объектов лесной и лесоперерабатывающей инфраструктуры.

В специальной литературе отмечается <1> (и анализ ЛК РФ это подтверждает), что освоение лесов подразумевает их использование, для чего, по мнению законодателя, необходимо создать соответствующую инфраструктуру, построить объекты недвижимости на землях лесного фонда.

<1> См.: Боголюбов С.А., Васильева М.И., Жариков Ю.Г. и др. Комментарий к Лесному кодексу Российской Федерации (автор комментируемой статьи - Ю.И. Шуплецова). М., 2008. С. 34.

Согласно ЛК РФ освоение лесов осуществляется в целях обеспечения их многоцелевого, рационального, непрерывного, неистощительного использования, а также развития лесной промышленности (ч. 1 ст. 12 ЛК РФ). Важно, что освоение лесов осуществляется с соблюдением их целевого назначения и выполняемых ими полезных функций (ч. 2 ст. 12 ЛК РФ). Кроме того, освоение лесов строится на основе комплексного подхода (ч. 5 ст. 12 ЛК РФ).

Понятие "освоение лесов" имеет многоаспектный характер. Освоение лесов - это прежде всего организация их использования согласно п. 1 ч. 5 ст. 12 ЛК РФ. Освоением является также непосредственное использование лесов. Данное положение можно обосновать следующим образом. В п. 1 ч. 5 ст. 12 ЛК РФ прямо сказано, что при освоении лесов на основании комплексного подхода осуществляется организация использования лесов. Так, создание объектов лесоперерабатывающей инфраструктуры в рамках освоения лесов фактически является одним из видов использования лесов, предусмотренных ст. 46 ЛК РФ ("Использование лесов для переработки древесины и иных лесных ресурсов"). Следует отметить, что лексическое (смысловое) значение слова "освоение" - использование.

Говоря о соотношении понятий "освоение лесов" и "использование лесов", следует подчеркнуть, что понятие "освоение лесов" шире понятия "использование лесов", поскольку освоение лесов подразумевает их использование, создание и развитие лесной промышленности, проведение мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов, мероприятий по охране и использованию объектов животного мира и водных объектов.

Освоение лесов основывается на подразделении лесов по целевому назначению, которое закреплено ст. 10 ЛК РФ. Согласно этой статье леса, расположенные на землях лесного фонда, подразделяются на защитные леса, эксплуатационные леса и резервные леса. Данная классификация лесов основана "по принципу их целевого использования" <1>. Она согласуется с принципом сохранения средообразующих, водоохранных, защитных, санитарно-гигиенических, оздоровительных и иных полезных функций лесов в интересах обеспечения права каждого на благоприятную окружающую среду (п. 2 ст. 1 ЛК РФ).

<1> Комментарий к новому Лесному кодексу Российской Федерации / Под ред. М.Ю. Тихомирова (автор главы - Г.В. Чубуков). М., 2007. С. 210.

Резервные леса не подлежат использованию в целях заготовки древесины и живицы. Согласно ч. 1 ст. 109 ЛК РФ к резервным относятся леса, в которых в течение 20 лет не планируется осуществлять заготовку древесины. Использование резервных лесов допускается только после их отнесения к эксплуатационным или защитным лесам.

Эксплуатационные леса подлежат освоению в целях устойчивого, максимально эффективного получения высококачественной древесины и других лесных ресурсов, продуктов их переработки с обеспечением сохранения полезных функций лесов (ч. 3 ст. 12 ЛК РФ). В эксплуатационных лесах допускается осуществление всех видов использования, предусмотренных ст. 25 ЛК РФ (ч. 2 ст. 108 ЛК РФ).

Защитные леса также подлежат освоению. Однако ситуация с освоением защитных лесов неоднозначна. Как указано в Концепции развития лесного хозяйства, важно уточнить режимы использования эксплуатационных и особенно защитных лесов. Законодатель разрешает освоение защитных лесов в определенных целях. В соответствии с ч. 4 ст. 12 ЛК РФ освоение лесов осуществляется в целях сохранения средообразующих, водоохранных, защитных, санитарно-гигиенических, оздоровительных и иных полезных функций лесов с их одновременным использованием. Но при этом законодатель устанавливает в этой же статье следующее требование: их использование должно быть совместимо с целевым назначением защитных лесов и выполняемыми ими полезными функциями (ч. 4 ст. 12 ЛК РФ). В специальной литературе справедливо подчеркивается, что освоение защитных лесов осуществляется прежде всего с ориентацией на сохранение их экологических функций <1>.

<1> Юдин Е.А. Указ. соч. С. 43.

Хозяйственное использование защитных лесов не запрещается. Так, даже в ценных лесах - одной из категорий защитных лесов - имеются орехово-промысловые зоны и

лесные плодовые насаждения (пп. "д", "е" п. 4 ч. 2 ст. 102 ЛК РФ). Таким образом, именно леса, отнесенные к категории эксплуатационных, подлежат освоению в первоочередном порядке и в полной мере.

Освоение лесов состоит из следующего комплекса мероприятий (ч. 5 ст. 12 ЛК РФ):

- 1) организация использования лесов;
- 2) создание и эксплуатация объектов лесной и лесоперерабатывающей инфраструктуры;
- 3) проведение мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов;
- 4) проведение мероприятий по охране, использованию объектов животного мира, водных объектов.

Далее в статьях ЛК РФ раскрывается это многоаспектное понятие освоения лесов.

Лесопользователи, которым участки леса предоставлены в постоянное (бессрочное) пользование или в аренду, осуществляют лесопользование на основе проекта освоения лесов, который составляют самостоятельно.

Составление проекта освоения лесов необходимо в том числе для проведения мероприятий по уходу за лесами. Уход за лесами согласно ч. 1 ст. 64 ЛК РФ представляет собой осуществление мероприятий, направленных на повышение продуктивности лесов, сохранение их полезных функций (вырубка части деревьев, кустарников, агролесомелиоративные и иные мероприятия). Уход за лесами осуществляется лицами, использующими леса, на основании проекта освоения лесов. Правила ухода за лесами утверждены Приказом Министерства природных ресурсов РФ от 16 июля 2007 г. N 185 <1>.

<1> БНА федеральных органов исполнительной власти. 2007. N 42.

Статья 89 ЛК РФ устанавливает обязательность проведения государственной или муниципальной экспертизы проекта освоения лесов. Порядок ее проведения установлен Приказом Министерства природных ресурсов РФ от 14 мая 2007 г. N 125 "Об утверждении Порядка государственной или муниципальной экспертизы проекта освоения лесов" <1>. Целью данного вида экспертизы является оценка соответствия проекта освоения лесов лесохозяйственному регламенту лесничества (лесопарка), лесному плану субъекта Федерации и законодательству Российской Федерации.

<1> БНА федеральных органов исполнительной власти. 2007. N 26.

Лица, которым были предоставлены лесные участки в постоянное (бессрочное) пользование или в аренду, подают в органы государственной власти письменное заявление с приложением проекта освоения лесов. Экспертиза проекта освоения лесов органом государственной власти проводится в срок до 30 дней с даты поступления материалов. В зависимости от содержания проекта освоения лесов срок проведения экспертизы может быть продлен, но не более чем на 10 дней.

Заключение после проведения экспертизы может быть положительным или отрицательным. Положительное заключение экспертизы дается при соответствии предусмотренных проектом освоения лесов мероприятий по использованию, охране, защите и воспроизводству лесов, целям и видам освоения лесов лесохозяйственному регламенту лесничества (лесопарка), лесному плану субъекта Федерации, законодательству Российской Федерации. В случае несоответствия представленных материалов установленным требованиям выдается (составляется) отрицательное заключение экспертизы с указанием необходимости соответствующей доработки.

После утверждения заключения проекта освоения лесов органы государственной власти в течение 7 дней направляют его лесопользователю.

Освоение лесов включает в себя также создание лесной и лесоперерабатывающей инфраструктуры. Статья 13 ЛК РФ разрешает создание лесной инфраструктуры (лесных

дорог, лесных складов и др.) в целях использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов. Но помимо создания лесной инфраструктуры ст. 21 ЛК РФ предусматривает большие возможности для строительства, реконструкции и эксплуатации объектов, не связанных с ее созданием. В отличие от Лесного кодекса РФ 1997 г. при необходимости строительства данных объектов не требуется осуществлять перевод лесных земель в нелесные в пределах земель лесного фонда, поскольку в новом ЛК РФ нет такого деления земель лесного фонда. Это значительно облегчает строительство на землях лесного фонда, что ведет, соответственно, к вырубке лесов. Так, ч. 5 ст. 21 ЛК РФ предусмотрено, что для видов строительства, указанных в п. п. 1 - 4 ч. 1 ст. 21 ЛК РФ (в том числе в целях проведения аварийно-спасательных работ), допускается рубка деревьев, кустарников, лиан, в том числе в охранных и санитарно-защитных зонах, предназначенных для обеспечения безопасности граждан и создания необходимых условий для эксплуатации соответствующих объектов.

Часть 1 ст. 21 ЛК РФ разрешает строительство и эксплуатацию объектов на землях лесного фонда, не связанных с созданием лесной инфраструктуры, для:

- 1) осуществления работ по геологическому изучению недр;
- 2) разработки месторождений полезных ископаемых;
- 3) использования водохранилищ и иных искусственных водных объектов, а также гидротехнических сооружений и специализированных портов;
- 4) использования линий электропередачи, линий связи, дорог, трубопроводов и других линейных объектов;
- 5) переработки древесины и иных лесных ресурсов;
- 6) осуществления рекреационной деятельности;
- 7) осуществления религиозной деятельности.

При этом вариантов застройки лесов на землях иных категориях, отличных от земель лесного фонда, значительно больше, поскольку строительство, реконструкция и эксплуатация объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры, на землях иных категорий, на которых расположены леса, допускаются в случаях, определенных другими федеральными законами в соответствии с целевым назначением этих земель (ч. 2 ст. 21 ЛК РФ). Целевое же назначение земель отличается значительным разнообразием: ЗК РФ предусматривает 7 различных категорий земель. Например, землями населенных пунктов признаются земли, используемые и предназначенные для застройки и развития населенных пунктов (ч. 1 ст. 83 ЗК РФ).

При анализе нового ЛК РФ возникает следующий вопрос. Законодатель отделяет строительство объектов, связанных с созданием лесной инфраструктуры, от строительства объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры. Согласно ст. 13 ЛК РФ объекты лесной инфраструктуры в отличие от объектов лесоперерабатывающей инфраструктуры не должны быть объектами капитального строительства. Они подлежат сносу с рекультивацией земель, на которых располагались <1>. Тем не менее строительная деятельность в лесу признается лесопользованием, хотя она даже не связана с созданием объектов лесной инфраструктуры. Таким образом, в новом ЛК РФ значительно расширены возможности бесконтрольного строительства и размещения различных объектов в лесах, что может быть сопряжено со значительным их уничтожением.

<1> См.: Постановление Правительства РФ от 23 февраля 1994 г. N 140 "О рекультивации земель, сохранении и рациональном использовании плодородного слоя почвы" // Собрание актов Президента РФ и Правительства РФ. 1994. N 10. Ст. 779.

При осуществлении большинства видов лесопользования в органы государственной власти ежегодно подается лесная декларация лицами, которым лесные участки предоставлены в постоянное (бессрочное) пользование или в аренду (ст. 26 ЛК РФ).

Представление лесной декларации является законодательной новеллой. Таким образом, ЛК РФ закрепил переход от ранее действовавшего разрешительного порядка лесопользования на основе лесорубочного билета, ордера и лесного билета к лесной декларации - заявлению об использовании лесов в соответствии с проектом освоения лесов. Форма лесной декларации, порядок ее заполнения и подачи утверждаются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти (ч. 3 ст. 26 ЛК РФ). В развитие данной нормы МПР России был принят Приказ от 2 апреля 2007 г. N 74 "Об утверждении формы лесной декларации и Порядка заполнения и подачи лесной декларации" <1>, который утвердил порядок заполнения и подачи лесной декларации и форму лесной декларации.

Лесная декларация должна содержать сведения обо всех видах использования лесов, которые предусмотрены договором аренды или договором постоянного (бессрочного) пользования и проектом освоения лесов на переданном в пользование лесном участке на декларируемый календарный год. В лесную декларацию вносится следующая информация:

- 1) полное наименование лесопользователя - юридического лица, его юридический адрес, номера телефона и факса; для физического лица (в том числе индивидуального предпринимателя) - фамилия, имя, отчество, адрес места жительства, номера телефона и факса;
- 2) дата и номер договора;
- 3) декларируемый период;
- 4) наименование органа, утвердившего экспертизу проекта освоения лесов, и дата утверждения.

В приложении N 1 к лесной декларации лесопользователю необходимо указать объем использования лесов для заготовки древесины и живицы, а в приложении N 2 указываются объемы использования лесов, не связанные с заготовкой древесины и живицы.

Контроль за соблюдением лесопользователями правил использования лесов, а также охраны, защиты и воспроизводства лесов, произрастающих на участках, переданных лесопользователям, осуществляется путем предоставления лесопользователями отчета об использовании лесов (ст. 49 ЛК РФ) и отчета об охране и защите лесов (ч. 1 ст. 60 ЛК РФ) в соответствующие органы государственной власти или органы местного самоуправления в пределах их полномочий, определенных ст. ст. 81 - 84 ЛК РФ. В отчете об использовании лесов содержится информация об объеме изъятых лесных ресурсов, их товарной структуре, другая информация.

Граждане и юридические лица, осуществляющие воспроизводство лесов и лесоразведение, предоставляют также отчеты о воспроизводстве лесов и лесоразведении в соответствующие органы (ст. 66 ЛК РФ). Приказом Министерства природных ресурсов РФ от 9 июля 2007 г. N 175 утвержден Порядок представления отчетов об использовании, охране, защите, воспроизводстве лесов, лесоразведении и соответствующие формы данных отчетов <1>.

<1> БНА федеральных органов исполнительной власти. 2007. N 40.

Законодательством установлена ответственность за невыполнение обязанностей по охране лесов. В соответствии с ч. 3 ст. 51 ЛК РФ невыполнение гражданами, юридическими лицами, осуществляющими использование лесов, лесохозяйственного регламента и проекта освоения лесов в части охраны и защиты лесов является основанием для досрочного расторжения договоров аренды лесных участков, договоров купли-продажи лесных насаждений, а также для принудительного прекращения права

постоянного (бессрочного) пользования лесным участком или права безвозмездного срочного пользования лесным участком. Однако, как представляется, эта норма вызовет массу нареканий у специалистов. У лесопользователей зачастую нет возможностей справиться с данной задачей в полной мере ввиду отсутствия необходимых средств и опыта, что может неблагоприятно отразиться на состоянии лесов.

Законодательством установлен запрет на произвольные ограничения использования лесов, поскольку недопустимо произвольное ограничение законных интересов и прав лиц. В соответствии с ч. 1 ст. 27 ЛК РФ использование лесов может ограничиваться только в случаях и в порядке, которые предусмотрены ЛК РФ, а также другими федеральными законами. Таким образом, установление ограничения деятельности тех, кто использует леса, допускается только нормативными актами федерального уровня. Согласно ч. 2 ст. 27 ЛК РФ допускается установление следующих ограничений использования лесов:

- 1) запрет на осуществление одного или нескольких видов использования лесов, предусмотренных частью 1 статьи 25 ЛК РФ;
- 2) запрет на проведение рубок;
- 3) иные установленные ЛК РФ и другими федеральными законами ограничения использования лесов.

Такие случаи установлены, например, ч. 4, 5 ст. 11 ЛК РФ. Пребывание граждан может быть запрещено или ограничено в лесах, которые расположены на землях обороны и безопасности, землях особо охраняемых природных территорий, иных землях, доступ граждан на которые запрещен или ограничен в соответствии с федеральными законами. Пребывание граждан в лесах может быть ограничено в целях обеспечения пожарной безопасности и санитарной безопасности в лесах, а также обеспечения безопасности граждан при выполнении работ. Однако при этом, как отмечает М.И. Васильева, порядок запрещения или ограничения пребывания граждан в лесах не установлен <1>.

<1> Васильева М.И. Правовое регулирование лесных отношений в новом Лесном кодексе Российской Федерации // Журнал российского права. 2007. N 1. С. 75 - 86.

Кроме того, согласно ст. 59 ЛК РФ в целях сохранения редких и находящихся под угрозой исчезновения видов деревьев, кустарников, лиан, иных лесных растений, занесенных в Красную книгу Российской Федерации или красные книги субъектов Российской Федерации, может запрещаться осуществление деятельности, негативное воздействие которой приведет или может привести к сокращению численности таких растений и (или) ухудшению среды их обитания, либо могут устанавливаться ограничения осуществления этой деятельности.

Это не единственные правовые нормы ЛК РФ, ограничивающие использование лесов. Как предусмотрено ч. 5 ст. 102 ЛК РФ, в защитных лесах и на особо защитных участках лесов запрещается осуществление деятельности, не совместимой с их целевым назначением и полезными функциями.

Однако следует заметить, что основания и порядок введения ограничений в ЛК РФ не установлены.

Случаи приостановления использования лесов также регламентируются законодательством. Использование лесов может быть приостановлено только в случаях, предусмотренных федеральными законами (ч. 1 ст. 28 ЛК РФ).

Приостановление использования лесов в случаях, предусмотренных Кодексом РФ об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ), осуществляется в судебном порядке. Такие случаи предусмотрены ст. 8.12 ("Нарушение порядка предоставления гражданам, юридическим лицам лесов в водоохранных зонах"), ст. 8.31 ("Нарушение правил санитарной безопасности в лесах") указанного Кодекса. В иных случаях приостановление использования лесов осуществляется органами исполнительной власти,

органами местного самоуправления в пределах их полномочий в соответствии с федеральными законами.

Приостановление деятельности является административным наказанием, предусмотренным п. 9 ч. 1 ст. 3.2 КоАП. Оно заключается во временном прекращении деятельности лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, юридических лиц, их филиалов, представительств, структурных подразделений, производственных участков, а также эксплуатации агрегатов, объектов, зданий или сооружений, осуществления отдельных видов деятельности (работ), оказания услуг. Административное приостановление деятельности назначается судьей только в случаях, предусмотренных статьями Особенной части КоАП, если менее строгий вид административного наказания не сможет обеспечить достижение цели административного наказания. Административное приостановление деятельности устанавливается на срок до 90 суток.

Выводы

1. Использование лесов осуществляется на плановой основе, что следует расценивать положительно. В ЛК РФ предусмотрена новая система плановых документов различного уровня, включающая лесной план субъекта Российской Федерации, лесохозяйственные регламенты лесничеств и лесопарков и проекты освоения лесов, составляемые лесопользователями.

2. Использование лесов осуществляется в соответствии с их целевым назначением. Защитные леса предназначены прежде всего для сохранения средообразующих и иных полезных функций лесов. Для осуществления всех видов использования лесов предназначены эксплуатационные леса.

3. В отличие от Лесного кодекса РФ 1997 г., в котором был предусмотрен разрешительный порядок лесопользования на основе лесорубочного билета, ордера и лесного билета, в действующем ЛК РФ предусмотрен заявительный порядок использования лесов, который осуществляется путем предоставления лесопользователями лесных деклараций и иных документов (например, отчетов об использовании лесов, об охране, о защите лесов и др.).

§ 2. Виды предпринимательской деятельности по лесопользованию

Виды использования лесов можно классифицировать по разным основаниям. Так, профессор Р.К. Гусев природопользование подразделяет на потребляемое и непотребляемое <1>. Потребляемое природопользование выражается в изъятии потребляемой части природного ресурса, составной части компонента природной среды. "Использование леса как природного ресурса в значительной мере связано с потреблением лесной продукции" <2>. В то же время при строгом соблюдении расчетной лесосеки (равной ежегодному приросту древесины на корню и применения неистощительных методов лесопользования) лес может не утрачивать экологических, культурно-эстетических, средообразующих и других полезных природных свойств, а при условии своевременного и расширенного лесовосстановления - улучшать свое состояние.

<1> Гусев Р.К. Право природопользования: понятие, классификация, содержание // Аграрное и земельное право. 2006. N 11. С. 106.

<2> Там же. С. 107.

В ЛК РФ используется данная классификация. Часть 1 ст. 24 ЛК РФ закрепляет положение о том, что использование лесов осуществляется с изъятием или без изъятия

лесных ресурсов. Большинство видов землепользования и лесопользования осуществляется с изъятием лесных ресурсов. Например, при строительстве водохранилищ на лесных землях происходит вырубка лесов на значительных площадях. Без изъятия лесных ресурсов осуществляются некоторые виды рекреационного использования лесов (например, нахождение граждан в лесах), осуществление охоты, некоторых видов научно-исследовательской, образовательной деятельности и др. Таким образом, большинство видов использования лесов относится к потребляемым видам природопользования.

Отличие лесного хозяйства от рудничного <1> заключается в том, что при его ведении надо (и возможно) не только максимально использовать продукт (например, древесину), но и одновременно необходимо создать условия для развития подрастающих деревьев, а также других растительных организмов. Отсюда следует необходимость использования лесов в зависимости от природно-климатических условий, их целевого назначения и др. Особенность леса по сравнению, например, с минеральными природными ресурсами заключается в том, что он является возобновляемым природным ресурсом.

<1> Там же.

Виды использования лесов можно классифицировать и по другим основаниям. В соответствии с ч. 1 ст. 24 ЛК РФ использование лесов осуществляется с предоставлением или без предоставления лесных участков. Большинство видов использования лесов осуществляется с предоставлением лесных участков, на которых произрастают леса. На них, собственно, и осуществляется деятельность по лесо- и землепользованию. Например, лесные участки предоставляются для заготовки древесины. Как гласит ч. 3 ст. 29 ЛК РФ, для заготовки древесины предоставляются в первую очередь погибшие, поврежденные и перестойные лесные насаждения.

Без предоставления лесных участков могут осуществляться некоторые виды рекреационной деятельности, ведение охоты, а также заготовка и сбор недревесных, пищевых лесных ресурсов, сбор лекарственных растений. Так, ст. 37 ЛК РФ прямо закрепляет, что использование гражданами лесов для осуществления любительской и спортивной охоты осуществляется без предоставления лесных участков в соответствии со ст. 11 ЛК РФ.

Исходя из содержания понятия использования лесов целесообразно разделить осуществляемые виды использования лесов на виды лесопользования и виды землепользования.

По целям предоставления лесных участков как виды землепользования, так и виды лесопользования можно классифицировать на предоставляемые для предпринимательской деятельности и предоставляемые для целей, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности <1>. При этом большинство видов землепользования в соответствии с ЛК РФ являются непредпринимательской деятельностью. Отнесение некоторых видов использования лесов к предпринимательской деятельности связано с попыткой разграничения платы по использованию лесов и налогообложения предпринимательской деятельности, для того чтобы наряду с платой за использование лесов взимать соответствующие налоги с пользователей лесных участков <2>.

<1> Подр. см.: § 3, 4 данной главы настоящей работы.

<2> Подр. см.: Крассов О.И. Комментарий к Лесному кодексу Российской Федерации. С. 149 - 151.

Необходимость регулирования отношений по осуществлению предпринимательской деятельности в сфере лесопользования вызвана крайне неэффективным использованием земель лесного фонда России, которые составляют 69% территории страны; однако вклад лесного сектора в экономику страны не соответствует ресурсному потенциалу лесов. Так,

на долю России, владеющей почти четвертью мировых лесных ресурсов, приходится лишь чуть более 3% вывоза древесины <1>. Доля лесной продукции в валовом внутреннем продукте также не превышает 3%.

<1> См.: Петрунин В.В. Лесной кодекс Российской Федерации: что изменилось, что нового? // Лесной кодекс Российской Федерации. Комментарий нового документа по главам. Приложение к "Российской газете". 2006. N 48. С. 65.

В ст. 25 ЛК РФ законодатель называет 15 видов использования лесов; при этом их перечень не имеет исчерпывающего характера. В соответствии с п. 16 ч. 1 ст. 25 ЛК РФ могут быть установлены иные виды использования лесов, которые определяются в соответствии с ч. 2 ст. 6 ЛК РФ, устанавливающей, что использование, охрана, защита, воспроизводство лесов осуществляются в соответствии с целевым назначением земель, на которых эти леса располагаются.

Почти все виды лесопользования, предусмотренные ЛК РФ, являются предпринимательской деятельностью. Действующий ЛК РФ впервые в отличие от прежнего Лесного кодекса РФ 1997 г. прямо устанавливает, какие из видов деятельности по использованию лесов являются предпринимательской деятельностью. ЛК РФ предусматривает, в каких договорных формах следует осуществлять данные виды деятельности. Признание некоторых видов использования лесов в качестве предпринимательской деятельности влечет определенные правовые последствия: необходимость государственной регистрации субъекта предпринимательской деятельности, обязанность уплаты налогов и других обязательных платежей и соблюдение законодательства о предпринимательской деятельности.

К предпринимательской деятельности по использованию лесов относятся:

заготовка древесины (ст. 29 ЛК РФ);

заготовка живицы (ст. 31 ЛК РФ);

заготовка и сбор недревесных лесных ресурсов (ст. 32 ЛК РФ);

заготовка пищевых лесных ресурсов и сбор лекарственных растений (ст. 34 ЛК РФ);

использование лесов для ведения охотничьего хозяйства (ст. 36 ЛК РФ);

создание лесных плантаций и их эксплуатация (ст. 42 ЛК РФ).

Такие виды деятельности, как выращивание лесных плодовых, ягодных, декоративных растений (ст. 39 ЛК РФ) и использование лесов для переработки древесины и иных лесных ресурсов (ст. 46 ЛК РФ), как представляется, являются в первую очередь видами землепользования, осуществляемыми на землях лесного фонда, и будут проанализированы в § 4 настоящей главы.

Как известно, предпринимательская деятельность определяется п. 1 ст. 2 ГК РФ как самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке. Данное определение предпринимательской деятельности основывается на положении ст. 34 Конституции РФ, провозглашающей, что каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. В то же время не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

Основным принципом, в соответствии с которым осуществляется предпринимательская деятельность, следует считать принцип свободы предпринимательской деятельности, понимаемый как свобода выбора вида и формы предпринимательства; сферы деятельности; территории деятельности; организационно-правовой формы предпринимательства <1>.

<1> См.: Предпринимательское право РФ: Учебник / Под ред. Е.П. Губина, П.Г. Лахно. М., 2003. С. 118.

Исследуя признаки предпринимательской деятельности, определенные ГК РФ, ученые выделяют среди них сущностные признаки (самостоятельность, рисковый характер, направленность на систематическое извлечение прибыли) и формальный признак (легитимация) <1>.

<1> См.: Семеусов В.А., Тюкавкин А.А., Пахаруков А.А. Правовые проблемы предпринимательской (экономической) деятельности. Иркутск, 2001. С. 10.

Требование ГК РФ о государственной регистрации субъекта, осуществляющего предпринимательскую деятельность, означает, что осуществление предпринимательской деятельности без регистрации считается правонарушением. В результате государственной регистрации, проводимой в соответствии с правилами упоминавшегося Федерального закона "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей" <1>, физические лица - граждане приобретают правовой статус индивидуального предпринимателя, а коммерческие организации - статус юридического лица.

<1> СЗ РФ. 2001. N 33 (ч. II). Ст. 3431 (с изм. и доп.).

Таким образом, предпринимательская деятельность рассматривается как один из видов экономической деятельности, которая обладает совокупностью признаков, определенных ГК РФ, среди которых одним из основных является направленность на систематическое получение прибыли. В научной и учебной литературе данный признак предпринимательской деятельности лежит в основе отграничения предпринимательской деятельности от хозяйственной, которая является нетипичной для рыночной экономики, "например, хозяйственная деятельность социально-культурных и других некоммерческих организаций" <1>.

<1> Вознесенская Н.Н. и др. Предпринимательское (хозяйственное) право: Учебник / Под ред. В.В. Лаптева, С.С. Занковского. М., 2006. С. 5.

Хозяйственная деятельность направлена на получение социально полезных результатов. В сфере лесопользования хозяйственной деятельностью следует считать, например, уход за лесами, т.е. осуществление мероприятий, направленных на повышение продуктивности лесов, сохранение их полезных функций (вырубка части деревьев, кустарников, агролесомелиоративные и иные мероприятия) согласно ч. 1 ст. 64 ЛК РФ. Отграничение хозяйственной деятельности от предпринимательской в сфере лесных отношений важно, поскольку полученная в результате деятельности по использованию леса продукция поступает в собственность предпринимателя, а в результате хозяйственной деятельности собственник не меняется.

Так, ЛК РФ устанавливает, что предприниматели приобретают право собственности на древесину и иные добытые лесные ресурсы (ч. 1 ст. 20 ЛК РФ). Однако полученная древесина при использовании лесов, расположенных на землях лесного фонда при выполнении работ по геологическому изучению недр (ст. 43 ЛК РФ), при строительстве и эксплуатации водохранилищ, иных искусственных водных объектов, гидротехнических сооружений (ст. 44 ЛК РФ), при строительстве, эксплуатации, реконструкции, эксплуатации линий электропередачи, линий связи, дорог, трубопроводов и иных линейных объектов (ст. 45 ЛК РФ), принадлежит Российской Федерации (ч. 2 ст. 20 ЛК РФ) и не поступает в собственность арендатора. Порядок реализации древесины, которая

получена при использовании лесов, расположенных на землях лесного фонда, в соответствии со ст. ст. 43 - 46 ЛК РФ, устанавливается Правительством РФ.

Предпринимательская деятельность в области использования лесов, как и в других сферах деятельности, должна осуществляться с соблюдением норм Федерального закона от 26 июля 2006 г. N 135-ФЗ "О защите конкуренции" <1>, что прямо предусмотрено ст. 50 ЛК РФ. Запрещаются монополистическая деятельность и недобросовестная конкуренция в области использования лесов. Федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным органам или организациям запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), а также заключать соглашения или осуществлять согласованные действия в области использования лесов, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению конкуренции. В соответствии с ч. 3 ст. 50 ЛК РФ Правительством РФ может устанавливаться максимальный объем древесины, подлежащей заготовке лицом, группой лиц, за исключением случаев, предусмотренных ч. 8 ст. 80 ЛК РФ, т.е. при признании аукциона несостоявшимся. Профессор М.И. Васильева справедливо замечает, что следовало бы установить ограничения на размер лесных участков, находящихся в пользовании одного субъекта или группы взаимосвязанных лиц. Размер может быть различным в зависимости от вида лесопользования и производственных характеристик хозяйствующего субъекта <2>.

<1> СЗ РФ. 2006. N 31 (ч. I). Ст. 3434 (с послед. изм.).

<2> Васильева М.И. Правовое регулирование лесных отношений в новом Лесном кодексе Российской Федерации // Журнал российского права. 2007. N 1. С. 75 - 86.

В то же время предпринимательская деятельность в сфере лесопользования имеет ряд особенностей. Леса как природный ресурс могут использоваться для одной или нескольких целей, если иное не установлено ЛК РФ и иными федеральными законами (ч. 2 ст. 25 ЛК РФ). Лесопользование осуществляется в соответствии с установленными ст. 1 ЛК РФ принципами лесного законодательства и, в частности, необходимостью обеспечения многоцелевого, рационального, непрерывного, неистощительного использования лесов для удовлетворения потребностей общества в лесах и лесных ресурсах. Предприниматели, осуществляющие один из предусмотренных ст. 25 ЛК РФ видов предпринимательской деятельности, обязаны соблюдать правила по осуществлению определенного вида деятельности, устанавливаемого уполномоченным федеральным органом исполнительной власти (ч. 9 ст. 29, ч. 4 ст. 31, ч. 5 ст. 32, ч. 5 ст. 34, ч. 4 ст. 39, ч. 3 ст. 46 ЛК РФ).

Следует отметить, что в целях устойчивого максимально эффективного получения высококачественной древесины и других полезных ресурсов, продуктов переработки для предпринимательской деятельности используются в основном эксплуатационные леса, выделяемые из состава лесов, расположенных на землях лесного фонда, специально для этих целей (ч. 3 ст. 12 ЛК РФ).

Одним из основных и самых распространенных видов предпринимательской деятельности является заготовка древесины. Согласно ч. 1 ст. 29 ЛК РФ заготовка древесины представляет собой предпринимательскую деятельность, связанную с рубкой лесных насаждений, их трелевкой, частичной переработкой, хранением и вывозом древесины из леса. Рубками лесных насаждений (деревьев, кустарников, лиан в лесах) являются процессы их спиливания, срубания, срезания. Следует обратить внимание на то, что заготовка древесины с правовой точки зрения представляет собой не только рубку древесины, а целый комплекс действий: трелевку, частичную переработку, хранение срубленной древесины на землях лесного фонда и вывоз ее из леса. Включение данного положения в ЛК РФ очень важно, поскольку позволяет определить срок исполнения

обязательства по заготовке древесины, осуществляемой на основе договора аренды лесного участка.

Граждане, юридические лица осуществляют заготовку древесины на основании договоров аренды лесных участков, а в случае осуществления заготовки древесины без предоставления лесного участка - договоров купли-продажи лесных насаждений (ч. 8 ст. 29 ЛК РФ). Граждане, юридические лица в целях заготовки древесины вправе осуществлять на землях лесного фонда строительство лесных дорог, лесных складов, других строений и сооружений.

Как предусмотрено ч. 2 ст. 16 ЛК РФ, для заготовки древесины допускается осуществление рубок:

- 1) спелых, перестойных лесных насаждений;
- 2) средневозрастных, приспевающих, спелых, перестойных лесных насаждений при вырубке погибших и поврежденных лесных насаждений, уходе за лесами;
- 3) лесных насаждений любого возраста на лесных участках, предназначенных для строительства, реконструкции и эксплуатации объектов, предусмотренных ст. ст. 13, 14, 21 ЛК РФ и в других случаях, предусмотренных законодательством.

Рубки лесных насаждений осуществляются в форме выборочных или сплошных рубок (ч. 1 ст. 17 ЛК РФ). Выборочными рубками являются рубки, при которых на соответствующих землях или земельных участках вырубается часть деревьев и кустарников. Сплошными рубками признаются рубки, при которых на соответствующих землях или земельных участках рубятся лесные насаждения с сохранением для воспроизводства лесов отдельных деревьев и кустарников либо групп деревьев и кустарников. В защитных лесах сплошные рубки осуществляются только в случае, если выборочные рубки не обеспечивают замену лесных насаждений, утрачивающих свои средообразующие, оздоровительные и иные полезные функции.

Лесное законодательство ограничивает рубку лесов. В соответствии с ч. 4 ст. 29 ЛК РФ запрещается заготовка древесины в объеме, превышающем расчетную лесосеку (допустимый объем изъятия древесины), а также с нарушением возрастов рубок. Возраст и порядок исчисления расчетной лесосеки установлены Приказом МПР России от 8 июня 2007 г. N 148 "Об утверждении Порядка исчисления расчетной лесосеки" <1>.

<1> БНА федеральных органов исполнительной власти. 2007. N 29.

Для заготовки древесины используются в первую очередь лесные насаждения, которые требуют рубки по их состоянию (поврежденные пожарами, ветром, снегом, вредными организмами и в результате других негативных воздействий), а также расположенные на лесных участках, имеющих недорубы прошлых лет, лесные насаждения, вышедшие из подсочки, перестойные лесные насаждения. Подсочкой в соответствии с ч. 1 ст. 18 ЛК РФ является процесс нанесения на стволы деревьев хвойных пород, отдельных лиственных пород надрезов, а также процесс сбора живицы, древесных соков.

Правила заготовки древесины утверждены Приказом МПР России от 16 июля 2007 г. N 184 <1>. В соответствии с п. 8 данных Правил при заготовке древесины:

<1> БНА федеральных органов исполнительной власти. 2007. N 48.

а) не допускается использование русел рек и ручьев в качестве трасс волоков и лесных дорог;

б) не допускается повреждение лесных насаждений, растительного покрова и почв за пределами лесосек, захламление лесов промышленными и иными отходами;

в) требуется сохранять и приводить в надлежащее состояние нарушенные дороги, мосты и просеки, а также осушительную сеть, дорожные, гидромелиоративные и другие сооружения, водотоки, ручьи, реки;

г) требуется производить снос возведенных построек, сооружений, установок и приспособлений, рекультивацию занятых ими земель в течение 6 месяцев после окончания вывоза древесины с лесосеки;

д) запрещается оставление деревьев, предназначенных для рубки, - недорубов (за исключением оставления на лесосеках компактных участков лесных насаждений, не начатых рубкой, площадью не менее 10% от площади лесосеки), а также завалов и срубленных зависших деревьев, уничтожение подроста и молодняка, подлежащего сохранению;

е) запрещается уничтожение или повреждение граничных, квартальных, лесосечных и других столбов и знаков, клейм и номеров на деревьях и пнях;

ж) запрещаются рубка и повреждение деревьев, не предназначенных для рубки и подлежащих сохранению в соответствии с настоящими Правилами и законодательством Российской Федерации, в том числе источников обсеменения и плюсовых деревьев, за исключением погибших.

С заготовкой древесины тесно связана заготовка живицы, которая осуществляется в форме предпринимательской деятельности. Заготовка живицы осуществляется только в лесах, которые предназначаются для заготовки древесины (ч. 2 ст. 31 ЛК РФ). В подсочку отводятся спелые и перестойные сосновые, еловые, лиственничные лесные насаждения, предназначенные для заготовки древесины в соответствии с их целевым назначением, а также средневозрастные, приспевающие и спелые пихтовые лесные насаждения, предназначенные для заготовки древесины.

Живица - это сиропообразное смолистое вещество цвета светлого янтаря, выделяющееся при поранении хвойных деревьев - ели, сосны, кедра, пихты, лиственницы <1>. Заготовка живицы представляет собой предпринимательскую деятельность, связанную с подсочкой хвойных лесных насаждений, хранением живицы и вывозом ее из леса. Правила заготовки живицы утверждены Приказом Министерства природных ресурсов РФ от 21 июня 2007 г. N 156 "Об утверждении Правил заготовки живицы" <2>.

<1> Комментарий к Лесному кодексу Российской Федерации / Под ред. С.А. Боголюбова. М., 1997. С. 271 (автор комментария - В.Д. Новосельцев).

<2> БНА федеральных органов исполнительной власти. 2007. N 32.

Заготовка живицы осуществляется гражданами и юридическими лицами в соответствии с лесным планом субъекта Российской Федерации, лесохозяйственным регламентом лесничества (лесопарка) и проектом освоения лесов на основании договора аренды лесного участка. Как и при осуществлении других видов предпринимательской деятельности по использованию лесов, правоустанавливающим документом является договор аренды.

Проведение подсочки лесных насаждений включает выполнение следующих видов работ: подготовительные, основные производственные и заключительные.

Подготовительные работы осуществляются в целях обеспечения безопасных условий труда и включают уборку зависших, сухих, усыхающих, пораженных вредными организмами деревьев, расчистку мест для работы вокруг деревьев, проводку желобков, установку оборудования и др.

Основные производственные работы включают периодическое нанесение на стволы деревьев специальных надрезов - подновок, сбор живицы с прочисткой желобков, упаковку живицы в тару и организацию ее хранения в лесу, транспортировку живицы из леса.

Заключительные работы включают снятие со стволов деревьев оборудования для подсочки, его ремонт и складирование, уборку объектов лесной инфраструктуры.

Пункт 13 указанных Правил запрещает проведение подсочки следующих категорий лесных насаждений:

- а) лесных насаждений в очагах вредных организмов до их ликвидации;
- б) лесных насаждений, поврежденных и ослабленных вследствие воздействия лесных пожаров, вредных организмов и других негативных факторов;
- в) лесных насаждений в лесах, где в соответствии с законодательством Российской Федерации не допускается проведение сплошных или выборочных рубок спелых и перестойных лесных насаждений в целях заготовки древесины;
- г) постоянных лесосеменных участков, лесосеменных плантаций, генетических резерватов, плюсовых деревьев, семенников, семенных куртин и полос.

Создание лесных плантаций и их эксплуатация представляют собой предпринимательскую деятельность, связанную с выращиванием лесных насаждений определенных (целевых) пород (ч. 1 ст. 42 ЛК РФ). Данный вид деятельности не следует смешивать с лесовосстановлением. К лесным насаждениям определенных (целевых) пород относятся лесные насаждения искусственного происхождения, за счет которых обеспечивается получение древесины с заданными характеристиками. Данные лесные культуры создаются с целью получения конкретной продукции - определенных сортиментов (балансовой древесины, пиловочника и др.), новогодних елок и др.

"Плантационное лесовыращивание представляет собой специализированное высокоэффективное лесохозяйственное производство, направленное на создание и выращивание высокопродуктивных культур - плантаций для получения в большом количестве и в сокращенные сроки заданного вида древесного сырья по сравнению с традиционным ведением лесного хозяйства" <1>. Это новый перспективный вид использования лесов, который появился впервые в действующем ЛК РФ. Он может позволить решить не только экономические, но и экологические проблемы, возникающие в результате вырубki лесов.

<1> Крассов О.И. Комментарий к Лесному кодексу Российской Федерации. С. 189.

В зарубежных странах довольно большое распространение получило плантационное лесоразведение, прежде всего хвойных пород. Площади, занятые ими, постоянно увеличиваются, например, в странах Латинской Америки. Импорт хвойной древесины дорого обходился Новой Зеландии и Австралии. По этой причине в Новой Зеландии еще в 1920-х г. были заложены первые плантации хвойных пород деревьев. В Венгрии и Болгарии на лесных плантациях выращивают белую акацию. В странах Восточной и Юго-Восточной Африки, в Австралии на плантациях выращивают некоторые виды эвкалиптов <1>.

<1> См.: Там же.

В настоящее время лесные плантации создаются в Нижегородской и Ульяновской областях во исполнение положений Киотского протокола. До 2010 г. планируется расширить не только географию, но и увеличить финансирование создания "лесов Киото" - до 1,5 млрд. руб. <1>. Особенностью данного вида использования лесов является то, что согласно ч. 5 ст. 42 ЛК РФ на лесных плантациях проведение рубок лесных насаждений и осуществление подсорочки лесных насаждений допускаются без ограничений.

<1> <http://les.mnr.gov.ru/part/&act=print&id=4493pid=252> (29 декабря 2007 г.).

Заготовка и сбор недревесных лесных ресурсов могут осуществляться как предпринимательская деятельность, регулируемая ст. 32 ЛК РФ, либо гражданами для собственных нужд в потребительских целях (ст. 33 ЛК РФ).

Согласно ст. 32 ЛК РФ заготовка и сбор недревесных лесных ресурсов представляют собой предпринимательскую деятельность, связанную с изъятием, хранением и вывозом соответствующих лесных ресурсов из леса. К ним относятся пни, береста, кора деревьев и

кустарников, хворост, веточный корм, еловая, пихтовая, сосновая лапы, ели для новогодних праздников, мох, лесная подстилка, камыш, тростник и подобные лесные ресурсы.

Название для данного вида использования лесов представляется неудачным, на что обращено внимание в специальной литературе. "Довольно трудно назвать недревесными пни, бересту, которую сдирают с деревьев, кору других деревьев, лапник деревьев хвойных пород, ели "для новогодних праздников" <1>. Название данного вида использования лесов по Лесному кодексу РФ 1997 г. является предпочтительным - заготовка второстепенных лесных ресурсов (пней, коры, бересты, пихтовых, сосновых, еловых лап, новогодних елок и др.). Думается, целесообразно вернуться к старому названию.

<1> Комментарий к новому Лесному кодексу Российской Федерации / Под ред. М.Ю. Тихомирова. С. 60 (автор главы - В.В. Залесский).

Граждане, юридические лица, осуществляющие заготовку и сбор недревесных лесных ресурсов, вправе возводить навесы и другие временные постройки на предоставленных им лесных участках (ч. 3 ст. 32 ЛК РФ).

Граждане, юридические лица осуществляют заготовку и сбор недревесных лесных ресурсов на основании договоров аренды лесных участков. Правила заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов утверждены Приказом Министерства природных ресурсов РФ от 10 апреля 2007 г. N 84 <1>. В соответствии с ними заготовка и сбор недревесных лесных ресурсов, являющихся порубочными остатками при заготовке древесины по договору аренды лесного участка или договору купли-продажи лесных насаждений, не требуют оформления дополнительного договора и не считаются отдельным видом использования лесов. Лица, которым предоставлено право использования лесов для заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов, обязаны применять способы и технологии, исключающие истощение имеющихся ресурсов.

<1> БНА федеральных органов исполнительной власти. 2007. N 24.

Согласно ч. 1 ст. 20 ЛК РФ заготовленные недревесные лесные ресурсы являются собственностью арендатора лесного участка. Требования к использованию лесов при осуществлении заготовки и сбора отдельных видов недревесных лесных ресурсов установлены разд. III указанных Правил.

Заготовка и сбор недревесных лесных ресурсов могут быть ограничены или запрещены в установленном порядке в районах, загрязненных радиоактивными веществами <1>. Кроме того, рассматриваемый вид использования лесов может ограничиваться в соответствии со ст. 27 ЛК РФ.

<1> См.: Постановление Правительства РФ от 25 декабря 1992 г. N 1008 "О режиме территорий, подвергшихся радиоактивному загрязнению вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС" // СЗ РФ. 1996. N 13. Ст. 1365.

Разделом II упомянутых Правил заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов установлены права и обязанности лиц, осуществляющих использование лесов для заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов. Лица, арендующие лесные участки для заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов, имеют право:

осуществлять использование лесов в соответствии с условиями договора аренды;

создавать согласно ч. 1 ст. 13 ЛК РФ лесную инфраструктуру (лесные дороги, лесные склады и другие);

возводить согласно ч. 3 ст. 32 ЛК РФ на предоставленных лесных участках навесы и другие временные постройки;

иметь другие права, если их реализация не противоречит требованиям лесного законодательства России.

Арендаторы несут обязанности:

составлять проект освоения лесов;

осуществлять использование лесов в соответствии с проектом освоения лесов и лесохозяйственным регламентом;

соблюдать условия договора аренды лесного участка;

не допускать нанесения вреда здоровью граждан, окружающей природной среде;

осуществлять использование лесов способами, предотвращающими возникновение эрозии почв, исключаящими или ограничивающими негативное воздействие на состояние и воспроизводство лесов, а также на состояние водных и других природных объектов;

соблюдать правила пожарной, санитарной безопасности в лесах, а также правила ухода за лесами (ч. 2 ст. 11 ЛК РФ);

в целях обеспечения санитарной безопасности в лесах осуществлять в соответствии со ст. 55 ЛК РФ санитарно-оздоровительные мероприятия (вырубку погибших и поврежденных лесных насаждений, очистку лесов от захламления, загрязнения и иного негативного воздействия);

представлять ежегодно лесную декларацию (ч. 2 ст. 26 ЛК РФ), а также отчет об использовании лесов (ч. 1 ст. 49 ЛК РФ), отчет об охране и защите лесов в установленном порядке (ч. 1 ст. 60 ЛК РФ);

предоставлять в обязательном порядке документированную информацию, предусмотренную ч. 2 ст. 91 ЛК РФ;

выполнять другие обязанности, предусмотренные законодательством Российской Федерации.

Согласно ч. 1 ст. 34 ЛК РФ заготовка пищевых лесных ресурсов и сбор лекарственных растений представляют собой предпринимательскую деятельность, связанную с изъятием, хранением и вывозом таких лесных ресурсов из леса. Фактически одна статья ЛК РФ объединяет два разных вида использования лесов. В ч. 2 ст. 34 перечислены виды пищевых лесных ресурсов: дикорастущие плоды, ягоды, орехи, грибы, семена, березовый сок и подобные лесные ресурсы. Как и при заготовке и сборе недревесных лесных ресурсов, граждане, юридические лица осуществляют заготовку пищевых лесных ресурсов и сбор лекарственных растений на основании договоров аренды лесных участков.

Согласно ЛК РФ граждане, юридические лица, осуществляющие заготовку пищевых лесных ресурсов и сбор лекарственных растений, имеют право на предоставленных им лесных участках размещать сушилки, грибоварни, склады и другие временные постройки (ч. 4 ст. 34 ЛК РФ).

Заготовка пищевых лесных ресурсов и сбор лекарственных растений осуществляются на основе Правил заготовки пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных растений, утвержденных Приказом Министерства природных ресурсов РФ от 10 апреля 2007 г. N 83 <1>. Важно обратить внимание на то, что п. 1 данных Правил не регулирует отношения при заготовке пищевых лесных ресурсов и сборе лекарственных растений для собственных нужд граждан.

<1> БНА федеральных органов исполнительной власти. 2007. N 27.

Запрещается осуществлять заготовку и сбор грибов и дикорастущих растений, виды которых занесены в Красную книгу Российской Федерации, красные книги субъектов Российской Федерации или которые признаются наркотическими средствами в соответствии с Федеральным законом от 8 января 1998 г. N 3-ФЗ "О наркотических средствах и психотропных веществах" <1>. Кроме того, запрещена заготовка деревьев и кустарников, включенных в Перечень видов (пород) деревьев и кустарников, заготовка

древесины которых не допускается, утвержденный Постановлением Правительства РФ от 15 марта 2007 г. N 162 <2>.

<1> СЗ РФ. 1998. N 2. Ст. 219 (с послед. изм.).

<2> Российская газета. 2007. 22 марта.

В целом порядок заготовки пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных растений незначительно отличается от порядка заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов, который был рассмотрен выше. Например, при этих двух видах использования лесов почти совпадает круг прав и обязанностей арендаторов. При этом требования, установленные разд. III Правил, к заготовке отдельных видов пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных растений, конечно, полностью отличаются от требований, предъявляемых к использованию лесов при осуществлении заготовки и сбора отдельных видов недревесных лесных ресурсов. Так, заготовка дикорастущих плодов и ягод осуществляется в строго установленные сроки. Сроки заготовки дикорастущих плодов и ягод зависят от времени наступления массового созревания урожая. Запрещается рубка плодоносящих ветвей и деревьев для заготовки плодов (п. 15 указанных Правил).

Порядок заготовки орехов иной. Способы заготовки орехов указываются в договоре аренды. При заготовке орехов запрещается рубка деревьев и кустарников, а также применение способов, приводящих к повреждению деревьев и кустарников. Лица, которым лесные участки предоставлены в аренду для заготовки орехов, обеспечивают сохранность орехоплодных насаждений (п. 16 Правил).

Использование лесов для ведения охотничьего хозяйства представляет собой предпринимательскую деятельность, связанную с оказанием услуг лицам, осуществляющим охоту (ч. 1 ст. 36 ЛК РФ). Иными словами, данные услуги оказываются для охотников на возмездной основе. Данный вид использования лесов носит комплексный характер - регулируется не только лесным законодательством, но и законодательством о животном мире. Охота на лесных участках, предоставленных для ведения охотничьего хозяйства, осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 24 апреля 1995 г. N 52-ФЗ "О животном мире". ЛК РФ устанавливает лишь правовые основы использования лесов для ведения охотничьего хозяйства. Правила использования лесов для ведения охотничьего хозяйства устанавливаются законом субъекта Российской Федерации. Это позволяет учесть региональные особенности ведения охоты - видовой состав охотничьей фауны, сезонные условия и другие природные особенности.

Специальные законы, устанавливающие правила использования лесов для ведения охотничьего хозяйства, приняты во многих субъектах Российской Федерации <1>. В них предусмотрено, что лесные участки для ведения охотничьего хозяйства предоставляются на основании договора аренды. Лесные участки для данных целей должны использоваться в соответствии с лесохозяйственным регламентом и проектом освоения лесов. Ведение охотничьего хозяйства осуществляется способами, исключаящими негативное воздействие на природные ресурсы.

<1> Закон Оренбургской области от 10 октября 2007 г. N 1619/342-IV-03 "О правилах использования лесов для ведения охотничьего хозяйства"; Закон Саратовской области от 11 сентября 2007 г. N 168-ЗСО "О правилах использования лесов для ведения охотничьего хозяйства на территории Саратовской области"; Закон Рязанской области от 17 октября 2007 г. N 143-03 "О правилах использования лесов для ведения охотничьего хозяйства на территории Рязанской области"; Закон Курганской области от 5 октября 2007 г. N 290 "Об установлении правил использования лесов для ведения охотничьего хозяйства" и др..

Лесные участки, предоставляемые для ведения охотничьего хозяйства, признаются охотничьими угодьями. Они должны быть обособлены от угодий общего пользования. В

соответствии с ч. 4 ст. 36 ЛК РФ на лесных участках, предоставленных для ведения охотничьего хозяйства, допускается возведение временных построек и осуществление благоустройства этих лесных участков. При этом данной статьей не определены критерии временности постройки, не определено, в чем именно может заключаться осуществление благоустройства участка земель лесного фонда. Это создает условия для различных злоупотреблений, когда под видом временных построек на землях лесного фонда могут строиться капитальные строения, дачи.

Как и при осуществлении других видов предпринимательской деятельности по использованию лесов, лесные участки предоставляются для ведения охотничьего хозяйства гражданам и юридическим лицам на праве аренды (ч. 5 ст. 36 ЛК РФ) <1>.

<1> Использование участка лесного фонда для нужд охотничьего хозяйства без оформления соответствующих разрешительных документов является основанием для удовлетворения требования о взыскании ущерба, причиненного самовольным использованием участка лесного фонда. Подр. см.: Постановление ФАС Дальневосточного округа от 18 декабря 2007 г. N Ф03-А37/07-1/5517 по делу N А37-590/07-10.

Выводы

1. В соответствии с ЛК РФ использование лесов может осуществляться юридическими лицами и гражданами как для предпринимательских целей, так и в целях, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности.

2. Действующим ЛК РФ в отличие от Лесного кодекса РФ 1997 г. установлены виды использования лесов, которые признаются предпринимательской деятельностью, и определено содержание каждого из видов предпринимательской деятельности. Кодекс предусматривает, что данные виды деятельности осуществляются на основании договора аренды лесного участка.

3. Перечисление в ЛК РФ действий предпринимателя, которые в совокупности составляют содержание предпринимательской деятельности (заготовка древесины, живицы, заготовка и сбор недревесных лесных ресурсов), дает возможность установить круг обязанностей арендатора.

§ 3. Виды лесопользования для целей, не связанных с предпринимательской деятельностью

Некоторые виды использования лесов осуществляются юридическими лицами и гражданами в целях, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности. Однако следует подчеркнуть, что и в таких случаях использование лесов носит целевой характер.

Так, ЛК РФ предусматривает возможность использования лесов для осуществления научно-исследовательской и образовательной деятельности научными, образовательными организациями (ст. 40 ЛК РФ).

В Российской Федерации имеется значительное число научных организаций (академий, институтов), занимающихся изучением лесных проблем; подавляющее число их не являются коммерческими организациями. Научная деятельность по исследованию леса осуществляется в национальных парках и заповедниках, в лесных музеях.

В качестве субъектов использования лесов в таких случаях выступают организации и учреждения, в задачи которых в соответствии с их уставами и положениями о них входит осуществление научно-исследовательских работ в лесу. В ч. 1 ст. 40 ЛК РФ перечислены два основных вида субъектов, использующих леса для научно-исследовательской и образовательной деятельности - научные организации и образовательные организации.

Часть 2 ст. 40 ЛК РФ закрепила титулы, на которых предоставляются лесные участки для данных видов деятельности. Государственным и муниципальным учреждениям для осуществления научно-исследовательской деятельности, образовательной деятельности лесные участки предоставляются в постоянное (бессрочное) пользование, а другим научным и образовательным организациям - в аренду.

В соответствии с ч. 3 ст. 40 ЛК РФ Министерством природных ресурсов РФ утверждены Правила использования лесов для осуществления научно-исследовательской деятельности, образовательной деятельности <1>.

<1> БНА федеральных органов исполнительной власти. 2007. N 29.

Пункт 2 Правил определяет содержание научно-исследовательской и образовательной деятельности, осуществляемой в лесах, произрастающих на землях лесного фонда. Использование лесов для осуществления научно-исследовательской деятельности включает в себя осуществление экспериментальной или теоретической деятельности, направленной на получение новых знаний об экологической системе леса, проведение прикладных научных исследований, направленных преимущественно на применение этих знаний для достижения практических целей и решения конкретных задач в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов.

К использованию лесов для осуществления образовательной деятельности относится создание и использование на лесных участках объектов учебно-практической базы (полигонов, опытных площадок для изучения природы леса, обучения методам таксации леса, проведения рубок лесных насаждений, работ по лесовосстановлению, охране, защите, воспроизводству лесов и других мероприятий) в области изучения, использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов, иных компонентов природы, объектов необходимой лесной инфраструктуры для закрепления на практике у обучающихся специальных знаний и навыков.

Принятие в 2006 г. нового ЛК РФ требует организации подготовки и повышения квалификации работников лесного хозяйства в части управления лесами, развития рыночной экономики в лесном секторе.

Права субъектов использования лесов для осуществления научно-исследовательской и образовательной деятельности закреплены п. 4 указанных Правил. При использовании лесов для научно-исследовательской и образовательной деятельности допускается:

- установка специальных знаков, информационных и иных указателей, отграничивающих территорию, на которой осуществляются образовательная деятельность, научно-исследовательские работы;

- рубка лесных насаждений в научных и образовательных целях;

- создание лесной инфраструктуры в соответствии со ст. 13 ЛК РФ;

- осуществление экспериментальной деятельности по охране, защите, воспроизводству и использованию лесов в целях разработки, опытно-производственной проверки и внедрения результатов научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ;

- испытание химических, биологических и иных средств для изучения их влияния на экологическую систему леса;

- создание и использование объектов учебно-практической базы;

- иные виды работ, предусмотренные проектом освоения лесов.

Правам субъектов использования лесов соответствуют обязанности, установленные п. 6 Правил. Данные субъекты обязаны регулярно проводить очистки предоставленного лесного участка, примыкающих опушек леса, искусственных и естественных водотоков от захламления строительными, лесосечными, бытовыми и иными отходами, токсичными веществами; восстанавливать нарушенные в процессе деятельности дороги, осушительные каналы, дренажные системы, другие гидротехнические сооружения,

квартальные столбы, а также принимать необходимые меры по предотвращению аварийных ситуаций и лесных пожаров и ликвидации их последствий.

Требования к данному виду использования лесов также содержатся в упомянутых Правилах. При осуществлении использования лесов для научно-исследовательской и образовательной деятельности недопустимы повреждение лесных насаждений, растительного покрова и почв за пределами предоставленного лесного участка; захламливание предоставленного лесного участка и территории за его пределами строительным и бытовым мусором, отходами древесины; загрязнение площади предоставленного лесного участка и территории за его пределами химическими и радиоактивными веществами; проезда транспортных средств и иных механизмов по произвольным маршрутам вне дорог за пределами предоставленного в пользование лесного участка.

Земли, нарушенные или загрязненные при использовании лесов для научно-исследовательской и образовательной деятельности, подлежат рекультивации в срок не более 1 года после завершения соответствующего этапа работ.

В ЛК РФ предусмотрен и такой вид использования лесов, как использование лесов для осуществления рекреационной деятельности. Кодекс рассматривает рекреационную деятельность как организацию отдыха и туризма, физкультурно-оздоровительной и спортивной деятельности (ч. 1 ст. 41 ЛК РФ). В буквальном смысле "рекреационный" означает "предназначенный для отдыха, для восстановления сил" <1>. Под рекреацией понимается процесс восстановления здоровья и трудоспособности путем отдыха людей вне жилища. Наиболее распространена лесная рекреация, которая в развитых странах дает больший экономический доход, чем заготовка древесины <2>.

<1> Крысин Л.П. Толковый словарь иноязычных слов. М., 2005. С. 664.

<2> Мазуркин П.М., Анисимов С.Е., Михайлова С.И. Рациональное природопользование: В 3 ч. Ч. 3. Экологическое ответственное лесопользование / Под ред. П.М. Мазуркина. Йошкар-Ола, 2006. С. 144.

Рекреационное использование лесов необходимо для восстановления сил и сохранения здоровья большинства людей. Поэтому использование лесов для рекреационных целей имеет особое значение. Однако нахождение в лесу большого количества людей может привести к деградации лесов, снижает санитарно-гигиенические, водоохранные и почвозащитные функции леса, включает в себе опасность возникновения рекреационной дигрессии <1>. Под рекреационной дигрессией понимается изменение в природных комплексах (главным образом в лесных биоценозах) под влиянием интенсивного использования последних для отдыха населения <2>. Поэтому существует необходимость правового регулирования рекреационной деятельности, осуществляемой в лесах.

<1> См.: Генсирук С.А., Нижник Ш.С., Возняк Р.Р. Рекреационное использование лесов. Киев, 1987. С. 75.

<2> Митношкин К.П., Берлянд М.Е., Величенко Ю.П. и др. Охрана природы: Справочник. М., 1987. С. 199.

Исследованием данной проблемы в советское время занимался В.П. Головач, который определял право пользования лесом в культурно-оздоровительных целях как "основанную на нормах лесного права гарантированную юридическую возможность граждан свободно пребывать в лесах, собирать грибы, ягоды, орехи, плоды, пользоваться санитарно-гигиеническими, оздоровительными и иными полезными природными свойствами лесов в целях удовлетворения личных потребностей, требовать от всех других лиц не препятствовать осуществлению этого права" <1>.

<1> Головач В.П. Проблемы правового регулирования пользования лесом в культурно-оздоровительных целях: Дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1982. С. 119.

Лесным кодексом РФ 1997 г. было предусмотрено использование участка лесного фонда для осуществления культурно-оздоровительных, туристических и спортивных целей (ст. 80). Порядок пользования участками лесного фонда в указанных целях регулировался Приказом Министерства природных ресурсов РФ от 31 августа 2005 г. N 240 <1>. В данном документе давались подробные разъяснения, что следует понимать под использованием участками лесного фонда для культурно-оздоровительных, туристических и спортивных целей. Пользование участками лесного фонда в указанных целях не отождествлялось с правом граждан на свободное пребывание в лесах (п. 10 указанного Порядка).

<1> БНА федеральных органов исполнительной власти. 2005. N 38.

В действующем ЛК РФ употребление нового термина "рекреационная деятельность" не повлияло на изменение содержания рассматриваемого вида использования лесов. В ст. 11 ЛК РФ закреплено и раскрывается содержание права граждан пребывать в лесах: граждане имеют право свободно и бесплатно пребывать в лесах и для собственных нужд осуществлять заготовку и сбор дикорастущих плодов, ягод, орехов, грибов, других пригодных для употребления в пищу лесных ресурсов (пищевых лесных ресурсов), а также недревесных лесных ресурсов.

Понятие недревесных лесных ресурсов расшифровывается в ст. 32 ЛК РФ. К недревесным лесным ресурсам, заготовка и сбор которых осуществляются в соответствии с ЛК РФ, относятся пни, береста, кора деревьев и кустарников, хворост, веточный корм, еловая, пихтовая, сосновая лапы, ели для новогодних праздников, мох, лесная подстилка, камыш, тростник и подобные лесные ресурсы.

По поводу сбора гражданами лекарственных растений для своих нужд можно отметить следующее: в ст. 11 ЛК РФ это не предусмотрено, но такая возможность предусмотрена ст. 35 ЛК РФ, регламентирующей заготовку гражданами пищевых лесных ресурсов и лекарственных растений для собственных нужд. Порядок заготовки гражданами пищевых лесных ресурсов и сбора ими лекарственных растений для собственных нужд устанавливается законом субъекта Российской Федерации.

Пребывание граждан в лесах относится к праву общего природопользования, которое признается за всеми субъектами права. Для его осуществления не требуется какого-либо специального разрешения. Оно считается естественным правом каждого гражданина, принадлежащим ему изначально в силу его естественных потребностей в использовании некоторых свойств и качеств окружающей природной среды <1>.

<1> Веденин Н.Н. Экологическое право. М., 2007. С. 46.

Между тем современные ученые высказывают беспокойство по поводу ограничения свободного и бесплатного пребывания граждан в лесах в связи с принятием нового ЛК РФ в декабре 2006 г. Согласно ч. 5 ст. 11 ЛК РФ пребывание граждан в лесах может быть ограничено в целях обеспечения пожарной и санитарной безопасности в лесах, а также безопасности граждан при выполнении работ. "Если обеспечение пожарной и санитарной безопасности в лесах регулируется правилами соответственно о пожарной и санитарной безопасности в лесах, установленных органами государственной власти Российской Федерации в области лесных отношений, то, кто и как будет определять критерии безопасности граждан и при выполнении каких работ, законодателем не определено" <1>. Скорее всего, будет ограничено или запрещено пребывание граждан не только в частных лесах, но и на лесных участках, находящихся в федеральной собственности, предоставленных в постоянное (бессрочное) пользование, безвозмездное срочное

пользование или в аренду. Впоследствии в ЛК РФ была включена норма, гласящая, что лица, которым предоставлены лесные участки, не вправе препятствовать доступу граждан на эти лесные участки, а также осуществлению заготовки и сбора находящихся на них пищевых и недревесных лесных ресурсов, за исключением случаев, предусмотренных ст. 11 ЛК РФ. Предоставленные гражданам и юридическим лицам лесные участки могут быть огорожены только в случаях, предусмотренных ЛК РФ.

<1> Зиновьева О.А. Понятие леса и лесного участка в новом Лесном кодексе Российской Федерации // Журнал российского права. 2007. N 4. С. 74. Также см.: Цивилизованность лесных отношений // Российская газета. 2008. 4 апр.

Статья 11 ЛК РФ рассматривает пребывание граждан в лесах как способ приобретения права собственности на общедоступные для сбора дикорастущие плоды, ягоды и другие пищевые лесные ресурсы и недревесные лесные ресурсы. Данное положение соответствует ст. 221 ГК РФ об обращении в собственность общедоступных для сбора вещей.

Лесной кодекс РФ 2006 г. относит к использованию лесов для рекреационных целей только осуществление рекреационной деятельности (п. 8 ч. 1 ст. 25 ЛК РФ, ст. 41 ЛК РФ). При изучении действующего ЛК РФ встает вопрос о соотношении рекреационной деятельности в соответствии со ст. 41 ЛК РФ с правом пребывания граждан в лесах, закрепленным ст. 11 ЛК РФ. Необходимо обратить внимание на важность данной проблемы. "Такой вид лесопользования граждан, как свободное пребывание их в лесах, является первичным. Это объясняется значением использования лесов в культурно-оздоровительных целях" <1>. Они в значительной степени отличаются друг от друга. В Лесном кодексе РФ 1997 г. право граждан на свободное пребывание в лесах лесного фонда и лесах, не входящих в лесной фонд, определялось как публичный лесной сервитут (ст. 21).

<1> Киреев В.В. Право лесопользования граждан СССР. М., 1990. С. 40.

Содержание права использовать леса для рекреационной деятельности включает право субъекта использования лесов возводить временные постройки, осуществлять их благоустройство, возводить физкультурно-оздоровительные сооружения и др. Содержание права граждан пребывать в лесах предполагает возможность осуществлять заготовку и сбор дикорастущих плодов, ягод, грибов, других пригодных для употребления в пищу лесных ресурсов, а также недревесных лесных ресурсов. Для осуществления рекреационной деятельности лесные участки предоставляются государственным, муниципальным учреждениям в постоянное (бессрочное) пользование, другим лицам - в аренду.

Некоторые ученые считают, что характер права рекреационного использования лесов для осуществления рекреационной деятельности и характер права граждан пребывать в лесах не совпадают <1>. По мнению Г.Н. Полянской, под рекреационным лесопользованием подразумевается предоставление участков, проведение мероприятий, правоотношения с участием государственных и муниципальных органов, установление дополнительного порядка этого специфического лесопользования <2>. Следует согласиться с вышеуказанными авторами, что порядок пребывания граждан в лесу отличается от порядка использования лесов для рекреационной деятельности. Но при этом в обоих этих случаях используются полезные природные качества лесов для нужд населения.

<1> Напр., см.: Куликова О.В. Указ. соч. С. 125.

<2> Полянская Г.Н. Актуальные вопросы лесного законодательства. С. 26.

Согласно п. 6 Правил использования лесов для осуществления рекреационной деятельности, утвержденных Приказом Министерства природных ресурсов РФ от 24 апреля 2007 г. N 108 <1>, использование лесов для осуществления рекреационной деятельности не должно препятствовать праву граждан пребывать в лесах. В соответствии с указанными Правилами при определении размеров лесных участков, выделяемых для осуществления рекреационной деятельности, необходимо руководствоваться оптимальной рекреационной нагрузкой на лесные экосистемы при соблюдении условий ненанесения ущерба лесным насаждениям и окружающей среде. Очевидно, что нецелесообразно предоставлять в аренду для осуществления рекреационной деятельности те лесные участки, на которые и без того ложится большая рекреационная нагрузка при пребывании граждан в лесах (например, вблизи населенных пунктов).

<1> БНА федеральных органов исполнительной власти. 2007. N 27.

Данными Правилами закреплены права субъектов использования лесов. Для осуществления рекреационной деятельности в целях организации отдыха, туризма, физкультурно-оздоровительной и спортивной деятельности лица, использующие леса, могут организовывать туристические станции, туристические тропы и трассы, проведение культурно-массовых мероприятий, пешеходные, велосипедные и лыжные прогулки, конные прогулки (верхом и (или) на повозках). Субъекты использования лесов могут также проводить познавательные и экологические экскурсии, организовывать спортивные соревнования по отдельным видам спорта, специфика которых соответствует проведению соревнований в лесу, физкультурно-спортивные фестивали и тренировочные сборы, а также заниматься другими видами рекреационной деятельности.

Существенное значение имеет норма, содержащаяся в ч. 2 ст. 41 ЛК РФ, согласно которой при осуществлении рекреационной деятельности в лесах допускается возведение временных построек на лесных участках и осуществление их благоустройства. Если в плане освоения лесов на территории субъекта Российской Федерации (лесном плане субъекта Российской Федерации) определены зоны планируемого освоения лесов, в границах которых предусматриваются строительство, реконструкция и эксплуатация объектов для осуществления рекреационной деятельности, на соответствующих лесных участках допускается возведение физкультурно-оздоровительных, спортивных и спортивно-технических сооружений. При осуществлении рекреационной деятельности в лесах, помимо возведения временных построек на лесных участках (беседок, пунктов хранения инвентаря и др.), осуществляется благоустройство лесных участков (размещение дорожно-тропиночной сети, информационных стендов и аншлагов по природоохранной тематике, скамей, навесов от дождя, указателей направления движения, контейнеров для сбора и хранения мусора и др.) согласно п. 4 Правил.

Размещение временных построек, физкультурно-оздоровительных, спортивных и спортивно-технических сооружений допускается прежде всего на участках, не занятых деревьями и кустарниками, а при их отсутствии - на участках, занятых наименее ценными лесными насаждениями, в местах, определенных в проекте освоения лесов. В целях строительства объектов для осуществления рекреационной деятельности в лесах допускается проведение рубок лесных насаждений на основании проекта освоения лесов. При этом должны быть сохранены природные ландшафты, объекты животного, растительного мира, водные объекты (ч. 3 ст. 41 ЛК РФ).

Леса для осуществления рекреационной деятельности используются способами, не наносящими вреда окружающей среде и здоровью человека (п. 6 Правил). При осуществлении рекреационной деятельности в лесах не допускается повреждение лесных насаждений, растительного покрова и почв за пределами предоставленного лесного участка, захламливание площади предоставленного лесного участка и прилегающих территорий за пределами предоставленного лесного участка бытовым мусором, иными

видами отходов, проезд транспортных средств и иных механизмов по произвольным, неустановленным маршрутам.

Основой использования лесов для осуществления рекреационной деятельности является проект освоения лесов. В соответствии с ним производится благоустройство предоставленных участков, уход за лесами.

Следует отметить, что организация рекреационной деятельности, в том числе физкультурно-оздоровительной и спортивной, на территориях национальных парков должна осуществляться с соблюдением режима особой охраны национальных парков <1>.

<1> См.: статья 17 Федерального закона от 14 марта 1995 г. N 33-ФЗ "Об особо охраняемых природных территориях" // СЗ РФ. 1995. N 12. Ст. 1024 (с послед. изм.).

Таким образом, можно прийти к выводу, что право граждан свободно и бесплатно пребывать в лесах является одной из разновидностей использования лесов для рекреационных целей, поскольку основной целью граждан при нахождении в лесах являются отдых и физкультурно-оздоровительная деятельность (в том числе при сборе дикорастущих плодов, ягод, орехов, грибов). При этом использование лесов для осуществления рекреационной деятельности в соответствии со ст. 41 ЛК РФ также является разновидностью использования лесов для рекреационных целей.

Использование лесов осуществляется гражданами для собственных нужд в различных целях: для заготовки древесины (ст. 30 ЛК РФ), заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов (ст. 33 ЛК РФ), заготовки пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных растений (ст. 35 ЛК РФ), осуществления любительской и спортивной охоты (ст. 37 ЛК РФ).

Заготовка гражданами древесины для собственных нужд осуществляется на основе ч. 1 ст. 30 ЛК РФ, согласно которой граждане вправе заготавливать древесину для целей отопления, возведения строений и иных собственных нужд. Граждане могут, не оформляя прав на лесные участки, заготавливать древесину для различных целей, связанных с собственными нуждами: отопления, возведения строений и др.

Заготовка гражданами древесины для собственных нужд имеет ряд специфичных черт по сравнению с общим порядком заготовки древесины. Данная деятельность не является предпринимательской деятельностью (ч. 1 ст. 29, ч. 3 ст. 30 ЛК РФ). Граждане осуществляют заготовку древесины для собственных нужд на основании договоров купли-продажи лесных насаждений (ч. 4 ст. 30 ЛК РФ) <1>.

<1> Порядок заключения договора купли-продажи лесных насаждений проанализирован в § 3 гл. 3 настоящей работы.

Граждане в целях заготовки древесины не вправе осуществлять строительство лесных дорог, лесных складов, других строений и сооружений (ч. 7 ст. 29, ч. 3 ст. 30 ЛК РФ).

В ЛК РФ нормы, устанавливающие правовой режим заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов, пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных средств предпринимателями и гражданами для собственных нужд, дифференцированы. Предприниматели для осуществления указанных видов использования лесов должны заключить договор аренды. На них возлагаются обязанности по составлению проекта освоения лесов, представлению лесной декларации, отчета по использованию лесов и отчета по охране и защите лесов и др. (рассмотрены в § 2 настоящей главы).

Граждане, осуществляющие данные виды использования лесов, договор аренды не заключают. Данная деятельность осуществляется на основе ст. 11 ЛК РФ, закрепляющей право граждан свободно и бесплатно пребывать в лесах для собственных нужд, осуществлять заготовку и сбор дикорастущих плодов, ягод, орехов, грибов, других пригодных для употребления в пищу лесных ресурсов (пищевых лесных ресурсов), а

также недревесных лесных ресурсов. Поскольку деятельность граждан по сбору недревесных и пищевых лесных ресурсов для собственных нужд не является предпринимательской деятельностью, то они не вправе возводить в лесу навесы, размещать сушилки, грибоварни и другие временные постройки.

Лесной кодекс РФ 2006 г. предусматривает возможность ограничения права граждан на заготовку и сбор недревесных и пищевых лесных ресурсов, сбор ими лекарственных трав для собственных нужд только в случаях, предусмотренных ст. 27 ЛК РФ. Пребывание граждан в лесах может быть запрещено или ограничено в лесах, расположенных на землях обороны и безопасности, землях особо охраняемых природных территорий, иных землях, доступ граждан на которые запрещен или ограничен в соответствии с федеральными законами. Кроме того, пребывание граждан в лесах может быть ограничено в целях обеспечения пожарной безопасности и санитарной безопасности в лесах; безопасности граждан при выполнении работ (ч. 5 ст. 11 ЛК РФ). Запрещение или ограничение пребывания граждан в лесах по основаниям, не предусмотренным ст. 11 ЛК РФ, не допускается.

В соответствии с п. п. 5, 6 ст. 82 ЛК РФ порядок заготовки и сбора гражданами недревесных лесных ресурсов для собственных нужд, пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных растений для собственных нужд устанавливается законом субъекта Российской Федерации.

В субъектах Российской Федерации приняты как специальные законы, регулирующие тот или иной вид использования лесов, так и законы, регулирующие сферу лесных отношений в общем. Так, к законам, регулирующим большой круг отношений по использованию лесов, относятся Закон Республики Коми от 27 декабря 2006 г. N 136-РЗ "О регулировании лесных отношений на территории Республики Коми", ст. ст. 4 (4), 4 (5) которого содержат правила заготовки гражданами недревесных лесных ресурсов и пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных трав; Закон Московской области от 12 июля 2007 г. N 104/2007-03 "Об использовании лесов на территории Московской области" <1>, ст. 3 которого регулирует рассматриваемые виды использования лесов гражданами для собственных нужд.

Закон Томской области от 14 сентября 2007 г. N 204-03 "Об установлении порядка заготовки и сбора гражданами недревесных лесных ресурсов для собственных нужд на территории Томской области" и Закон Свердловской области от 24 сентября 2007 г. N 94-03 "О порядке заготовки и сбора гражданами недревесных лесных ресурсов на территории Свердловской области" <1> регулируют порядок заготовки и сбора гражданами на территории соответствующего субъекта Российской Федерации недревесных лесных ресурсов для собственных нужд. Указанными Законами установлены конкретные правила заготовки отдельных видов недревесных лесных ресурсов (бересты, сосновых и еловых лап, веников, ветвей для метел и плетения, веточного корма, мха и др.), пищевых лесных ресурсов (орехов, грибов, ягод, березового сока и др.) и лекарственных растений; Правила также устанавливают запреты на заготовку лесных ресурсов способами, ведущими к истощению имеющихся ресурсов.

В ЛК РФ предусмотрено право граждан использовать леса для осуществления любительской и спортивной охоты (ст. 37 ЛК РФ). Пребывание граждан в лесах в целях охоты регулируется лесным законодательством и законодательством о животном мире, в частности уже упоминавшимся Федеральным законом "О животном мире" <1>. Следует отметить, что в перечне видов использования лесов, содержащемся в ст. 25 ЛК РФ, данный вид использования лесов не предусмотрен. Однако упомянутый ранее

Федеральный закон "О животном мире" не разделяет виды охоты. Специальные правила в области любительской и спортивной охоты установлены Постановлением Правительства РФ от 26 июля 1993 г. N 728 "О любительской и спортивной охоте" <2>. В нем установлено, что охота должна осуществляться с разрешенными орудиями охоты, с соблюдением установленных правил и на основе охотничьих билетов, выдаваемых уполномоченными организациями.

<1> СЗ РФ. 1995. N 17. Ст. 1462 (с послед. изм.).

<2> Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. N 31. Ст. 2991.

Из анализа ЛК РФ можно сделать вывод, что использование лесов для осуществления любительской и спортивной охоты можно отнести к рекреационному использованию лесов, более точно - к праву граждан свободно пребывать в лесах, поскольку порядок использования лесов для осуществления любительской и спортивной охоты сходен с общим порядком пребывания граждан в лесах. Часть 1 ст. 37 ЛК РФ прямо закрепляет, что использование гражданами лесов для осуществления любительской охоты и спортивной охоты осуществляется в соответствии со ст. 11 ЛК РФ. Любительская и спортивная охота близки по своей сути к пребыванию граждан в лесах, поскольку предназначены для отдыха населения и восстановления сил. Поэтому можно утверждать, что использование гражданами лесов для осуществления любительской и спортивной охоты относится к использованию лесов для рекреационных целей.

Необходимо различать использование лесов для ведения охотничьего хозяйства и использование лесов для осуществления любительской и спортивной охоты. Использование лесов для ведения охотничьего хозяйства является предпринимательской деятельностью; осуществляется на основании договора аренды лесного участка; для ведения охотничьего хозяйства предоставляются земельные участки из состава земель лесного фонда. Использование гражданами лесов для осуществления любительской и спортивной охоты производится без предоставления лесных участков и заключения договора аренды лесного участка и не имеет характера предпринимательской деятельности.

Выводы

1. Исходя из понятия лесной рекреации как пребывания людей в лесах в культурно-оздоровительных, туристских и спортивных целях <1> можно обосновать точку зрения, что к использованию лесов для рекреационных целей следует относить не только осуществление рекреационной деятельности (ст. 41 ЛК РФ), но и пребывание граждан в лесах (ст. 11 ЛК РФ) и осуществление любительской и спортивной охоты (ст. 37 ЛК РФ). Такой подход позволяет установить взаимосогласованные правила использования в рекреационных целях лесов, расположенных на землях лесного фонда и землях иных категорий, и разработать общие нормы рекреационной нагрузки на лес как экосистему. Необходимо учитывать общие нормы рекреационной нагрузки, создаваемой гражданами при пребывании в лесах на конкретном лесном участке, например, при предоставлении лесных участков для осуществления рекреационной деятельности, для ведения охотничьего хозяйства и осуществления охоты и др.

<1> ОСТ 56-100-95 "Методы и единицы измерения рекреационных нагрузок на лесные природные комплексы" (утв. Приказом Рослесхоза от 20 июля 1995 г. N 114) // СПС "Гарант".

2. Следует дополнить ч. 4 ст. 41 ЛК РФ следующим предложением: "Лесные участки, предоставленные в аренду для осуществления рекреационной деятельности, должны

использоваться в рекреационных целях не только в интересах арендаторов, но и местного населения".

3. Использование лесов вне зависимости от вида носит целевой характер, поскольку освоение лесов осуществляется с соблюдением целевого назначения (ч. 2 ст. 12 ЛК РФ).

4. Использование лесов гражданами для заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов, заготовки пищевых лесных ресурсов, сбора лекарственных средств, осуществления любительской и спортивной охоты осуществляется без предоставления им лесных участков в соответствии с предоставленным гражданам правом на свободное пребывание в лесах, закрепленное ст. 11 ЛК РФ.

§ 4. Виды землепользования, осуществляемые на лесных участках

Как уже было показано в гл. 1 настоящей работы, ряд видов использования лесов по существу является видами землепользования. В ЛК РФ 2006 г. по сравнению с Лесным кодексом РФ 1997 г. появилось много новых видов землепользования, осуществляемых на землях лесного фонда: строительство, реконструкция, эксплуатация линий электропередачи, линий связи, дорог, трубопроводов и других линейных объектов, строительство и эксплуатация водохранилищ и др.

Лесопользование - это прежде всего использование полезных свойств леса как природного объекта, а при вышеуказанных видах использования лесов происходит его уничтожение ввиду осуществления строительной деятельности. Представляется, что уничтожение леса как природного объекта на значительных площадях сложно признать его использованием. Это противоречит и принципам лесного законодательства, закрепленным п. п. 1 - 6 ст. 1 ЛК РФ.

Таким образом, некоторые виды использования лесов являются видами землепользования, поскольку в данных случаях используются свойства земельного участка являться пространственным базисом для размещения сооружений. Землепользование имеет другую природу по сравнению с лесопользованием; не следует смешивать эти понятия и тем более подменять одно другим.

Поскольку при проведении указанных работ не ставятся цели, связанные с ведением лесного хозяйства, право собственности на древесину, полученную на землях лесного фонда в результате выполнения работ по геологическому изучению недр, для разработки месторождений полезных ископаемых (ст. 43 ЛК РФ), при строительстве и эксплуатации водохранилищ, иных искусственных водных объектов, а также гидротехнических сооружений, специализированных портов (ст. 44 ЛК РФ), при строительстве, реконструкции, эксплуатации линий электропередачи, линий связи, дорог, трубопроводов и других линейных сооружений (ст. 45 ЛК РФ), при переработке древесины и иных лесных ресурсов (ст. 46 ЛК РФ) в соответствии с ч. 2 ст. 20 ЛК РФ принадлежит Российской Федерации. Общим правилом для всех видов деятельности, осуществление которых связано со строительством, реконструкцией и эксплуатацией объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры, является то, что земли, которые использовались для строительства, реконструкции и (или) эксплуатации таких объектов, подлежат рекультивации (ч. 6 ст. 21 ЛК РФ). Рекультивация проводится в соответствии с земельным законодательством <1>.

<1> Постановление Правительства РФ от 23 февраля 1994 г. N 140 "О рекультивации земель, снятии, сохранении и рациональном использовании плодородного слоя почвы" // Собрание актов Президента РФ и Правительства РФ. 1994. N 10. Ст. 779.

К видам землепользования, осуществляемым на землях лесного фонда, следует отнести те виды использования лесов, при которых используются в первую очередь полезные свойства земли, а не лесов. К ним, как представляется, относятся следующие:

ведение сельского хозяйства (ст. 38 ЛК РФ);

выращивание лесных плодовых, ягодных, декоративных растений, лекарственных растений (ст. 39 ЛК РФ);

выполнение работ по геологическому изучению недр, разработка месторождений полезных ископаемых (ст. 43 ЛК РФ);

строительство и эксплуатация водохранилищ и иных искусственных водных объектов, а также гидротехнических сооружений и специализированных портов (ст. 44 ЛК РФ);

строительство, реконструкция, эксплуатация линий электропередачи, линий связи, дорог, трубопроводов и других линейных объектов (ст. 45 ЛК РФ);

переработка древесины и иных лесных ресурсов (ст. 46 ЛК РФ);

осуществление религиозной деятельности (ст. 47 ЛК РФ).

Статьей 38 ЛК РФ предусмотрено, что леса могут использоваться для ведения сельского хозяйства. На землях лесного фонда могут осуществляться следующие виды использования лесов для ведения сельского хозяйства: сенокошение, выпас сельскохозяйственных животных, пчеловодство, северное оленеводство, выращивание сельскохозяйственных культур и иная сельскохозяйственная деятельность. Данный перечень носит открытый характер, поскольку сельскохозяйственная деятельность отличается разнообразием и в ЛК РФ нельзя предусмотреть все ее виды.

Гражданам и юридическим лицам лесные участки предоставляются для ведения сельского хозяйства на титулах безвозмездного срочного пользования и аренды.

Статья 13 ЛК РФ разрешает создание объектов лесной инфраструктуры (лесных дорог, лесных складов) в целях использования лесов. С данной нормой согласуется ч. 2 ст. 38 ЛК РФ, которая субъектам использования лесов для ведения сельского хозяйства разрешает размещение ульев и пасек, возведение изгородей, навесов и других временных построек. В соответствии с п. 3 ч. 3 ст. 105 ЛК РФ ведение сельского хозяйства в зеленых зонах и лесопарках запрещается.

Выбор и использование лесных участков для ведения сельского хозяйства осуществляются в соответствии с лесным планом субъекта Российской Федерации и лесохозяйственным регламентом лесничества. Лесной кодекс РФ 2006 г. предусмотрел последствия невыполнения гражданами, юридическими лицами, осуществляющими использование лесов, лесохозяйственного регламента и проекта освоения лесов. Согласно ч. 2 ст. 24 ЛК РФ это служит основанием для досрочного расторжения договоров аренды лесного участка или договоров купли-продажи лесных насаждений, а также принудительного прекращения права постоянного (бессрочного) пользования лесным участком или безвозмездного срочного пользования лесным участком.

В соответствии с ч. 4 ст. 38 ЛК РФ Министерство природных ресурсов РФ Приказом от 10 мая 2007 г. N 124 утвердило Правила использования лесов для ведения сельского хозяйства <1>. Пункт 9 Правил определяет сферу их действия: они применяются во всех лесных районах Российской Федерации, кроме законов распространения северного оленеводства, а в отношении северного оленеводства - в лесных районах, расположенных в лесорастительной зоне притундровых лесов и редкостойной тайги, и таежной лесорастительной зоне Российской Федерации.

<1> БНА федеральных органов исполнительной власти. 2007. N 26.

Часть 2 данных Правил закрепляет права и обязанности граждан и юридических лиц, осуществляющих использование лесов для ведения сельского хозяйства. Граждане и юридические лица, использующие леса для ведения сельского хозяйства, имеют право:

получать информацию о лесном участке, переданном в постоянное (бессрочное) пользование, безвозмездное срочное пользование или в аренду;

размещать согласно ч. 2 ст. 38 ЛК РФ ульи и пасеки, возводить изгороди, навесы и другие временные постройки;

другие права, если их реализация не противоречит требованиям законодательства Российской Федерации.

Лица, использующие леса для ведения сельского хозяйства, обязаны:

составлять при предоставлении лесов в постоянное (бессрочное) пользование или аренду проект освоения лесов;

осуществлять использование лесов в соответствии с проектом освоения лесов и лесохозяйственным регламентом лесничества (лесопарка);

не допускать нанесения вреда здоровью граждан, окружающей природной среде;

предотвращать при использовании лесов возникновение эрозии почв, исключать или ограничивать негативное воздействие на состояние и воспроизводство лесов, а также на состояние водных и других природных объектов;

соблюдать правила пожарной и санитарной безопасности в лесах, правила лесовосстановления и ухода за лесами;

представлять ежегодный отчет об использовании лесов, охране и защите лесов, о воспроизводстве лесов в установленном порядке;

предоставлять в обязательном порядке документированную информацию, предусмотренную ч. 2 ст. 91 ЛК РФ;

выполнять другие обязанности, предусмотренные законодательством Российской Федерации.

В рассматриваемых Правилах содержатся требования к каждому отдельному виду использования лесов для ведения сельского хозяйства (сенокошению, выпасу животных, пчеловодству, выращиванию сельскохозяйственных культур и осуществлению иной сельскохозяйственной деятельности). Например, для сенокошения используются нелесные земли, а также необлесившиеся лесосеки, прогалины и другие не покрытые лесной растительностью земли до проведения на них лесовосстановления. В необходимых случаях для сенокошения могут использоваться пригодные для этой цели участки малоценных насаждений, не намеченные под реконструкцию. Выращивание сельскохозяйственных культур и иная сельскохозяйственная деятельность осуществляются на нелесных землях, а также необлесившихся лесосеках, прогалинах и других не покрытых растительностью землях до проведения на них лесовосстановления (п. 16 указанных Правил).

Следует отметить, что использование лесов для ведения сельского хозяйства должно осуществляться в ограниченных объемах и соответствовать одному из основных принципов, установленных п. 4 ст. 1 ЛК РФ - принципу рационального, непрерывного, неистощительного использования лесов для удовлетворения потребностей общества именно в лесах и лесных ресурсах, а не в получении сельскохозяйственной продукции, для выращивания которой предназначены земли сельскохозяйственного назначения (ст. 78 ЗК РФ).

Использование лесов для выращивания лесных плодовых, ягодных, декоративных растений, лекарственных растений по своему характеру близко к рассмотренному выше виду использования лесов - ведению сельского хозяйства на землях лесного фонда, поскольку согласно ч. 1 ст. 39 ЛК РФ выращивание лесных плодовых, ягодных, декоративных растений, лекарственных растений представляет собой предпринимательскую деятельность, связанную с получением плодов, ягод, декоративных растений, лекарственных растений и подобных лесных ресурсов. В Лесном кодексе РФ 1997 г. этот вид использования лесов не был предусмотрен. Данная деятельность осуществляется на лесных участках, расположенных в том числе на землях лесного фонда.

Выращивание лесных плодовых, ягодных, декоративных растений, лекарственных растений следует отличать от создания и эксплуатации лесных плантаций (ст. 42 ЛК РФ). К лесным насаждениям определенных (целевых) пород относятся лесные насаждения искусственного происхождения, за счет которых обеспечивается получение древесины с заданными характеристиками. Этот вид использования лесов, представляющий, по сути, плантационное лесовыращивание, близок к деятельности по лесовосстановлению, поскольку в результате данной деятельности создаются лесные насаждения. По этой причине создание лесных плантаций и их эксплуатацию можно отнести к деятельности по лесопользованию, а не к виду землепользования, осуществляемому на землях лесного фонда.

Как и большинство других видов предпринимательской деятельности по использованию лесов, использование лесов для выращивания различных растений осуществляется на основании договора аренды лесного участка. В большинстве случаев выращивание лесных плодовых, ягодных растений невозможно за короткий срок, и это обстоятельство обуславливает заключение договора аренды лесного участка на длительный срок.

В соответствии с ч. 1 ст. 20 ЛК РФ выращенные лесные плодовые, ягодные, декоративные растения, лекарственные растения являются собственностью арендатора. Следует обратить внимание на то, что ЛК РФ не предусматривает выращивание растений для собственных нужд граждан в лесах. Для собственных нужд согласно ч. 1 ст. 11 ЛК РФ граждане могут осуществлять лишь заготовку и сбор дикорастущих плодов, ягод, орехов, грибов, других пригодных для употребления в пищу лесных ресурсов. Выращивать же для собственных нужд плодовые, ягодные, декоративные, лекарственные растения граждане могут на принадлежащих им земельных участках в соответствии с целевым назначением земель и разрешенным использованием конкретного земельного участка.

Для выращивания плодовых, ягодных, декоративных и иных растений разрешено размещение построек на землях лесного фонда. При этом ч. 2 ст. 39 ЛК РФ содержит указание на их временный характер.

Правила использования лесов для выращивания лесных плодовых, ягодных, декоративных растений, лекарственных растений утверждены Приказом Министерства природных ресурсов РФ от 10 апреля 2007 г. N 85 "Об утверждении Правил использования лесов для выращивания лесных плодовых, ягодных, декоративных растений, лекарственных растений" <1>. Согласно п. 9 Правил они распространяются на все лесные районы Российской Федерации без ограничений. Пунктом 10 Правил закреплены следующие права арендатора:

<1> БНА федеральных органов исполнительной власти. 2007. N 27.

осуществлять использование лесов в соответствии с условиями договора аренды;
создавать согласно ч. 1 ст. 13 ЛК РФ лесную инфраструктуру (лесные дороги, лесные склады и др.);

размещать согласно ч. 2 ст. 39 ЛК РФ на предоставленных лесных участках временные постройки;

возможность иметь другие права, если их реализация не противоречит требованиям законодательства Российской Федерации.

Права арендатора, арендующего лесной участок для выращивания лесных плодовых, ягодных, декоративных растений, лекарственных растений, отличаются от прав арендатора, осуществляющего сельскохозяйственную деятельность на землях лесного фонда. Их объединяет принадлежащее арендатору право размещать на землях лесного фонда временные постройки. Обязанности арендатора в данном случае практически совпадают с его обязанностями при осуществлении использования лесов для ведения сельского хозяйства.

Раздел III Правил содержит требования к использованию лесов для выращивания лесных плодовых, ягодных, декоративных растений, лекарственных растений. Для этого используют в первую очередь нелесные земли из состава земель лесного фонда, а также необлесившиеся лесосеки, прогалины и другие не покрытые лесной растительностью земли, на которых невозможно естественное возобновление леса до посадки на них лесных культур; земли, подлежащие рекультивации (выработанные торфяники и др.). Для данной деятельности могут использоваться участки малоценных насаждений, не намеченные под реконструкцию.

Правила запрещают выращивать лесные плодовые, ягодные, декоративные растения и лекарственные растения в защитных лесах и на участках особо защитных лесов (п. 16). Кроме того, согласно ст. 59 ЛК РФ и п. 15 указанных Правил запрещено использовать лесные участки, на которых встречаются виды растений, занесенные в Красную книгу Российской Федерации, красные книги субъектов Российской Федерации, для рассматриваемого вида использования лесов.

Согласно п. 11 ч. 1 ст. 25 ЛК РФ использование лесов для выполнения работ по геологическому изучению недр, для разработки месторождений полезных ископаемых представляет собой один из видов использования лесов. Основные правила по осуществлению данного вида использования лесов содержит ст. 43 ЛК РФ. По сути, ЛК РФ объединяет эти два вида по использованию лесов: геологическое изучение недр и разработка полезных ископаемых - это разные виды деятельности, осуществляемые на землях лесного фонда. О.И. Крассов, ссылаясь на ст. 6 уже упоминавшегося Закона РФ "О недрах" <1>, обоснованно относит геологическое изучение недр и разработку месторождений полезных ископаемых к видам пользования недр <2>.

<1> Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. N 16. Ст. 834 (с послед. изм.).

<2> Крассов О.И. Комментарий к Лесному кодексу Российской Федерации. С. 190.

Соглашаясь с данным выводом, следует, однако, отметить, что использование лесов для выполнения работ по геологическому изучению недр, для разработки месторождений полезных ископаемых возможно только при условии осуществления геологического изучения недр и разработки полезных ископаемых в лесах. При этом правовое регулирование использования лесов осуществляется лесным и земельным законодательством, а не законодательством о недрах.

Использование лесов при выполнении работ по геологическому изучению недр и при добыче полезных ископаемых следует отнести к видам землепользования, поскольку используется свойство земельного участка быть пространственным базисом, а не полезные природные функции лесов.

В специальной литературе обращено внимание на проблему взаимосвязи недропользования и землепользования. При пользовании недрами возникают отношения, связанные с использованием и охраной земель, вод, растительного и животного мира, которые регулируются соответствующими отраслями права <1>. В первую очередь, как отмечается, право недропользования соприкасается с использованием земли, так как используется участок земельной поверхности. При выяснении соотношения недропользования и землепользования исследователи пришли к выводу, что основным является недропользование, поскольку землепользование служит тому, чтобы создать условия для осуществления права недропользования <2>.

<1> Федорова Ю.Н. Правовой режим земель, предоставленных для пользования недрами // Право и экономика. 2007. N 1.

<2> Земельное право России: Учебник / Под ред. Б.В. Ерофеева. М., 2000. С. 544 - 545.

Использование природных качеств леса при выполнении работ по геологическому изучению недр и для разработки месторождений полезных ископаемых не осуществляется. Однако это не означает, что рассматриваемые отношения не должны регулироваться лесным законодательством. Недропользование происходит на земельном участке, на котором произрастает лес, поэтому правовой режим использования лесов устанавливается лесным и земельным законодательством. Данный вывод согласуется с положениями Закона РФ "О недрах", которым предусмотрено, что отношения, связанные с использованием и охраной земель, вод, растительного и животного мира, возникающие при пользовании недрами, регулируются соответствующим законодательством Российской Федерации и субъектов Федерации (ст. 1 указанного Закона).

В п. п. 7, 8 ч. 2 ст. 22 указанного Закона установлена обязанность недропользователя по соблюдению стандартов (норм, правил), регламентирующих условия охраны недр, атмосферного воздуха, земель, лесов от вредного влияния работ, связанных с пользованием недрами, а также приведение участков земли и других природных объектов, нарушенных при пользовании недрами, в состояние, пригодное для их дальнейшего использования.

В настоящее время вопросы геологического изучения недр и добычи полезных ископаемых частично включены в предмет лесного законодательства. Это, по мнению О.И. Крассова, порождает массу правовых проблем. Главной проблемой является определение соотношения лесного законодательства и законодательства о недрах. "Совершенно недостаточно урегулировать только порядок предоставления земель лесного фонда для нужд недропользования, необходимо еще урегулировать сам процесс использования недр. Либо законодательство о недрах больше не будет регулировать использование недр на землях лесного фонда, либо лесное законодательство должно само регулировать эти вопросы" <1>.

<1> Крассов О.И. Комментарий к Лесному кодексу Российской Федерации. С. 191.

Представляется, что лесное законодательство не должно регулировать вопросы геологического изучения недр и добычи полезных ископаемых. Но оно не может не регулировать вопросы использования лесов, поэтому лесное законодательство должно регулировать правовые отношения по геологическому изучению недр и разработке полезных ископаемых лишь в части, в которой они касаются использования и охраны лесов. Роль лесного законодательства состоит в обеспечении необходимой охраны и защиты лесов при осуществлении недропользования. Поэтому лесное законодательство должно устанавливать порядок предоставления участков земель лесного фонда для геологического изучения недр и добычи полезных ископаемых для предотвращения необоснованного уничтожения лесов и закрепления обязательного лесовосстановления.

Данный вид использования лесов осуществляется в соответствии со ст. 21 ЛК РФ, допускающей на землях лесного фонда (без перевода в земли другой категории) строительство, реконструкцию и эксплуатацию объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры, для осуществления работ по геологическому изучению недр и разработки месторождений полезных ископаемых.

Существуют два различных порядка использования лесов для выполнения работ по геологическому изучению недр в зависимости от того, влекут ли такие работы проведение рубок лесных насаждений. Если выполнение таких работ не влечет за собой проведение рубок лесных насаждений, то допускается выполнение работ по геологическому изучению недр на землях лесного фонда без предоставления лесного участка на основании разрешений органов государственной власти, органов местного самоуправления в пределах их полномочий, определенных в соответствии со ст. ст. 81 - 84 ЛК РФ <1> (ч. 3 ст. 43 ЛК РФ). В противном случае необходимо заключение договора аренды лесного участка в порядке, установленном ст. 74 ЛК РФ. В порядке исключения ч. 3.1 ст. 43 ЛК

РФ разрешает использование лесов для вырубки деревьев, кустарников и лиан без предоставления лесных участков в целях обеспечения безопасности граждан и создания необходимых условий для эксплуатации объектов, связанных с выполнением работ по геологическому изучению недр и разработкой месторождений полезных ископаемых, в том числе в охранных зонах указанных объектов.

<1> В соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 83 ЛК РФ полномочия по выдаче разрешений на выполнение работ по геологическому изучению недр на землях лесного фонда Российская Федерация передает органам государственной власти субъектов Российской Федерации.

Порядок использования лесов для выполнения работ по геологическому изучению недр, для разработки месторождений полезных ископаемых установлен Приказом Министерства природных ресурсов РФ от 24 апреля 2007 г. N 109 <1>. Использование лесов для выполнения рассматриваемых работ осуществляется в соответствии с лесным планом субъекта Российской Федерации и лесохозяйственным регламентом лесничества.

<1> БНА федеральных органов исполнительной власти. 2007. N 24.

В соответствии со ст. 21 ЛК РФ при использовании лесов для выполнения работ по геологическому изучению недр, для разработки месторождений полезных ископаемых на землях лесного фонда допускается строительство, реконструкция и эксплуатация объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры, в соответствии с проектом освоения лесов.

Пункт 8 указанного Порядка установил требования к размещению таких объектов. В этих целях используются прежде всего нелесные земли, а при отсутствии на лесном участке таких земель - участки невозобновившихся вырубок, гарей, пустырей, прогалины, а также площади, на которых произрастают наименее ценные лесные насаждения. Использование иных лесных участков для указанных целей допускается в случае отсутствия других вариантов возможного размещения объектов, связанных с выполнением работ по геологическому изучению недр, разработкой месторождений полезных ископаемых.

Важное требование содержится в п. 9 данного Порядка; согласно ему обустройство объектов, связанных с выполнением работ по геологическому изучению недр, разработкой месторождений полезных ископаемых, должно исключать развитие эрозионных процессов на занятой и прилегающей территории. В охранных и санитарно-защитных зонах, предназначенных для обеспечения безопасности граждан и создания необходимых условий для эксплуатации соответствующих объектов, связанных с выполнением работ по геологическому изучению недр, разработкой месторождений полезных ископаемых, рубка лесных насаждений осуществляется в соответствии с установленным режимом указанных зон по согласованию с предоставившими лесной участок органами государственной власти или органами местного самоуправления в пределах их полномочий, определенных в соответствии со ст. ст. 81 - 84 ЛК РФ.

Имеются особенности использования лесов для выполнения работ по геологическому изучению недр и разработки месторождений полезных ископаемых в притундровых лесах и редкостойной тайге. Согласно п. 11 Порядка в зоне притундровых лесов и редкостойной тайги механизированная валка деревьев, трелевка древесины, уборка порубочных остатков, а также перебазировка подвижного состава и грузов, способные нарушить растительный и почвенный покровы, должны осуществляться преимущественно в зимний период.

Требования к деятельности по использованию лесов в данных целях закреплены п. 12 Порядка. При осуществлении использования лесов в рассматриваемых целях не допускаются валка деревьев и расчистка лесных участков от древесной растительности с помощью бульдозеров, захламление древесными остатками приграничных полос и

опушек, повреждение стволов и скелетных корней опушечных деревьев, хранение свежесрубленной древесины в лесу в летний период без специальных мер защиты; затопление и длительное подтопление лесных насаждений; захламление лесов строительными, промышленными, древесными, бытовыми и иными отходами, мусором; загрязнение лесов химическими и радиоактивными веществами; проезд транспортных средств и иных механизмов по произвольным, неустановленным маршрутам.

Обязанности лиц, осуществляющих использование лесов в целях выполнения работ по геологическому изучению недр, разработке месторождений полезных ископаемых, закреплены п. 13 указанного Порядка. На них возлагаются обязанности по:

регулярному проведению очистки используемых лесов и примыкающих опушек леса, искусственных и естественных водотоков от захламления строительными, промышленными, древесными, бытовыми и иными отходами, мусором;

восстановлению нарушенных производственной деятельностью дорог, осушительных канав, дренажных систем, мостов, других гидромелиоративных сооружений, квартальных столбов, квартальных просек, аншлагов, элементов благоустройства территории лесов;

консервации или ликвидации объектов, связанных с выполнением работ по геологическому изучению недр, разработкой месторождений полезных ископаемых, по истечении сроков выполнения соответствующих работ, и рекультивации земель, которые использовались для строительства, реконструкции и (или) эксплуатации указанных объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры, в соответствии с законодательством Российской Федерации;

принятию необходимых мер по устранению аварийных ситуаций и лесных пожаров, а также ликвидации их последствий, возникших по вине указанных лиц;

максимальному использованию земель, занятых квартальными просеками, лесными дорогами, и других не покрытых лесом земель в целях планирования и проведения сейсморазведочных работ, в том числе перебазировки подвижного состава и грузов.

Использование лесов для строительства и эксплуатации водохранилищ, иных искусственных водных объектов, а также гидротехнических сооружений, специализированных портов в действующем ЛК РФ в отличие от Лесного кодекса РФ 1997 г. рассматривается как самостоятельный вид использования лесов. Согласно ст. 44 ЛК РФ данный вид использования лесов, как и при выполнении работ по геологическому изучению недр, осуществляется в соответствии со ст. 21 ЛК РФ.

Строящиеся водохранилища, иные искусственные водные объекты, гидротехнические сооружения, специализированные порты не связаны с созданием лесной инфраструктуры. По истечении срока их эксплуатации они подлежат консервации или ликвидации. Земли, которые использовались для строительства, реконструкции и (или) эксплуатации водохранилищ и иных искусственных водных объектов, а также гидротехнических сооружений и специализированных портов, подлежат рекультивации (ч. 6 ст. 21 ЛК РФ). В соответствии с ч. 4 ст. 21 ЛК РФ водное законодательство регулирует вопросы консервации или ликвидации гидротехнических сооружений.

Часть 2 ст. 44 ЛК РФ устанавливает, что лесные участки используются для строительства и эксплуатации искусственных водных объектов в соответствии с водным законодательством. Однако ст. 63 Водного кодекса РФ содержит отсылочную норму к лесному законодательству. В ней предусмотрено, что использование, охрана, защита, воспроизводство лесов, расположенных в водоохраных зонах, осуществляется в соответствии с лесным законодательством. Таким образом, водное законодательство не регулирует отношения в сфере использования лесов. Правовое регулирование указанных отношений осуществляются ЛК РФ, ч. 5 ст. 21 которого предусмотрено, что в указанных целях допускается вырубка деревьев, кустарников, лиан, в том числе в охранных зонах и санитарно-защитных зонах, предназначенных для обеспечения безопасности граждан и создания необходимых условий для эксплуатации соответствующих объектов.

Частью 3 ст. 44 ЛК РФ закреплено, что лесные участки для данных целей предоставляются гражданам, юридическим лицам в соответствии со ст. 9 ЛК РФ. Вид предоставляемого права может быть любым: право постоянного (бессрочного) пользования лесными участками, право ограниченного пользования чужими лесными участками (сервитут), право аренды лесных участков, а также право безвозмездного срочного пользования лесными участками. При этом они возникают и прекращаются по основаниям и в порядке, которые предусмотрены гражданским и земельным законодательством.

Использование лесов для строительства, реконструкции, эксплуатации линий электропередачи, линий связи, дорог, трубопроводов и других линейных объектов является новым видом использования лесов для лесного законодательства. Лесной кодекс РФ 1997 г. в первоначальной редакции не рассматривал проведение различных работ по строительству дорог, трубопроводов и других линейных объектов в качестве вида лесопользования, но предусматривал правила проведения указанных работ на период строительства линейных объектов. Статья 66 Кодекса называлась "Порядок проведения в лесном фонде работ, не связанных с ведением лесного хозяйства и осуществлением лесопользования". Федеральным законом от 27 июля 2006 г. N 154-ФЗ <1> в ЛК РФ были внесены изменения, и эти работы стали рассматриваться как вид использования участков земель лесного фонда с передачей их в аренду и переводом лесных земель в нелесные.

<1> СЗ РФ. 2006. N 31 (ч. I). Ст. 3453.

Статьей 45 действующего ЛК РФ предусмотрено, что использование лесов для строительства, реконструкции, эксплуатации линий электропередачи, линий связи, дорог, трубопроводов и других линейных объектов осуществляется в том же порядке, что и для объектов, предусмотренных ст. ст. 43, 44 ЛК РФ, в соответствии со ст. 21 ЛК РФ, которая регулирует вопросы строительства, реконструкции и эксплуатации объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры на землях лесного фонда. Линейными объектами являются линейные элементы организации территории: полевые и магистральные дороги, инженерные коммуникации и другие объекты, которые характеризуются протяженностью, шириной, координатами начальных, конечных и промежуточных точек <1>. Статья 21 ЛК РФ разрешает строительство, реконструкцию и эксплуатацию объектов для использования линий электропередачи, линий связи, дорог, трубопроводов и других линейных объектов (п. 4 ч. 1 ст. 21 ЛК РФ). В данных целях допускается вырубка деревьев, кустарников, лиан, в том числе в охранных и санитарно-защитных зонах, предназначенных для обеспечения безопасности граждан и создания необходимых условий для эксплуатации соответствующих объектов (ч. 5 ст. 21 ЛК РФ). При этом земли, которые использовались для строительства, реконструкции и (или) эксплуатации объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры, подлежат рекультивации. Кроме того, ч. 2.2 ст. 45 ЛК РФ разрешает рубку деревьев при данном виде использования лесов без предоставления лесного участка в целях обеспечения безопасности граждан и создания необходимых условий для эксплуатации линий электропередачи, линий связи, дорог, трубопроводов и других линейных объектов, в том числе в охранных зонах указанных линейных объектов.

<1> См.: Нагаев Р.Т. Недвижимость. Энциклопедический словарь. Казань, 2003. С. 156.

В соответствии с ч. 2 ст. 45 ЛК РФ лесные участки для строительства линий электросвязи, линий связи, трубопроводов, дорог и других линейных объектов предоставляются гражданам, юридическим лицам в соответствии со ст. 9 ЛК РФ, т.е. на праве постоянного (бессрочного) пользования лесными участками, либо на праве ограниченного пользования чужими лесными участками (сервитут), либо на праве аренды

лесных участков, либо на праве безвозмездного срочного пользования лесными участками. Лесные участки, которые находятся в государственной или муниципальной собственности и на которых расположены линии электропередачи, линии связи, дороги, трубопроводы и другие линейные объекты, предоставляются на правах, предусмотренных ст. 9 ЛК РФ, гражданам и юридическим лицам, имеющим в собственности, безвозмездном пользовании, аренде, хозяйственном ведении или оперативном управлении указанные линейные объекты (ч. 2.1 ст. 45 ЛК РФ).

Как отмечает А.Ю. Пуряева, определение конкретного титула пользования лесного участка затруднено из-за имеющихся противоречий земельного и специального законодательства о газоснабжении <1>. Во всяком случае, как отмечается в специальной литературе, поскольку размещение линейных объектов лишь частично ограничивает права собственника земельного участка, на котором они расположены, оформление аренды на такие земельные участки нецелесообразно <2>.

<1> Пуряева А.Ю. Комментарий к Лесному кодексу Российской Федерации (постатейный). М., 2007. С. 96.

<2> Мосенков А. Оформление прав на землю под линейными объектами // ЭЖ-Юрист. 2005. N 45.

Использование лесных участков в составе земель лесного фонда для строительства, реконструкции и эксплуатации линейных объектов без перевода в земли других категорий является "непрофильным". Для этих целей используются земли энергетики (ст. 89 ЗК РФ), земли транспорта (ст. 90 ЗК РФ), земли связи (ст. 91 ЗК РФ). Для обеспечения деятельности организаций, осуществляющих строительство, реконструкцию и эксплуатацию указанных объектов, ЗК РФ предусмотрена возможность установления охранных зон с особым режимом использования этих территорий. При этом согласно новой редакции пп. 3 п. 3 ст. 90 ЗК РФ на полосах отвода автомобильных дорог, за исключением предусмотренных законодательством случаев, запрещаются распашка земельных участков, покос травы, рубки и повреждение лесных насаждений и иных многолетних насаждений, снятие дерна и выемка грунта. Таким образом, как отмечает С.А. Боголюбов, повышена охрана придорожных лесных насаждений <1>.

<1> Боголюбов С.А. Введение в действие Лесного кодекса Российской Федерации // Хозяйство и право. 2007. N 6. С. 11.

В соответствии с ч. 3 ст. 45 ЛК РФ правила использования лесов для строительства, реконструкции, эксплуатации линий электропередачи, линий связи, дорог, трубопроводов и других линейных объектов устанавливаются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти. В развитие данной нормы Министерством природных ресурсов РФ 17 апреля 2007 г. N 99 приняты Правила использования лесов для строительства, реконструкции, эксплуатации линий электропередачи, линий связи, дорог, трубопроводов и других линейных объектов <1>.

<1> БНА федеральных органов исполнительной власти. 2007. N 22.

В соответствии с п. 3 указанных Правил в целях строительства, реконструкции и эксплуатации линейных объектов используются прежде всего нелесные земли, а при отсутствии на лесном участке таких земель - участки невозобновившихся вырубок, гарей, пустошей, прогалины, а также площади, на которых произрастают низкополнотные и наименее ценные лесные насаждения. Использование иных лесных участков для указанных целей допускается при отсутствии других вариантов возможного размещения линейных объектов. Пунктом 6 Правил установлено, что в охранных и санитарно-защитных зонах, предназначенных для создания необходимых условий эксплуатации

линейных объектов, рубка лесных насаждений осуществляется в соответствии с установленным режимом указанных зон. Таким образом, налицо тесная взаимосвязь лесного и земельного законодательства.

Важно, что при использовании лесов в целях строительства, реконструкции и эксплуатации автомобильных и железных дорог исключаются случаи, вызывающие нарушение поверхностного и внутрипочвенного стока вод, затопление или заболачивание лесных участков вдоль дорог. Осуществление строительства, реконструкции и эксплуатации линейных объектов должно исключать развитие эрозионных процессов на занятой и прилегающей территориях.

Пунктом 9 Правил установлено, что при использовании лесов в целях строительства, реконструкции и эксплуатации линейных объектов должны исключаться случаи:

повреждения лесных насаждений, растительного покрова и почв за пределами предоставленного лесного участка;

захламления прилегающих территорий за пределами предоставленного лесного участка строительным и бытовым мусором, отходами древесины, иными видами отходов;

загрязнения площади предоставленного лесного участка и территории за его пределами химическими и радиоактивными веществами;

проезда транспортных средств и иных механизмов по произвольным, неустановленным маршрутам за пределами предоставленного лесного участка.

Пункт 10 указанных Правил гласит, что лица, осуществляющие использование лесов в целях строительства, реконструкции и эксплуатации линейных объектов, обеспечивают:

регулярное проведение очистки предоставленного лесного участка, примыкающих опушек леса, искусственных и естественных водотоков от захламления строительными, лесосечными, бытовыми и иными отходами, от загрязнения отходами производства, токсичными веществами;

восстановление нарушенных производственной деятельностью дорог, осушительных канав, дренажных систем, шлюзов, мостов, других гидромелиоративных сооружений, квартальных столбов, квартальных просек;

принятие необходимых мер по устранению аварийных ситуаций и лесных пожаров, а также ликвидации их последствий, возникших по вине указанных лиц.

Переработка древесины и иных лесных ресурсов как вид использования лесов предусмотрена п. 14 ч. 1 ст. 25, ст. 46 ЛК РФ. Согласно ч. 1 ст. 46 ЛК РФ использование лесов для переработки древесины и иных лесных ресурсов представляет собой предпринимательскую деятельность, связанную с производством лесоматериалов и иной продукции такой переработки. Это согласуется со ст. 14 ЛК РФ, которая посвящена регулированию деятельности по созданию лесоперерабатывающей инфраструктуры. Из этого следует, что использование лесов для переработки древесины и иных лесных ресурсов и создание лесоперерабатывающей инфраструктуры взаимно связаны. Более того, использование лесов для данной цели означает создание соответствующей производственной инфраструктуры, например, биоэнергетического, целлюлозно-бумажного комбината, деревообрабатывающего завода и др. Таким образом, на лесном участке осуществляется промышленное производство изделий из древесины. В отличие от объектов лесной инфраструктуры объекты лесоперерабатывающей инфраструктуры носят капитальный характер.

Правила использования лесов для переработки древесины и иных лесных ресурсов установлены в соответствии с ч. 3 ст. 46 ЛК РФ Министерством природных ресурсов РФ, которое 10 мая 2007 г. Приказом N 123 утвердило Правила использования лесов для переработки древесины и иных лесных ресурсов <1>.

<1> БНА федеральных органов исполнительной власти. 2007. N 24.

Лесные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются гражданам, юридическим лицам для переработки древесины и иных лесных ресурсов на праве аренды (ч. 2 ст. 46 ЛК РФ). Строительство, реконструкция и эксплуатация объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры, осуществляются в соответствии с утвержденным проектом освоения лесов.

Лесной кодекс РФ 2006 г. ограничил создание инфраструктуры по переработке древесины в лесах определенной категории. Согласно ч. 2 ст. 14 ЛК РФ создание лесоперерабатывающей инфраструктуры запрещается в защитных лесах, а также в иных предусмотренных ЛК РФ, другими федеральными законами случаях. В лесах, расположенных в водоохранных зонах, лесах, выполняющих функции защиты природных и иных объектов, ценных лесах и лесах, расположенных на особо защитных участках лесов, запрещается создание лесоперерабатывающей инфраструктуры <1>.

<1> Часть 3 Приказа Министерства природных ресурсов РФ от 22 января 2008 г. N 13 "Об утверждении Особенности использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов, расположенных в водоохранных зонах, лесов, выполняющих функции защиты природных и иных объектов, ценных лесов, а также лесов, расположенных на особо защитных участках лесов" // Российская газета. 2008. 1 марта.

Крайне важно требование Правил по поводу того, что в целях размещения объектов лесоперерабатывающей инфраструктуры используются прежде всего нелесные земли, а при отсутствии на лесном участке таких земель - участки невозобновившихся вырубок, гарей, пустырей, прогалины, а также площади, на которых произрастают низкополнотные и наименее ценные лесные насаждения. Использование иных лесных участков для указанных целей допускается в случае отсутствия других вариантов возможного размещения объектов лесоперерабатывающей инфраструктуры. Данное требование важно для сохранения лесов. Как уже отмечалось, земли лесного фонда состоят из лесных и нелесных земель. В нормативном акте более высокого уровня, чем рассматриваемые Правила (в ЛК РФ), необходимо закрепление требования осуществлять строительство на нелесных землях в целях недопущения уничтожения лесов.

Пункт 7 рассматриваемых Правил содержит ограничения прав арендатора при использовании лесов для переработки древесины и иных лесных ресурсов. Так, при использовании лесов для переработки древесины и иных лесных ресурсов исключаются случаи:

- проведения работ и строительства сооружений, вызывающих нарушение поверхностного и внутрипочвенного стока вод, затопление или заболачивание лесных участков;

- захламления предоставленного лесного участка и прилегающих территорий за пределами предоставленного лесного участка строительным и бытовым мусором, отходами древесины и иными видами отходов;

- загрязнения площади предоставленного лесного участка и территории за его пределами химическими и радиоактивными веществами;

- проезда транспортных средств и иных механизмов по произвольным, неустановленным маршрутам за пределами предоставленного лесного участка.

Обязанности арендатора содержатся в п. 8 Правил. Лица, использующие леса для переработки древесины и иных лесных ресурсов, обеспечивают:

- регулярное проведение очистки предоставленного лесного участка, примыкающих опушек леса, искусственных и естественных водотоков от захламления и загрязнения строительными, древесными, промышленными, бытовыми и иными отходами, токсичными веществами;

восстановление нарушенных производственной деятельностью дорог, осушительных канав, дренажных систем, шлюзов, мостов, других гидромелиоративных сооружений, квартальных столбов, квартальных просек;

принятие необходимых мер по устранению аварийных ситуаций и лесных пожаров, а также ликвидации их последствий, возникших по вине указанных лиц.

Арендатор в случае нарушения или (и) загрязнения земель лесного фонда при использовании лесов для переработки древесины и иных лесных ресурсов обязан провести их рекультивацию в срок не более 1 года после завершения соответствующего этапа работ. На лесных участках с нарушенным почвенным покровом при угрозе развития эрозии должна проводиться рекультивация земель с посевом трав и (или) посадкой кустарников.

В новом ЛК РФ появился новый вид использования лесов - использование лесов для осуществления религиозной деятельности (ст. 47 ЛК РФ). Леса могут использоваться религиозными организациями для осуществления религиозной деятельности в соответствии с уже упоминавшимся Федеральным законом "О свободе совести и о религиозных объединениях" <1>. В соответствии со ст. 8 данного Федерального закона религиозной организацией признается добровольное объединение граждан Российской Федерации, иных лиц, постоянно и на законных основаниях проживающих на территории Российской Федерации, образованное в целях совместного исповедания и распространения веры и в установленном законом порядке зарегистрированное в качестве юридического лица.

<1> Российская газета. 1997. 1 окт.

Особенностью данного вида использования лесов по сравнению с другими видами их использования является то, что на лесных участках, предоставленных для осуществления религиозной деятельности, допускается возведение зданий, строений, сооружений религиозного и благотворительного назначения (ч. 2 ст. 47 ЛК РФ), включая капитальные строения.

Другой особенностью является основание возникновения права на лесной участок. Лесные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются религиозным организациям на праве безвозмездного срочного пользования (ч. 3 ст. 47 ЛК РФ). При этом необходимо учитывать и нормы земельного законодательства.

Нужно отметить, что перечень видов использования лесов является открытым. В соответствии с ЛК РФ могут устанавливаться иные виды использования лесов, не указанные в ст. 25 ЛК РФ, в зависимости от целевого назначения земель, на которых эти леса располагаются. Например, согласно п. 3 ч. 1 ст. 97 ЗК РФ защитные леса расположены на землях природоохранного назначения. Их использование осуществляется исходя из их природоохранного назначения. В пределах земель природоохранного назначения вводится особый правовой режим использования земель, ограничивающий или запрещающий виды деятельности, которые несовместимы с основным назначением этих земель (ч. 4 ст. 97 ЗК РФ).

Выводы

1. Лесной кодекс РФ 2006 г. предусматривает осуществление различных по содержанию видов деятельности по использованию земельных участков, занятых лесами, которые, по существу, являются видами землепользования, поскольку при их осуществлении не используются полезные функции лесов и лесные участки предоставляются для проведения на них соответствующих работ. Правовое регулирование

использования лесов при осуществлении землепользования осуществляется лесным и земельным законодательством.

2. В целях сохранения лесов предлагается дополнить ч. 6 ст. 21 ЛК РФ следующим предложением: "Для строительства, реконструкции и эксплуатации объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры, используются прежде всего нелесные земли лесного фонда, и лишь при невозможности их использования - лесные земли".

Глава 3. ДОГОВОРНЫЕ ФОРМЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЛЕСОВ

§ 1. Договор аренды лесного участка

В ЛК РФ предусмотрены следующие виды договоров по передаче имущества: договор аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности; договор купли-продажи лесных насаждений. "...Все договоры, регулируемые Земельным, Водным, Лесным кодексами, законодательством о недрах и других природных ресурсах, отвечающие требованиям ст. 1 ГК РФ (т.е. построенные на началах равенства), надлежит относить к числу гражданско-правовых", - отмечает М.И. Брагинский <1>. Вместе с тем указанные договоры обладают значительными особенностями, обуславливающими необходимость их специального регулирования ЛК РФ, и поэтому нуждаются в изучении и теоретическом осмыслении.

<1> Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право: Общие положения. М., 1997. С. 19 (автор главы - М.И. Брагинский).

Значение договора аренды лесного участка трудно переоценить, поскольку подавляющее большинство видов использования лесов осуществляется путем предоставления лесных участков в аренду (заготовка древесины, живицы, заготовка и сбор недревесных лесных ресурсов, заготовка пищевых лесных ресурсов и сбор лекарственных средств, использование лесов для ведения охотничьего хозяйства, переработки древесины и иных лесных ресурсов, осуществляемые в предпринимательских целях, и др. Договор купли-продажи лесных насаждений является новым договором, который заключается в случаях заготовки древесины без предоставления лесных участков. Введение данного вида договора, как отмечается в специальной литературе, окончательно закрепило рыночный характер лесных отношений <1>.

<1> Комментарий к Лесному кодексу Российской Федерации / Под ред. С.А. Боголюбова. С. 225 (автор главы - Е.Н. Пугач).

Институт договора аренды в его современной форме известен частному праву еще со времен Древнего Рима. Первые же, фрагментарные, упоминания об аренде содержались в актах Древнего Вавилона и Египта.

В советскую эпоху законодательство не разрешало использовать участки земель лесного фонда на праве аренды. В то время среди лесопользователей - предприятий и организаций выделялись постоянные пользователи и пользователи на праве срочного пользования. Право срочного пользования подразделялось на долгосрочное и краткосрочное. Последнее осуществлялось на основании лесорубочного билета. Действовал принцип бесплатности в сфере земельных и лесных правоотношений.

В 60-е г. XX в. стало ясно, что необходимо перейти на договорную форму отношений между собственником всех земель вместе с произрастающими на ней лесами - государством и землепользователями <1>. Данная форма отношений давала возможность эффективным образом урегулировать взаимоотношения сторон, включая общественные правовые отношения по обеспечению сохранности плодородных свойств земли, улучшению ее, а также надлежащему использованию. К этому периоду относится

высказывание Ю.Г. Жарикова о том, что "вся юридическая сложность земельных отношений переносится на следующий за отводом земли этап - хозяйствование на земле и возникающие в связи с ним отношения государства - собственника земли и непосредственных землепользователей" <2>. Урегулировать данные правовые отношения, по его мнению, необходимо договором аренды.

<1> Конокотин Д.Н. Правовые вопросы рационального использования и охраны земель лесного фонда Российской Федерации: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 78.

<2> Жариков Ю.Г. Право сельскохозяйственного землепользования. С. 140.

Тем не менее законодательством советского времени договор аренды так и не был предусмотрен, что порождало ряд сложностей. Ситуация исключала возможность заключения двусторонних соглашений, устанавливающих обязательства перед государством за ненадлежащее использование земельного участка. Данные правоотношения регулировались в административном порядке.

Бездоговорный и бесплатный порядок предоставления земельных участков в пользование имел и другие недостатки. Он не позволял закрепить в законодательстве экономически обоснованный принцип платы, которую взимало государство как единственный субъект права собственности на землю, поэтому не мог не возникнуть вопрос о справедливости исчисления платежей за пользование лесным фондом <1>.

<1> См.: Чуркин В.Э. Правовое регулирование аренды земель сельскохозяйственного назначения в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000.

Первые договоры аренды участков лесного фонда были заключены в Иркутской области в 1991 г., еще до выхода Положения об аренде участков лесного фонда. По состоянию на 1 января 1996 г. в Иркутской области было передано в аренду для заготовки древесины 234 участка земель лесного фонда общей площадью 15,5 млн. га <1>.

<1> Ващюк Л.Н. Леса и лесное хозяйство Иркутской области. Иркутск, 1997. С. 288.

Первоначально на институт договора аренды лесных участков были возложены большие надежды. Предполагалось, что это поможет повысить интенсивность лесопользования, увеличить доходы государственного бюджета, улучшить финансовое положение лесхозов, а также обеспечить проведение лесовосстановительных и лесохозяйственных работ.

Договор аренды участка лесного фонда был предусмотрен Основами лесного законодательства Российской Федерации 1993 г., устанавливающими, что решение об установлении размера платы и ее распределение, а также само решение о предоставлении участков лесного фонда входит в компетенцию исключительно районных (городских) советов народных депутатов и районных (городских) администраций. Эти органы могли по своему усмотрению полностью освободить лесопользователей от платежей за пользование лесными ресурсами. В то время допускался простой товарообмен, посредством которого лесопользователь мог расплачиваться готовой продукцией. Федеральный орган управления лесным хозяйством и его территориальные органы в субъектах Федерации не могли влиять на принятие решений о предоставлении участков лесного фонда в пользование (кроме его участия в работе межведомственной экспертной лесоводственно-экологической комиссии).

При существовавшей в 90-е годы законодательной базе проблемы лесного хозяйства не были решены введением института договора аренды лесного участка. В период с 1993 по 1997 г. арендатор вносил платежи не за установленный ежегодный объем заготовки лесных ресурсов, а за то их количество, которое он заготовил. Кроме того, несмотря на то,

что в соответствии с договором аренды участка лесного фонда арендатор был обязан проводить лесохозяйственные и лесовосстановительные мероприятия, основные расходы по их выполнению несли органы лесного хозяйства <1>. Принятый позже, в 1997 г., Лесной кодекс РФ также не решил всех проблем лесного хозяйства, включая вышеупомянутые.

<1> Васин И.И. Еще раз об аренде лесов в России. Лесное хозяйство. 2003. N 4. С. 24.

В науке одним из первых обосновал необходимость внедрения арендных отношений в сфере использования лесов и теоретически разработал договор аренды участка лесного фонда О.И. Крассов. Он отмечал, что сущность договора аренды участка земель лесного фонда заключается в срочном возмездном владении и пользовании древесными и иными растительными ресурсами, а также полезными природными свойствами лесов, необходимыми арендатору для самостоятельного осуществления хозяйственной или иной деятельности <1>. Внедрение арендных отношений в сферу лесопользования должно было создать условия для того, чтобы арендатор был заинтересован в рациональном и неистощительном пользовании лесными ресурсами, способствовать расширению круга мероприятий, связанных с охраной и воспроизводством лесов.

<1> Крассов О.И. Право лесопользования в СССР. С. 78 - 84.

В настоящее время значение договора аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, очень велико. Данный договор является основанием осуществления большинства видов использования лесов, перечисленных в ст. 25 ЛК РФ. Лес как природный объект обладает многими существенными особенностями, например длительностью сроков достижения спелости древесины (80 - 100 лет), в связи с чем частному собственнику, осуществляющему такой основной вид предпринимательской деятельности в сфере лесного хозяйства, как заготовка древесины, приватизация лесных участков невыгодна. Поэтому оптимальной правовой формой использования лесов в рыночных условиях является договор аренды лесного участка.

Данный договор позволяет предпринимателю получить прибыль, но при этом обеспечиваются и публичные интересы, поскольку лесовосстановительные работы возлагаются на арендатора. Как отмечает проф. С.А. Боголюбов, включение лесных участков "...в гражданский экономический оборот направлено на привлечение инвестиций в лесной сектор экономики, расширение налогооблагаемой базы, демополизацию прав пользования и собственности, создание конкуренции и преодоление коррупции" <1>. В упомянутой выше Концепции развития лесного хозяйства Российской Федерации на 2003 - 2010 гг. в целях развития лесного хозяйства и совершенствования управления лесами в качестве одной из основных задач предусмотрено развитие долгосрочных арендных отношений, стимулирование привлечения инвестиций в освоение лесов, обеспечение дальнейшего совершенствования и развития рыночных отношений в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов <2>.

<1> Боголюбов С. Новый Лесной кодекс Российской Федерации // Хозяйство и право. 2007. N 4. С. 25.

<2> СЗ РФ. 2003. N 4. Ст. 364 (с изм., внесенными распоряжением Правительства РФ от 28 сентября 2007 г. N 1305-р) // СЗ РФ. 2007. N 41. Ст. 4919.

Определение договора аренды содержит ст. 606 ГК РФ. По договору аренды (имущественного найма) арендодатель (наймодатель) обязуется предоставить арендатору (нанимателю) имущество за плату во временное владение и пользование или во временное

пользование. Пункт 2 ст. 607 ГК РФ гласит, что законом могут быть предусмотрены особенности сдачи в аренду земельных участков и других обособленных природных объектов. В действующем ЛК РФ развернутое регулирование договора аренды лесного участка отсутствует; Кодекс предусматривает лишь некоторые особенности, связанные с арендой лесных участков. Квалифицирующие признаки договора аренды имеются и в договоре аренды лесного участка. Во-первых, арендодатель передает арендатору лесной участок во временное пользование; во-вторых, лесной участок передается за плату. Согласно п. 3 ст. 71 ЛК РФ к рассматриваемому договору применяются положения об аренде, предусмотренные ГК РФ, если иное не установлено ЛК РФ. Арендатору лесного участка, помимо права пользования лесным участком, принадлежит право владения лесом <1>. В специальной литературе отмечается, что наделение арендатора статусом титульного владельца позволяет оптимально решить проблему защиты его прав и законных интересов, связанных с арендованным имуществом. Здесь имеется в виду предоставление ему как титульному владельцу вещно-правовых способов защиты от посягательств со стороны третьих лиц на арендованное имущество <2>.

<1> Крассов О.И. Комментарий к Лесному кодексу Российской Федерации. С. 300.

<2> Витрянский В.В. Договор аренды и его виды. М., 1999. С. 77.

Профессором М.И. Васильевой высказано мнение о том, что институт лесной аренды нуждается в специальном рассмотрении с точки зрения целесообразности введения отраслевых условий, отражающих особенности леса как природного ресурса <1>. Исследование арендных правоотношений по использованию лесов, как будет показано ниже, позволяет сделать вывод о наличии существенных особенностей договора аренды лесного участка, позволяющих рассматривать данный договор как один из видов договора аренды, которому присущи наряду с частноправовыми элементами в значительной мере и публично-правовые элементы.

<1> Васильева М.И. Правовое регулирование лесных отношений в новом Лесном кодексе Российской Федерации.

Договор аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, регулируется ст. ст. 72 - 74 ЛК РФ, а также рядом других норм ЛК РФ <1> и Постановлением Правительства РФ от 28 мая 2007 г. N 324, утвердившим Правила подготовки и заключения договора аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, и форму примерного договора аренды лесного участка <2>. В специальной литературе еще до принятия ЛК РФ (2006 г.) было высказано мнение о необходимости принятия отдельного федерального закона об аренде участков лесного фонда для решения всех вопросов арендных отношений вместо решения данных вопросов в подзаконных актах <3>. Думается, в этом нет необходимости, поскольку особенности лесных арендных отношений по сравнению с арендой других видов имущества предпочтительнее закрепить в ЛК РФ, который предназначен для регулирования лесных отношений.

<1> Статья 9, п. 1 ст. 20, п. 2 ст. 24, п. 8 ст. 29, п. 4 ст. 61, ст. ст. 62, 64, 88 и др.

<2> СЗ РФ. 2007. N 23. Ст. 2793.

<3> Конокотин Д.Н. Правовые вопросы рационального использования и охраны земель лесного фонда Российской Федерации: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 80.

Согласно ст. 9 ЛК РФ право аренды лесных участков возникает и прекращается по основаниям и в порядке, предусмотренным гражданским и земельным законодательством, если иное не предусмотрено ЛК РФ. Следовательно, приоритет в регулировании арендных правоотношений имеет ЛК РФ.

Прежде всего следует отметить, что основанием возникновения арендных отношений служит протокол о результатах аукциона и заключенный в соответствии с ним договор аренды лесного участка. Давая характеристику договора аренды лесного участка, необходимо раскрыть его элементы, под которыми понимаются стороны договора, форма, предмет, содержание договора (права и обязанности сторон) <1>.

<1> Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Кн. 2: Договоры о передаче имущества. М., 2000. С. 20 (автор главы - В.В. Витрянский).

В соответствии со ст. 608 ГК РФ арендодателями являются собственник имущества либо лица, уполномоченные законом или собственником сдавать имущество в аренду. В качестве арендодателей лесных участков выступают полномочные государственные органы, которые выполняют также функции организаторов аукциона по продаже права на заключение договора аренды. В соответствии с упомянутыми Правилами подготовки и заключения договора аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, арендодателями лесных участков, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, выступают органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации или органы местного самоуправления. Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации являются арендодателями лесных участков в пределах земель лесного фонда, осуществление полномочий по предоставлению в аренду которых в соответствии с ч. 1 ст. 83 ЛК РФ передано им. Федеральное агентство лесного хозяйства выступает арендодателем в отношении лесных участков в пределах земель лесного фонда на территории субъектов Российской Федерации, осуществление полномочий по предоставлению в аренду которых не передано органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Данные Правила соответствуют п. 1 ст. 82 ЛК РФ о полномочиях органов государственной власти субъектов Российской Федерации по владению, пользованию и распоряжению лесными участками, находящимися в собственности субъектов Российской Федерации; п. 2 ч. 1 ст. 83 ЛК РФ о предоставлении лесных участков в пределах земель лесного фонда в аренду; п. 1 ч. 1 ст. 84 ЛК РФ о полномочиях органов местного самоуправления по владению, пользованию и распоряжению лесными участками.

Лесной кодекс РФ 2006 г. не устанавливает ограничений по субъектному составу лиц, которые выступают арендаторами. Арендатором лесного участка может быть любое физическое или юридическое лицо. В соответствии с ч. 3 ст. 25 ЛК РФ арендатор, осуществляющий на землях лесного фонда предпринимательскую деятельность, должен быть зарегистрирован в качестве предпринимателя в соответствии с упомянутым выше Федеральным законом "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей".

Правовой основой осуществления использования лесов, расположенных в границах лесничества, является лесохозяйственный регламент. Данным документом устанавливаются виды разрешенного использования лесов, определяемые в соответствии со ст. 25 ЛК РФ; возрасты рубок, расчетная лесосека, сроки использования лесов и другие параметры их разрешенного использования; ограничение использования лесов; требования к охране, защите, воспроизводству лесов. Лесохозяйственные регламенты обязательны для исполнения гражданами и юридическими лицами, осуществляющими использование лесов (ст. 87 ЛК РФ).

В соответствии с ч. 1 ст. 607 ГК РФ в аренду могут быть переданы вещи, которые не теряют своих натуральных свойств в процессе их использования (непотребляемые вещи). По истечении срока аренды они должны быть возвращены арендодателю в том состоянии, в каком их получил арендатор. Однако договор аренды лесных участков имеет целый ряд особенностей, в том числе и связанных с объектом аренды. Профессором О.И. Крассовым отмечена следующая особенность аренды лесных участков: при осуществлении

использования лесов на условиях договора аренды лесного участка объект договора может уничтожаться, что и происходит при заготовке древесины; в процессе лесовосстановительных работ искусственно выращенный лес не в полной мере соответствует характеристикам естественного леса <1>.

<1> Крассов О.И. Право лесопользования в СССР. С. 83 - 84.

В соответствии с ч. 2 ст. 72 ЛК РФ объектом аренды могут быть только лесные участки, прошедшие государственный кадастровый учет, который осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 2 января 2000 г. N 28-ФЗ "О государственном земельном кадастре" <1>.

<1> СЗ РФ. 2000. N 2. Ст. 149 (с послед. изм.).

Подлежащий передаче в аренду лесной участок должен быть индивидуализирован. Часть 3 ст. 607 ГК РФ гласит, что в договоре аренды должны быть указаны данные, позволяющие определенно установить имущество, подлежащее передаче арендатору в качестве объекта аренды. При отсутствии этих данных условие об объекте считается не согласованным сторонами, а договор не считается заключенным. Индивидуализация лесного участка осуществляется путем описания в договоре сведений о лесном участке, в том числе его площади, местоположения и границ, кадастрового номера. Кроме того, к договору прилагается кадастровая карта (план), которая является неотъемлемой частью договора. В соответствии с законодательством объектом рассматриваемого договора могут быть как участки леса, так и участки нелесных земель в составе земель лесного фонда.

Одним из существенных условий является указание на виды использования лесов, расположенных на лесном участке, предоставляемом в аренду (пп. "в" п. 7 Правил подготовки и заключения договора аренды). Виды использования лесов, которые осуществляются путем заключения договора аренды, перечислены в п. 3 указанных Правил. Лесной участок может предоставляться для осуществления нескольких видов использования лесов (ч. 1 ст. 72 ЛК РФ).

В большинстве случаев договор аренды носит предпринимательский характер, поскольку заключается арендатором-предпринимателем с целью осуществления предпринимательской деятельности по заготовке древесины, живицы, заготовке и сбору недревесных лесных ресурсов и иных видов деятельности по использованию лесов, определяемых ЛК РФ в качестве предпринимательской деятельности.

Договор аренды лесного участка заключается в письменной форме путем составления одного документа, подписываемого арендодателем и арендатором. Данное требование предусмотрено п. 21 упомянутых Правил подготовки и заключения договора аренды лесного участка. Таким образом, форма рассматриваемого договора является квалифицированной. Кроме того, данный договор подлежит государственной регистрации в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 1997 г. N 122-ФЗ "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним".

Особенностью договора аренды лесного участка является его срочный характер. В отличие от ГК РФ, который допускает заключение договора без определенного срока (п. 2 ст. 610 Кодекса), договор аренды лесного участка заключается на срок, который определяется в соответствии со сроком разрешенного использования лесов, предусмотренным лесохозяйственным регламентом (ч. 4 ст. 72 ЛК РФ). Частью 3 ст. 610 ГК РФ предусмотрено, что законом могут устанавливаться максимальные (предельные) сроки договора для отдельных видов аренды, а также аренды отдельных видов имущества. Действующий ЛК РФ устанавливает минимальный и максимальный срок заключения договора аренды - от 10 до 49 лет, а в установленных ст. ст. 43, 45, п. 3 ч. 3 ст. 74 ЛК РФ случаях договор заключается на срок до 49 лет. Такими случаями являются:

использование лесов для выполнения работ по геологическому изучению недр, для разработки месторождений полезных ископаемых (ст. 43 ЛК РФ); использование лесов для строительства, реконструкции, эксплуатации линий электропередачи, линий связи, дорог, трубопроводов и других линейных объектов (ст. 45 ЛК РФ); заготовки древесины на лесных участках, предоставленных юридическим лицам или индивидуальным предпринимателям для использования лесов в соответствии со ст. ст. 43 - 46 ЛК РФ (п. 3 ч. 3 ст. 74 ЛК РФ).

В случаях, предусмотренных ст. ст. 44, 46 ЛК РФ, договор аренды лесного участка заключается на срок от 1 года до 49 лет. К данным случаям относится использование лесов для строительства и эксплуатации водохранилищ, иных искусственных объектов, а также гидротехнических сооружений, специализированных портов (ст. 44 ЛК РФ) и использование лесов для переработки древесины (ст. 46 ЛК РФ).

Особенностью договора аренды при осуществлении данных видов деятельности является то, что в отличие от общих правил об аренде (ст. 606 ГК РФ) о том, что плоды, продукция и доходы, полученные арендатором в результате использования арендованного имущества, являются его собственностью, право собственности на древесину, которая получена при использовании лесов, расположенных на землях лесного фонда, согласно ст. 20 ЛК РФ принадлежит Российской Федерации. При осуществлении указанных видов деятельности предоставляются прежде всего нелесные земли; использование лесных участков допускается в случае отсутствия других вариантов размещения объектов. Специальными являются и обязанности арендаторов - регулярная очистка лесов от захламления строительными, промышленными и другими отходами; консервация или ликвидация объектов по истечении сроков выполнения соответствующих работ, что предусмотрено ч. ч. 3, 4 ст. 21 ЛК РФ. При этом при консервации или ликвидации объектов, созданных для осуществления работ по геологическому изучению недр и для разработки месторождений полезных ископаемых, применяется законодательство о недрах, а гидротехнических сооружений - водное законодательство. Земли, которые использовались для строительства, реконструкции и (или) эксплуатации объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры, подлежат рекультивации (ч. 6 ст. 21 ЛК РФ). Вырубка деревьев, кустарников, лиан в таких случаях допускается только для обеспечения безопасности граждан и создания условий для эксплуатации соответствующих объектов (ч. 5 ст. 21 ЛК РФ). В отличие от арендаторов, которым лесные участки предоставлены для заготовки древесины, арендаторы, получившие лесные участки для использования в целях, предусмотренных ст. ст. 41 - 43 ЛК РФ, не несут обязанностей по проведению лесовосстановления (ст. 62 ЛК РФ, п. 4 Правил лесовосстановления) <1>. Вместе с тем при осуществлении данных видов деятельности арендаторы должны соблюдать лесное законодательство. В частности, рубки лесных насаждений осуществляются в соответствии с проектом освоения лесов <2>.

<1> Утверждены Приказом МПР России от 16 июля 2007 г. N 183 // БНА федеральных органов исполнительной власти. 2007. N 40.

<2> См.: пункт 10 Порядка использования лесов для выполнения работ по геологическому изучению недр, для разработки месторождений полезных ископаемых; п. 6 Правил использования лесов для строительства, реконструкции, эксплуатации линий электропередачи, линий связи, дорог, трубопроводов и других линейных объектов.

В Лесном кодексе РФ 1997 г. диапазон сроков договора аренды был значительно шире, так как договор заключался на срок от 1 года до 99 лет. Представляется, что установление действующим ЛК РФ верхней границы срока договора аренды лесных участков, за исключением предоставления в аренду лесных участков для использования в целях, предусмотренных ст. ст. 43 - 45 ЛК РФ, в 49 лет является не вполне обоснованным решением законодателя: возраст спелости некоторых сортов древесины составляет 80 -

100 лет, поэтому верхняя граница срока действия договора аренды должна составлять 99 лет. Это необходимо для создания заинтересованности арендатора в выращивании леса, ведь длительные сроки заключения договора аренды свидетельствуют о серьезности намерений арендатора.

Вопрос о существенных условиях договора аренды является спорным в науке. Не имея специальной цели рассматривать все высказанные в гражданско-правовой литературе точки зрения по данному вопросу, отметим, однако, что существует условно обозначаемое как широкое понимание существенных условий договора вообще и договора аренды в частности, высказанное В.В. Витрянским, который относит к таким условиям не только условия, регулируемыми императивными нормами закона, но и диспозитивными <1>. Согласно узкому пониманию существенных условий договора, без которых согласно ст. 432 ГК РФ договор считается незаключенным, по существу, единственным существенным условием договора аренды выступает предмет, поскольку ч. 2 ст. 610 ГК РФ допускает признание договора аренды заключенным при отсутствии в нем условия о сроке аренды, а ч. 1 ст. 614 - о размере платы за нее <2>.

<1> Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Кн. вторая. М., 2000. С. 445 - 449.

<2> См.: Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части второй (постатейный). Изд. 5-е, испр. и доп. с использованием судебно-арбитражной практики / Рук. авт. кол. и отв. ред. О.Н. Садиков. М., 2007. С. 223 - 224 (автор главы - Г.С. Шапкина).

В Лесном кодексе РФ 1997 г. существенные условия договора аренды были установлены ст. 33. В действующем ЛК РФ существенные условия договора аренды лесного участка не определены; они установлены п. 7 Правил подготовки и заключения договора аренды. К ним отнесены:

- 1) подробные сведения о лесном участке;
- 2) срок договора;
- 3) виды использования лесов, расположенных на лесном участке, предоставляемом в аренду;
- 4) размер арендной платы, условия и сроки ее внесения;
- 5) объемы рубок лесных насаждений и изъятия других лесных ресурсов.

Отсутствие данных условий в договоре аренды лесного участка влечет признание его незаключенным. Однако отсутствие в ЛК РФ существенных условий рассматриваемого договора может привести правоприменителей к выводу о том, что они определяются ГК РФ, поскольку Постановление Правительства РФ, которым утверждены Правила подготовки и заключения договора аренды лесного участка, является подзаконным нормативным актом, обладающим меньшей юридической силой, чем ГК РФ. Кроме того, следует учитывать и возросшую роль договора аренды, который заключается при большинстве видов использования лесов, поэтому предлагается предусмотреть существенные условия договора аренды лесного участка в ЛК РФ.

Примерным договором аренды лесного участка, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 28 мая 2007 г. N 324, при передаче лесного участка арендатору предусмотрено составление акта приема-передачи лесного участка, содержащего все существенные показатели передаваемого лесного участка: общая площадь, в том числе площадь лесных земель, а также лесных земель, покрытых лесной растительностью, характеристика лесных насаждений лесного участка (целевое назначение лесов, номер квартала, преобладающая порода, запас древесины, средние таксационные показатели насаждений лесного участка). Представляется, что данные условия должны иметь не рекомендательный, а императивный характер. Арендодатель обязан предоставить лесной участок в состоянии, соответствующем условиям договора (ч. 1 ст. 611 ГК РФ). Состояние передаваемого участка фиксируется в акте передачи, подписываемом обеими сторонами.

Согласно ч. 2 ст. 611 ГК РФ имущество сдается в аренду со всеми необходимыми документами. Если документы не переданы, арендатор не может пользоваться имуществом в соответствии с его назначением либо в значительной степени лишается того, на что был вправе рассчитывать при заключении договора; он может потребовать предоставления ему соответствующих документов или расторжения договора, а также возмещения убытков.

Однако упомянутыми Правилами подготовки и заключения договора аренды не предусмотрен срок передачи лесного участка арендатору. Данное условие регулируется диспозитивной нормой ГК РФ (ч. 3 ст. 611). При отсутствии в договоре срока передачи имущества в аренду согласно ч. 3 ст. 611 ГК РФ арендодатель обязан передать указанное имущество в разумный срок, и арендатор вправе истребовать данное имущество в соответствии со ст. 398 ГК РФ и потребовать возмещения убытков, причиненных задержкой исполнения, либо потребовать расторжения договора и возмещения убытков, причиненных его неисполнением. В упоминавшемся выше Примерном договоре аренды лесного участка предусмотрено, что акт приема-передачи лесного участка в аренду подписывается сторонами в течение 20 дней с даты заключения договора, из чего можно сделать вывод, что сторонам рекомендуется включать в договор условие о сроке передачи лесного участка, который должен составлять не более 20 дней с момента заключения договора. Предоставляемые арендатору документы о лесном участке должны содержать сведения, касающиеся лесного участка, кадастровый план лесного участка, данные, содержащиеся в лесохозяйственном регламенте, о видах и параметрах разрешенного использования лесов и другие сведения. Если арендодатель передал арендатору имущество без документов, отсутствие которых исключает эксплуатацию объекта аренды, арендная плата не подлежит взысканию <1>.

<1> См.: информационное письмо Президиума ВАС РФ от 11 января 2002 г. N 66 "Обзор практики разрешения споров, связанных с арендой" // Вестник ВАС РФ. 2002. N 3.

На арендные правоотношения по использованию лесов распространяются и правила ст. 612 ГК РФ об ответственности арендодателя за недостатки сданного в аренду имущества. При этом арендодатель несет ответственность как за явные, так и за скрытые недостатки, о которых он не знал во время заключения договора. Согласно ч. 2 ст. 612 ГК РФ ответственность арендодателя за недостатки сданного в аренду имущества исключается, если такие недостатки были оговорены при заключении договора, либо были известны заранее арендатору, либо должны были быть обнаружены им при осмотре имущества. При обнаружении недостатков в переданном ему лесном участке арендатор вправе потребовать соразмерного уменьшения арендной платы либо возмещения своих расходов на устранение недостатков. Он вправе непосредственно из арендной платы удержать сумму понесенных им расходов на устранение недостатков, но при этом должен предварительно уведомить об этом арендодателя. Гражданский кодекс РФ также предоставляет арендатору право потребовать досрочного расторжения договора.

В ГК РФ предусмотрено также право арендодателя на замену арендованного имущества, однако это не может быть применено к лесному участку, который предоставляется путем выигрыша на аукционе.

Гражданский кодекс РФ, а также упомянутые Правила подготовки и заключения договора аренды лесного участка устанавливают, что при заключении договора арендодатель обязан предупредить арендатора о правах третьих лиц на предоставляемый в аренду лесной участок. Неисполнение арендодателем этой обязанности дает арендатору право требовать уменьшения арендной платы либо расторжения договора и возмещения убытков (ст. 613 ГК РФ, п. 22 Правил).

Размер арендной платы, условия и сроки ее внесения являются существенными условиями рассматриваемого договора. В отличие от других видов арендованного

имущества арендная плата по договору аренды лесного участка устанавливается только в денежной форме. Несмотря на то что арендная плата подлежит внесению в бюджет (федеральный, субъекта Российской Федерации или местный) в зависимости от формы собственности арендуемого лесного участка, она имеет гражданско-правовой характер, а не является налоговым платежом, на что указывается в решениях арбитражных судов <1>. Основные правила, касающиеся арендной платы, устанавливаются ст. 73 ЛК РФ, которая предусматривает различный порядок определения размера арендной платы при использовании лесного участка с изъятием лесных ресурсов и без их изъятия. В обоих случаях в основу определения арендной платы положен ее минимальный размер. При использовании лесного участка с изъятием лесных ресурсов минимальный размер арендной платы определяется как произведение ставки платы за единицу объема лесных ресурсов и объема изъятия лесных ресурсов на арендуемом участке. При использовании же лесного участка без изъятия лесных ресурсов минимальный размер арендной платы определяется как произведение ставки платы за единицу площади лесного участка и площади арендуемого лесного участка.

<1> См.: Постановление ФАС Северо-Западного округа от 6 июля 2005 г. N А26-7372/04-19 // СПС "Гарант".

Ставки, с учетом которых определяется арендная плата, устанавливаются соответствующими органами государственной власти или местного самоуправления в зависимости от формы собственности на лесные участки. Так, ставки платы за единицу объема лесных ресурсов и ставки платы за единицу площади лесных участков, находящихся в федеральной собственности (включая леса, произрастающие на землях лесного фонда), утверждены Постановлением Правительства РФ от 22 мая 2007 г. N 310 <1>. Ставки платы дифференцированы по лесотаксовым районам, деловой и дровяной древесине, а также в зависимости от расстояния вывозки древесины. Конкретный размер арендной платы устанавливается по итогам проведения аукциона.

<1> СЗ РФ. 2007. N 23. Ст. 2787.

Согласно ч. 3 ст. 614 ГК РФ размер арендной платы может изменяться по соглашению сторон в сроки, предусмотренные договором, но не чаще одного раза в год. Гражданский кодекс РФ предусматривает возможность иных минимальных сроков пересмотра размера арендной платы для отдельных видов аренды на основе закона. В ЛК РФ следует установить и такое основание пересмотра платы за аренду лесного участка, находящегося в федеральной собственности, или собственности субъекта Российской Федерации, или муниципальной собственности, как изменение ставки платы за единицу объема лесных ресурсов или за единицу площади лесного участка, устанавливаемых соответственно Правительством РФ, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления.

В качестве диспозитивной нормы ГК РФ предусматривает, что арендатор вправе потребовать соответствующего уменьшения арендной платы, если в силу обстоятельств, за которые он не отвечает, условия пользования или состояние имущества существенно ухудшились (п. 4 ст. 614 Кодекса). В отношении лесного участка обстоятельствами, способными существенно ухудшить состояние лесных насаждений, могут быть, к примеру, ураганы, пожары и другие стихийные бедствия.

Права и обязанности арендодателя и арендатора установлены ЛК РФ, другими нормативными актами, а также в зависимости от осуществляемого вида использования лесов. Кроме того, они должны предусматриваться и конкретизироваться договором.

Арендодатель имеет право получать от арендатора сведения в установленном законодательством Российской Федерации порядке, справочные и другие материалы об использовании, охране и защите лесов, расположенных на лесном участке, и их

воспроизводстве, а также пользоваться другими правами, если их реализация не противоречит требованиям лесного законодательства и условиям договора.

При этом арендодатель обязан обозначить в натуре и (или) указать в планово-картографических материалах границы лесного участка; передать лесной участок арендатору по акту приема-передачи лесного участка в аренду; выполнять другие обязанности, предусмотренные законодательством Российской Федерации.

Кроме того, в соответствии с ч. 5 ст. 614 ГК РФ арендодателю предоставлено право в случае существенного нарушения арендатором сроков внесения арендной платы потребовать от него досрочного внесения арендной платы в установленный арендодателем срок, если иное не предусмотрено договором. Но при этом арендодатель не вправе требовать досрочного внесения арендной платы более чем за два срока подряд.

Условия, касающиеся прав и обязанностей арендатора, рекомендуемых к включению в заключаемый договор аренды лесного участка, содержатся в разд. III упомянутого выше Примерного договора аренды лесного участка.

Права арендатора корреспондируют с обязанностями арендодателя. Прежде всего арендатор вправе получить от арендодателя соответствующие документы на лесной участок и информацию о нем. Он вправе приступить к использованию лесного участка в установленном законом порядке после заключения и государственной регистрации договора аренды и подписания акта приема-передачи лесного участка. Следует отметить, что права арендатора с введением в действие нового ЛК РФ расширены, поскольку вместо разрешительных документов, которые были предусмотрены Лесным кодексом РФ 1997 г., - лесорубочных и лесных билетов, введена заявительная система, в соответствии с которой арендатор декларирует свои намерения относительно использования лесов.

Права арендатора различаются в зависимости от осуществляемого им вида использования лесов. Так, арендатор при заготовке древесины вправе осуществлять создание лесной инфраструктуры - лесные дороги, лесные склады и другие объекты (п. 7 ст. 29 ЛК РФ); осуществляя заготовку и сбор недревесных лесных ресурсов, арендаторы вправе возводить навесы и другие временные постройки (п. 3 ст. 32 ЛК РФ). Арендаторы, осуществляющие заготовку пищевых лесных ресурсов и сбор лекарственных растений, на предоставленных им лесных участках вправе размещать сушилки, грибоварни, склады и другие временные постройки (ч. 4 ст. 34 ЛК РФ). Право на возведение временных построек предоставлено арендаторам на лесных участках, предназначенных для ведения охотничьего хозяйства (ч. 4 ст. 36 ЛК РФ), а также на лесных участках, предназначенных для выращивания лесных плодовых, ягодных, декоративных, лекарственных растений (ч. 2 ст. 39 ЛК РФ).

Лесной кодекс РФ 1997 г. запрещал субаренду участков лесного фонда. Действующий ЛК РФ не регулирует данный вопрос, поэтому на отношения по субаренде распространяют свое действие правила ГК РФ (ч. 2 ст. 615 Кодекса). Следует отметить, что Федеральным законом от 4 декабря 2006 г. N 201-ФЗ "О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации" <1> предусмотрено, что арендатор по договору аренды участка лесного фонда до приведения его в соответствие с ЛК РФ не вправе сдавать арендованный участок в субаренду, а также передавать свои права и обязанности по договору аренды другим лицам, отдавать арендные права в залог, вносить их в качестве вклада в уставный капитал хозяйственных товариществ и обществ или в качестве паевого взноса - в производственный кооператив (ст. 5). Совершение указанных действий согласно ГК РФ допускается только с согласия арендодателя. Срок договора субаренды не должен превышать срока договора аренды. К договорам субаренды применяются правила о договорах аренды, если иное не установлено законом или иными правовыми актами. Досрочное прекращение договора аренды влечет прекращение договора субаренды, если иное не предусмотрено договором (ст. 618 ГК РФ). Основным правилом, позволяющим сохранить контроль за имуществом, переданным в субаренду, является то, что арендатор,

за исключением перенайма, остается ответственным перед арендодателем за действия субарендатора.

<1> Российская газета. 2006. 8 дек.

В специальной литературе отмечается, что подобные распорядительные полномочия арендатора, с одной стороны, соответствуют поставленной законодателем задаче либерализации лесопользования, а с другой - их реализация может способствовать "...массовой скупке высокоплатежеспособными хозяйствующими субъектами прав аренды и передаче их другим структурам по своему усмотрению, что может вызвать негативные последствия как социального, так и экологического свойства" <1>.

<1> Васильева М.И. Правовое регулирование лесных отношений в новом Лесном кодексе Российской Федерации.

Обязательным условием передачи лесного участка в субаренду является наличие согласия арендодателя (пп. "г" п. 10 разд. III формы Примерного договора аренды лесного участка). В судебной практике была предпринята попытка признания данной нормы недействительной. Заявитель, обратившийся в Верховный Суд РФ, аргументировал свое требование тем, что оспариваемое положение противоречит ч. 2 ст. 22 ЗК РФ, закрепляющей право арендатора земельного участка в пределах срока договора аренды этого участка передавать свои права и обязанности по этому договору третьим лицам без согласия собственника земельного участка при условии его уведомления. Верховный Суд РФ отказал в удовлетворении заявленных требований, признав необоснованными аргументы заявителей о том, что земельный и лесной участки различаются лишь по порядку формирования, а по своему правовому режиму равнозначны <1>. Верховный Суд РФ установил, что правовая природа этих участков не тождественна. Лесные участки являются самостоятельными природными объектами, имеющими специальный правовой режим, определяемый лесным законодательством, ввиду жизненно важной многофункциональной роли лесов и их значимости для общества в целом. Кроме того, лесное законодательство базируется на иных основных принципах, чем земельное законодательство (ст. 1 ЗК РФ, ст. 1 ЛК РФ). Таким образом, Верховный Суд РФ признал специфику лесного законодательства относительно законодательства земельного.

<1> См.: решение Верховного Суда РФ от 19 сентября 2007 г. N ГКПИ07-936. Определение кассационной инстанции Верховного Суда РФ от 15 ноября 2007 г. N КАС07-572 оставило данное решение без изменения.

Арендатор обязан пользоваться арендованным имуществом в соответствии с условиями договора аренды, а если такие условия в договоре не определены, то в соответствии с назначением имущества (ч. 1 ст. 615 ГК РФ).

Основной обязанностью арендатора является соблюдение правил осуществления соответствующего вида деятельности по использованию лесов. Арендатор обязан соблюдать требования лесохозяйственного регламента в части видов разрешенного использования лесного участка и других параметров их использования.

В упоминавшейся выше Концепции развития лесного хозяйства Российской Федерации на 2003 - 2010 годы указывается, что при использовании лесов должно быть обеспечено выполнение арендаторами обязанностей по ведению лесного хозяйства. Арендаторы обязаны ежегодно в установленном порядке разрабатывать и представлять арендодателю проект освоения лесов с положительным заключением государственной или муниципальной экспертизы (ст. ст. 88, 89 ЛК РФ). Кроме того, как было уже сказано, арендаторы ежегодно представляют в установленном порядке лесную декларацию, т.е.

заявление об использовании лесов в соответствии с проектом освоения лесов (ст. 26 ЛК РФ).

Действующий ЛК РФ возлагает на арендатора обязанность по противопожарному обустройству лесов (в том числе строительство, реконструкцию и содержание дорог противопожарного назначения и др.), созданию систем, средств предупреждения и тушения лесных пожаров, содержанию этих средств, а также формированию запасов горюче-смазочных материалов на период высокой пожарной опасности (ст. 53 ЛК РФ).

Кроме того, арендаторы обязаны осуществлять санитарно-оздоровительные мероприятия (вырубка погибших и поврежденных лесных насаждений, очистка лесов от захламления, загрязнения и иного негативного воздействия) согласно п. 4 ч. 1 ст. 55 ЛК РФ.

В Примерном договоре аренды лесного участка предусмотрены условия относительно объемов и сроков исполнения, помимо санитарно-оздоровительных и противопожарных мероприятий, также мер по уходу за лесами и лесовосстановительных мер. Данные условия сформулированы в соответствии с положениями ст. 62 ЛК РФ, согласно которой лесовосстановление возлагается на арендаторов лесных участков, осуществляющих предпринимательскую деятельность по заготовке древесины. В Концепции развития лесного хозяйства обучение арендаторов методам оптимального сочетания способов заготовки со способами лесовосстановления и ухода за лесами провозглашено в качестве одной из важных задач. Это согласуется с принципом неистощительного использования лесов, закрепленным в ст. 1 ЛК РФ. Ученые рассматривают условия о проведении мероприятий по лесовосстановлению в качестве обязательных условий, подлежащих включению в договор аренды <1>.

<1> Пугач Е.Н. Отдельные аспекты договора аренды участков лесного фонда // Экологическое право России. Сб. материалов науч.-практ. конференций 1995 - 1999 гг. М., 1999. С. 35.

Указанные обязанности имеют публично-правовой характер, однако конкретизация порядка и срока исполнения данных обязанностей осуществляется посредством внесения соответствующих условий в заключаемые договоры.

Как было сказано выше, постановление Правительства РФ в качестве существенных называет пять условий договора аренды лесного участка. Однако публично-правовой характер деятельности арендаторов лесных участков требует согласования в конкретных заключаемых договорах и иных, а не только существенных, условий. Так, в качестве ключевых вопросов, подлежащих включению в договор, С.А. Боголюбов называет такие условия, как учет экологии и интересов местного населения, стимулы для повышения качества ведения лесного хозяйства, контроль за арендаторской деятельностью, возможность пресечения нарушений, допускаемых арендатором <1>.

<1> Боголюбов С. Новый Лесной кодекс Российской Федерации. С. 22.

На отсутствие в ЛК РФ норм, направленных на реализацию принципа участия граждан, общественных объединений в подготовке решений, которые могут оказать воздействие на леса, указывает М.И. Васильева. Важным, по ее мнению, является обеспечение общественного мнения при переводе земель лесного фонда в земли иных категорий и процедуре передачи лесного участка в аренду. Интересы местного населения должны быть выявлены и учтены посредством специально разработанных процедур (общественные слушания), что желательно отразить непосредственно в ЛК РФ <1>.

<1> Васильева М.И. Правовое регулирование лесных отношений в новом Лесном кодексе Российской Федерации. С. 78.

Согласно ст. 33 Лесного кодекса РФ 1997 г. в договоре аренды участков лесного фонда указывались обязанности сторон по охране, воспроизводству и защите участка лесного фонда. В рекомендуемой форме Примерного договора аренды лесного участка не предусмотрено проведение мероприятий по защите лесов. Указанные мероприятия, включая выявление в лесах вредных организмов (растений, животных, болезнетворных организмов, способных при определенных условиях нанести вред лесам или лесным ресурсам), предоставление сведений о наличии очагов вредных организмов, их локализации и ликвидации, следует предусматривать в договоре.

С целью стимулирования арендаторов, применяющих новые технологии для обеспечения интенсивного и комплексного использования лесных ресурсов, в заключаемых договорах целесообразно предусматривать различные меры стимулирующего характера.

Основания для досрочного расторжения договора аренды по требованию арендодателя предусмотрены ст. 619 ГК РФ. Применительно к договору аренды лесного участка такими случаями являются, во-первых, пользование лесным участком с существенным нарушением условий договора или назначения имущества либо с неоднократными нарушениями; во-вторых, невнесение арендатором арендной платы более двух раз подряд по истечении установленного договором срока платежа. Данное нарушение является наиболее часто встречающимся видом нарушений договорных обязательств <1>. Кроме того, учитывая целевой характер договора аренды лесного участка и то, что лесной участок рассматривается в качестве земельного участка, основанием прекращения договора аренды по требованию арендодателя следует считать использование земельного участка не в соответствии с его целевым назначением (п. 1 ч. 2 ст. 46 ЗК РФ).

<1> См.: Постановление ФАС Волго-Вятского округа от 14 марта 2005 г. N A29-8310/2003-2Э.; Постановление Арбитражного суда Республики Коми от 19 сентября 2005 г. N A29-1782/05-2Э.

Также см.: Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 29 ноября 2006 г. по делу N A26-5809/2006.

Специальными основаниями для досрочного расторжения договора аренды лесного участка являются случаи, предусмотренные ч. 2 ст. 24, ч. 3 ст. 51, ч. 4 ст. 61 ЛК РФ, - невыполнение арендатором лесохозяйственного регламента и проекта освоения лесов в части охраны и защиты лесов, их воспроизводства и других положений лесохозяйственного регламента, установленных ст. 87 ЛК РФ. Для реализации указанного права арендодателя и с целью оперативного реагирования на допускаемые арендатором нарушения договорных обязательств следует предусмотреть в заключаемом договоре аренды лесного участка порядок и сроки осуществления контроля арендодателя за выполнением арендатором предусмотренных договором объемов и сроков ведения соответствующих работ, согласованных объемов изъятия лесных ресурсов, установленных правил по осуществлению использования лесов без вмешательства в оперативно-хозяйственную деятельность арендатора.

В договоре могут быть предусмотрены и другие основания досрочного расторжения договора по требованию арендодателя в соответствии с ч. 2 ст. 450 ГК РФ.

Статья 619 ГК РФ предусматривает претензионно-исковый порядок расторжения договора, в соответствии с которым арендодатель вправе обратиться в суд с требованием досрочного расторжения договора только после направления арендатору письменного предупреждения о необходимости исполнения обязательства в разумный срок.

Основания досрочного расторжения договора по требованию арендатора предусмотрены ст. 620 ГК РФ. Из перечисленных в данной статье четырех оснований досрочное расторжение договора аренды лесного участка возможно, если:

арендодатель не предоставляет лесной участок арендатору или создает препятствия для пользования им в соответствии с условиями договора или назначением имущества; поэтому в заключаемом договоре целесообразно установить срок передачи лесного участка арендатору арендодателем;

переданный лесной участок имеет препятствующие пользованию им недостатки, которые не были оговорены арендодателем при заключении договора, не были заранее известны арендатору и не должны были быть обнаружены арендатором во время осмотра лесного участка при заключении договора;

в силу обстоятельств, за которые арендатор не отвечает, лесной участок окажется в состоянии, не пригодном для использования (например, вследствие пожара).

Кроме того, по требованию арендатора в договоре могут быть установлены и иные основания досрочного расторжения договора в соответствии с ч. 2 ст. 450 ГК РФ.

В случае прекращения действия договора аренды арендатор обязан передать лесной участок арендодателю в состоянии, пригодном для ведения лесного хозяйства, с характеристиками участка, установленными проектом освоения лесов на момент завершения пользования. Возврат лесного участка, как и его получение, осуществляется по акту передачи, подписываемому обеими сторонами. В соответствии со ст. 622 ГК РФ при невозврате арендатором арендованного имущества либо несвоевременном его возврате, арендодатель вправе потребовать внесения арендной платы за все время просрочки. В случае, когда указанная плата не покрывает причиненных арендодателю убытков, он может потребовать их возмещения.

Часть 5 ст. 72 ЛК РФ и ст. 621 ГК РФ устанавливают преимущественное право арендатора, надлежащим образом исполнившего договор аренды, по истечении его срока на заключение договора аренды на новый срок. В ст. 621 ГК РФ данные правила конкретизированы. Применительно к аренде лесного участка действует правило о том, что арендатор обязан письменно уведомить арендодателя о желании заключить договор аренды на новый срок. Преимущество касается только права на заключение нового договора, но условия договора могут быть изменены по соглашению сторон.

Лесной кодекс РФ 2006 г., предусмотрев преимущественное право арендатора на заключение нового договора, не установил механизм реализации такого права. Договор аренды лесного участка заключается преимущественно путем проведения аукциона, и в правилах о его проведении (гл. 8 ЛК РФ) преимущественное право арендатора, надлежащим образом исполнившего договорные обязательства по аренде, не предусмотрено. К тому же следует отметить, что аукцион как форма проведения торгов не может в отличие от конкурса предусматривать какие-либо иные условия, кроме цены, поэтому провозглашенное ч. 5 ст. 72 ЛК РФ право на получение преимущества арендатора, надлежащим образом исполнившего договор, на заключение нового договора остается нереализованным. Необходимо урегулировать данный вопрос в ЛК РФ.

Следует отметить, что правило, содержащееся в ч. 1 ст. 624 ГК РФ, согласно которому в законе или договоре может быть предусмотрено, что арендованное имущество переходит в собственность арендатора по истечении срока аренды или до его истечения при условии внесения арендатором всей обусловленной договором выкупной цены, в отношении договора аренды лесных участков, расположенных на землях лесного фонда, не подлежит применению, поскольку лесные участки в составе земель лесного фонда находятся в федеральной собственности (ч. 1 ст. 8 ЛК РФ). Частью 3 ст. 624 ГК РФ установлено, что законом могут быть предусмотрены случаи запрещения выкупа арендованного имущества. Между тем в отношении лесных участков, находящихся в составе земель лесного фонда, возможна "скрытая приватизация" при изменении его целевого назначения и переводе земельных участков в составе земель лесного фонда в земли других категорий <1>. Для исключения правовой неопределенности в данном вопросе запрет на выкуп лесного участка, находящегося в составе земель лесного фонда, следует прямо предусмотреть в ЛК РФ.

<1> См.: Федеральный закон от 21 декабря 2004 г. N 172-ФЗ "О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую" // СЗ РФ. 2004. N 52. Ст. 5276 (с послед. изм.).

Таким образом, проведенное исследование арендных правоотношений показало, что ЛК РФ, введенный в действие с 1 января 2007 г., содержит принципиальные изменения, относящиеся к договору аренды лесного участка.

Выводы

1. Вместо ранее действовавшего смешанного (договорно-разрешительного) порядка осуществления лесопользования на основе договора и лесорубочного билета, ордера и лесного билета ЛК РФ предусмотрен договорный порядок использования лесов на основе договора аренды лесного участка. В настоящее время аренда является основной правовой формой осуществления как предпринимательской, так и непредпринимательской деятельности по использованию лесов.

2. Договор аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, следует рассматривать как отдельный вид договора аренды, сочетающий в себе частноправовые и публично-правовые черты и имеющий ряд особенностей.

3. Возросшее значение договора аренды лесного участка не отражено в ЛК РФ. Так, в Лесном кодексе РФ 1997 г. договору аренды участка лесного фонда было посвящено пять статей, содержащих основные правила относительно данного договора. В действующем ЛК РФ предусмотрено всего три статьи, причем в отличие от Лесного кодекса РФ 1997 г. ими не установлены даже существенные условия договора аренды.

4. В ЛК РФ целесообразно структурно выделить правила о договоре аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, в отдельную главу, как это сделано в отношении договора купли-продажи лесных насаждений.

5. В ЛК РФ следует предусмотреть существенные условия договора аренды лесного участка: сведения о лесном участке, срок договора, виды использования лесов, расположенных на лесном участке, предоставляемом в аренду, размер платы, условия и сроки ее внесения, объемы рубок лесных насаждений и изъятия других лесных ресурсов.

6. В ЛК РФ, как представляется, необходимо установить следующие правила:

передача лесного участка осуществляется по акту приема-передачи, подписываемому сторонами;

обязательство арендодателя по передаче лесного участка считается исполненным после передачи лесного участка и подписания сторонами акта приема-передачи;

условия и сроки передачи лесного участка предусматриваются в договоре;

уклонение одной из сторон от передачи лесного участка в согласованный сторонами срок рассматривается как отказ соответственно арендодателя от исполнения обязанности по передаче лесного участка, а арендатора - от принятия лесного участка;

при прекращении договора аренды лесного участка участок должен быть возвращен арендодателю с соблюдением вышеуказанных правил.

7. В ЛК РФ следует предусмотреть такое основание пересмотра платы за аренду лесного участка, находящегося в федеральной собственности, или в собственности субъекта Российской Федерации, или в муниципальной собственности, как изменение ставки платы за единицу объема лесных ресурсов или за единицу площади лесных участков, установленной соответственно Правительством РФ, либо органами государственной власти субъектов Российской Федерации, либо органами местного самоуправления.

8. В ЛК РФ следует установить запрет на выкуп арендаторами лесных участков, находящихся в федеральной собственности.

9. Лесной кодекс РФ 2006 г., предусмотрев преимущественное право арендатора на заключение нового договора, не установил механизм реализации такого права. Договор аренды лесного участка заключается в основном путем проведения аукциона, и в правилах его проведения согласно гл. 8 ЛК РФ преимущественное право арендатора, надлежащим образом исполнившего договорные обязательства по аренде, не предусмотрено. Необходимо урегулировать данный вопрос в ЛК РФ.

10. Нуждается в совершенствовании форма Примерного договора аренды лесного участка, утвержденная упомянутым Постановлением Правительства РФ от 28 мая 2007 г. N 324:

а) пунктом 18 предусмотрено, что расторжение договора по решению суда по требованию одной из сторон осуществляется по основаниям, предусмотренным законодательством РФ, а также в случае нарушения другой стороной условий договора. Такая редакция данного пункта предполагает, что нарушение любого условия договора является основанием досрочного расторжения договора судом по требованию одной из сторон. Согласно ст. ст. 619, 620 ГК РФ в договоре могут быть предусмотрены иные, помимо перечисленных в данных статьях, основания досрочного расторжения договора. Таким образом, в Примерном договоре следует предусмотреть, что стороны в заключаемом конкретном договоре аренды лесного участка определяют перечень нарушений, которые являются основанием досрочного расторжения договора, помимо оснований, предусмотренных в законе;

б) в п. 22 предусмотрено, что стороны не несут ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязательств по договору, если это явилось следствием обстоятельств непреодолимой силы. Однако такое основание для повышенной ответственности установлено п. 3 ст. 401 ГК РФ для лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность. Поскольку арендаторами лесных участков могут выступать не только предприниматели, но и лица, не осуществляющие предпринимательскую деятельность, данным пунктом следует установить, что за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязательств по договору стороны несут ответственность в соответствии с действующим законодательством;

в) в Примерном договоре целесообразно предусмотреть условие, подлежащее включению в заключаемые договоры аренды лесных участков, касающееся порядка осуществления арендодателем контроля за соблюдением арендатором договорных обязательств и требований законодательства без вмешательства в его хозяйственную деятельность;

г) представляется целесообразным в Примерном договоре предусмотреть специальный пункт, в котором стороны при заключении конкретного договора аренды лесного участка будут определять различные меры экономического стимулирования арендаторов, применяющих новые технологии при использования лесов, позволяющие при использовании лесов минимизировать вред для окружающей среды, более эффективно сохранить средообразующие и защитные функции лесов, улучшить их полезные качества.

§ 2. Договор купли-продажи лесных насаждений

Договор купли-продажи лесных насаждений впервые предусмотрен в ЛК РФ 2006 г. Определение данного договора в ЛК РФ отсутствует, однако правила о его заключении и содержании предусмотрены ст. ст. 75 - 77 ЛК РФ.

Часть 1 ст. 75 ЛК РФ устанавливает, что по договору купли-продажи лесных насаждений осуществляется продажа лесных насаждений, расположенных на землях, находящихся в государственной или муниципальной собственности. К рассматриваемому

договору применяются положения о договорах купли-продажи, предусмотренные ГК РФ, если иное не установлено ЛК РФ (ч. 3 ст. 75 ЛК РФ). Таким образом, ЛК РФ содержит специальные нормы по купле-продаже лесных насаждений и имеет приоритет в применении перед ГК РФ.

Исходя из общего определения договора купли-продажи, содержащегося в ч. 1 ст. 454 ГК РФ, в соответствии с которым по договору купли-продажи одна сторона (продавец) обязуется передать вещь (товар) в собственность другой стороне (покупателю), а покупатель обязуется принять этот товар и уплатить за него определенную денежную сумму (цену), можно сделать вывод о том, что существо договора купли-продажи заключается в передаче вещи продавцом покупателю и передачи права собственности на эту вещь.

Помимо правил, содержащихся в гл. 7 ЛК РФ, правовое регулирование отношений по купле-продаже лесных насаждений осуществляется и другими нормами ЛК РФ. Так, ч. 8 ст. 29 ЛК РФ устанавливает, что граждане и юридические лица осуществляют заготовку древесины на основании договора аренды лесных участков, а в случае осуществления заготовки древесины без предоставления лесного участка - на основании договоров купли-продажи лесных насаждений. В соответствии с ч. 4 ст. 30 ЛК РФ заготовка гражданами древесины для собственных нужд осуществляется на основании договоров купли-продажи лесных насаждений. Согласно ч. 1 ст. 20 ЛК РФ граждане и юридические лица приобретают право собственности на древесину и иные добытые лесные ресурсы при использовании лесов. К источникам правового регулирования указанной сферы относятся и подзаконные нормативные правовые акты, в том числе Постановление Правительства РФ от 26 июня 2007 г. N 406, которым утверждены Правила подготовки и заключения договора купли-продажи лесных насаждений, расположенных на землях, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и форма Примерного договора купли-продажи лесных насаждений <1>, Правила заготовки древесины, утвержденные Приказом Министерства природных ресурсов РФ от 16 июля 2007 г. N 184, и др.

<1> СЗ РФ. 2007. N 27. Ст. 3293.

Анализируя содержащиеся в нормативных правовых актах положения, касающиеся договора купли-продажи лесных насаждений, следует прежде всего определить случаи заключения данного договора.

Рассматриваемый договор заключается в строго ограниченных законом случаях. Прежде всего он заключается гражданами для удовлетворения собственных нужд, что предусмотрено ст. 30 ЛК РФ. Граждане - индивидуальные предприниматели для осуществления предпринимательской деятельности данный договор не заключают. Граждане вправе заготавливать древесину для целей отопления, возведения строений и иных собственных нужд. В законах субъектов Российской Федерации уточняются цели заключения гражданами договора купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд. Так, в Законе Московской области от 12 июля 2007 г. N 104/2007-ОЗ "Об использовании лесов на территории Московской области" гражданам предоставлено право осуществлять заготовку древесины не только для целей отопления, строительства, но и для ремонта жилых домов и хозяйственных построек, а также восстановления этих построек и строений, поврежденных в результате стихийных бедствий и пожаров (п. 2 ст. 4 Закона). Аналогичные положения содержат и законы других субъектов Российской Федерации. Порядок и нормативы заготовки гражданами древесины для собственных нужд также устанавливаются законами субъектов Российской Федерации.

Граждане, относящиеся к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока, проживающие в местах традиционного проживания и ведущие традиционный образ жизни, вправе бесплатно осуществлять заготовку древесины для

собственных нужд. Следовательно, договор купли-продажи лесных насаждений они не заключают.

В соответствии с ч. 3 ст. 19 ЛК РФ при размещении заказа на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов, осуществляемого в порядке, установленном Федеральным законом от 21 июля 2005 г. N 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд" <1>, одновременно осуществляется продажа лесных насаждений для заготовки древесины. В этих целях заключается договор, в котором содержатся элементы государственного или муниципального контракта на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов и договора купли-продажи лесных насаждений. Согласно ч. 3 ст. 421 ГК РФ такой договор считается смешанным. Особенности заключения смешанного договора, содержащего элементы государственного или муниципального контракта и договора купли-продажи лесных насаждений, установлены Правительством РФ в Постановлении от 30 июня 1997 г. N 418 "Об утверждении Положения об особенностях размещения заказа на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов и заключения договоров" <2>.

<1> СЗ РФ. 2005. N 30 (часть 1). Ст. 3105 (с послед. изм.).

<2> СЗ РФ. 2007. N 28. Ст. 343.

Кроме того, случаи заготовки древесины на основании договора купли-продажи лесных насаждений должны быть установлены законами субъектов Российской Федерации. При этом, как гласит ч. 6 ст. 75 ЛК РФ, данные случаи являются исключительными. Указание ЛК РФ на исключительность установления случаев заключения рассматриваемого договора означает, что законодатель не рассматривает этот договор в качестве основного договора, в соответствии с которым осуществляется использование лесов.

К числу исключительных случаев заготовки древесины на основании договора купли-продажи лесных насаждений субъекты Российской Федерации отнесли прежде всего:

заготовку древесины, необходимой для восстановления и ремонта зданий, строений, сооружений, разрушенных в результате чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера <1>;

<1> См.: Закон Свердловской области от 24 сентября 2007 г. N 95-ОЗ "Об исключительных случаях заготовки древесины на основании договора купли-продажи лесных насаждений на территории Свердловской области"; Закон Московской области от 12 июля 2007 г. N 104/2007-ОЗ "Об использовании лесов на территории Московской области"; Закон Тамбовской области от 3 октября 2007 г. N 275-З "О регулировании отдельных лесных отношений на территории Тамбовской области"; Закон Рязанской области от 9 октября 2007 г. N 133-ОЗ "Об исключительных случаях заготовки древесины на основании договора купли-продажи лесных насаждений на территории Рязанской области"; Закон Приморского края от 23 октября 2007 г. N 141-КЗ "Об использовании лесов в Приморском крае"; Закон Алтайского края от 10 сентября 2007 г. N 87-ЗС "О регулировании лесных отношений на территории Алтайского края" и др..

заготовку древесины уполномоченными организациями для обеспечения потребностей в древесине бюджетных учреждений при исполнении полномочий органов исполнительной власти <1>;

<1> См.: Указ. Закон Рязанской области; Закон Брянской области от 13 августа 2007 г. N 123-З "Об установлении исключительных случаев заготовки древесины на основании договора купли-продажи лесных насаждений".

заготовку древесины для собственных нужд дошкольными образовательными учреждениями, общеобразовательными учреждениями, учреждениями здравоохранения и культуры, финансируемыми за счет средств бюджетов всех уровней <1>;

<1> Закон Республики Коми от 27 декабря 2006 г. N 136-РЗ "О регулировании лесных отношений на территории Республики Коми"; Закон Удмуртской Республики от 10 сентября 2007 г. N 47-РЗ "Об исключительных случаях заготовки древесины на основании договора купли-продажи лесных насаждений"; Указ. Закон Брянской области; Указ. Закон Рязанской области.

заготовку древесины для собственных нужд сельскохозяйственными товаропроизводителями, зарегистрированными в установленном порядке на территории соответствующего субъекта Российской Федерации <1>; и др.

<1> См.: Указ. Законы Рязанской области, Республики Коми.

Таким образом, можно сделать вывод, что договор купли-продажи лесных насаждений заключается не в целях осуществления предпринимательской деятельности по использованию лесов и не имеет предпринимательского характера. Действительно, как было показано в § 1 настоящей главы, основным договором, заключаемым в целях использования лесов, является договор аренды. Именно путем заключения договора аренды производится промышленная заготовка древесины в больших объемах.

Давая характеристику договора купли-продажи лесных насаждений, необходимо раскрыть его элементы, под которыми понимаются стороны договора, его форма, содержание (права и обязанности сторон), предмет <1>.

<1> Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Кн. вторая. С. 20 (автор главы - В.В. Витрянский).

Полномочия по подготовке и заключению договора купли-продажи лесных насаждений переданы собственниками соответствующим органам государственной власти или местного самоуправления в зависимости от формы собственности и категории земель, на которой произрастают лесные насаждения, а также наличия соответствующих полномочий <1>. Продавцом лесных насаждений, расположенных на землях, находящихся в собственности субъекта Российской Федерации, а также расположенных на землях лесного фонда, в отношении которых осуществление полномочий в соответствии со ст. 83 ЛК РФ передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации, выступает орган государственной власти субъекта Российской Федерации. Заключение договора купли-продажи лесных насаждений, расположенных на землях лесного фонда, в отношении которых осуществление соответствующих полномочий не передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляет Федеральное агентство лесного хозяйства. Федеральная служба по надзору в сфере природопользования заключает договор в отношении лесных насаждений, расположенных на землях особо охраняемых территорий федерального значения, а федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные в области обороны, безопасности, - в отношении лесных насаждений, произрастающих на землях обороны и безопасности, находящихся в федеральной собственности. Органы местного самоуправления заключают договор купли-продажи лесных насаждений, расположенных на землях, находящихся в собственности муниципальных образований.

<1> См.: пункт 3 Правил подготовки и заключения договора купли-продажи лесных насаждений, расположенных на землях, находящихся в государственной или

муниципальной собственности (утв. Постановлением Правительства РФ от 26 июня 2007 г. N 406).

Второй стороной договора - покупателем - может выступать как юридическое лицо, так и физическое лицо - гражданин.

Договор заключается по результатам аукциона по продаже права на заключение договора. Без проведения аукциона договор заключается с гражданами в целях заготовки древесины для собственных нужд. При размещении заказа на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов с одновременной продажей лесных насаждений для заготовки древесины применяются нормы Федерального закона от 21 июля 2005 г. N 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд". Способы заключения данного договора рассмотрены в § 3 гл. 3 настоящей работы.

Постановлением Правительства РФ от 26 июня 2007 г. N 406 предусмотрена квалифицированная форма данного договора. Договор заключается в письменной форме путем составления одного документа, подписанного сторонами (п. 7 Постановления). В отличие от договора аренды лесного участка, заключаемого на длительный срок, договор купли-продажи лесных насаждений заключается на краткосрочный период, не превышающий 1 года (ч. 5 ст. 75 ЛК РФ). Небольшой срок действия договора купли-продажи лесных насаждений обусловлен его природой: 1 год - достаточный срок для рубки древесины.

С учетом характера складывающихся правоотношений, помимо специальных правил лесного законодательства, на отношения по купле-продаже лесных насаждений распространяются правила § 1 гл. 30 ГК РФ, касающиеся общих положений о купле-продаже. В отличие от договора аренды в соответствии с ч. 8 ст. 29 ЛК РФ по договору купли-продажи лесных насаждений с передачей лесных насаждений не происходит переход права пользования лесным участком. Особенностью объекта данного договора является и то, что договор купли-продажи может заключаться в отношении тех лесных насаждений, которые предназначены для заготовки древесины. Такие виды лесных насаждений указаны в ч. 2 ст. 16 ЛК РФ.

Основные сложности возникают при определении объекта договора купли-продажи лесных насаждений. В соответствии с ч. 1 ст. 455 ГК РФ товаром по договору купли-продажи могут быть любые вещи с соблюдением правил, предусмотренных ст. 129 ГК РФ, т.е. правил оборотоспособности. Иными словами, объектом договора купли-продажи может выступать любое имущество, не изъятое из гражданского оборота ^{<1>}. Договор может быть заключен на куплю-продажу товара, имеющегося в наличии у продавца в момент заключения договора, а также товара, который будет создан или приобретен продавцом в будущем, если иное не установлено законом или не следует из характера товара.

^{<1>} Гражданское право: Учебник. Т. 2 / Под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. С. 8 (автор главы - И.В. Елисеев).

Анализ норм ЛК РФ и упоминавшегося Постановления Правительства РФ от 26 июня 2007 г. N 406 "О договоре купли-продажи лесных насаждений, расположенных на землях, находящихся в государственной или муниципальной собственности" позволяет сделать вывод о специальной цели заключения данного договора - заготовка древесины.

Покупатель с момента передачи ему соответствующих лесных насаждений (при предоставлении лесных насаждений в пользование составляется акт передачи лесных насаждений, который является приложением к договору купли-продажи лесных насаждений) осуществляет их рубку, которая ч. 1 ст. 16 ЛК РФ определяется как процесс спиливания, срубания, срезания. В понятие заготовки древесины, помимо рубки, входят

понятия трелевки, частичной переработки, хранения и вывоза древесины из леса (ч. 1 ст. 29 ЛК РФ). В результате заготовки производится движимый товар - древесина, под которой понимаются "...срубленные лесные насаждения; материал, из которых они состоят и который идет на изготовление полезных для человека вещей; то основное полезное свойство леса, из-за которого его рубят" <1>. Как известно, права на недвижимость и сделки с ней подлежат государственной регистрации, а договор купли-продажи лесных насаждений государственной регистрации не подлежит. Из сказанного следует вывод, что к рассматриваемым отношениям нельзя применять нормы ГК РФ о купле-продаже недвижимости.

<1> Там же. С. 11.

В.В. Витрянский отмечает, что договоры, по которым лес и многолетние насаждения реализуются как движимое имущество, когда, например, продается "лес на корню" или срубленные деревья, заключаются по правилам движимого имущества <1>. Объектом анализируемого договора выступают лесные насаждения, именно древесные растения, неразрывно связанные с земельной поверхностью.

<1> Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Кн. вторая. С. 455.

В соответствии с концепцией ЛК РФ "...о привязке лесов к земельным участкам, на которых они расположены, и распространением на них режима земель лесного фонда, находящихся в федеральной собственности" <1>, леса и многолетние насаждения исключены из перечня объектов недвижимости, определенных ст. 130 ГК РФ. Таким образом, в соответствии с законодательством лесные насаждения не рассматриваются в качестве недвижимого имущества.

<1> Боголюбов С.А. Лесной кодекс Российской Федерации вступил в действие, и уже накоплен определенный опыт его применения: Предисловие к постатейному науч.-практ. комментарию к Лесному кодексу Российской Федерации Е.А. Юдина. М., 2007. С. 9.

Леса сами по себе, по своим природным качествам представляют собой объект недвижимости, поскольку неразрывно связаны с земельными участками, на которых произрастают. Характерным признаком для большинства объектов недвижимости является их неразрывная связь с землей <1>. "Недвижимость - имущество, как правило, постоянно находящееся в одном и том же месте, обладающее индивидуальными признаками и являющееся незаменимым" <2>. Определение недвижимых вещей дается в ч. 1 ст. 130 ГК РФ: к недвижимым вещам (недвижимое имущество, недвижимость) относятся земельные участки, участки недр и все, что прочно связано с землей, т.е. объекты, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно, в том числе здания, сооружения, объекты незавершенного строительства. Леса (лесные насаждения) подпадают под это нормативное определение недвижимого имущества по своим признакам: их нельзя переместить без несоразмерного ущерба их природоохранному назначению.

<1> Щуплецова Ю.И. Правовая охрана зеленых насаждений в городах: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000. С. 14.

<2> Буянова М.О. и др. Юридический энциклопедический словарь. С. 381.

Рассматриваемый договор именуется как договор купли-продажи лесных насаждений. В действительности же воля сторон, заключивших договор купли-продажи, направлена на передачу не лесных насаждений, которые, будучи недвижимостью, не участвуют в имущественном обороте, а лесных древесных ресурсов (древесины на корню)

как природного ресурса. Природный ресурс, как отмечает О.И. Крассов, "представляет собой совокупность запасов природных веществ, природной энергии, территориальной сферы, которые используются обществом для удовлетворения своих потребностей или признаются в качестве таковых". Запасы древесины на корню в лесах признаются природным ресурсом <1>.

<1> Крассов О.И. Комментарий к Лесному кодексу Российской Федерации. С. 40 - 41.

Название "договор купли-продажи лесных насаждений" крайне неудачно, поскольку не отражает его сущность; оно неточно терминологически. "Буквальный смысл понятия "продажа лесных насаждений" означает, что такая продажа осуществляется в целях дальнейшей посадки лесного насаждения другим лицом в другом месте" <1>. Название данного договора неудачно еще и по следующей причине. Лесные насаждения неразрывно связаны с землей; расположенные на землях лесного фонда леса могут находиться только в федеральной собственности (ст. 8 ЛК РФ), следовательно, их оборот запрещен. При этом лесные участки из состава земель лесного фонда вместе с произрастающими на них лесными насаждениями не участвуют в гражданско-правовом обороте, их нельзя приобрести. А из названия договора купли-продажи лесных насаждений следует, что лесные насаждения можно приобрести. Однако приобрести можно лишь древесину на корню, предназначенную для вырубki.

<1> Мазуров А.В. Указ. соч. С. 206 - 207.

Ввиду этих причин целесообразно изменить название "договор купли-продажи лесных насаждений" на "договор купли-продажи древесины на корню". Новое название более верно передает его сущность. Лесные насаждения не подлежат купле-продаже ввиду того, что оборот лесов, произрастающих на землях лесного фонда, законодательством не разрешен. В соответствии с ч. 2 ст. 27 ЗК РФ земельные участки, отнесенные к землям, ограниченным в обороте, не предоставляются в частную собственность, за исключением случаев, установленных федеральными законами. Земельные участки из состава земель лесного фонда ограничены в обороте (п. 2 ч. 5 ст. 27 ЗК РФ). Таким образом, продаваться может предназначенная для вырубki древесины на корню и право аренды лесного участка, а не лесные насаждения, неразрывно связанные с земельным участком.

Следует обратить внимание на то, что для целей ЛК РФ (ст. ст. 16, 18 и др. Кодекса) используется термин "насаждения". В предыдущем ЛК РФ 1997 г. вместо этого использовался термин "леса", а также "древесно-кустарниковая растительность". Представляется, что эти термины предпочтительнее; не было особой необходимости менять их в ЛК РФ, ГК РФ, Уголовном кодексе РФ (далее - УК РФ) в настоящее время на термин "лесные насаждения".

"Хотелось бы обратить внимание на то, что в русском языке термины, слова, выражения, относящиеся к ведению лесного хозяйства, складывались и формировались веками: лес, лесозаготовка, отпуск леса на корню, сплав леса... деревья, кустарники и т.д." <1>. Непонятно, почему законодатель считает, что на землях лесного фонда произрастают только "лесные насаждения". Необходимо определиться со значением термина "лесные насаждения". "Лесные насаждения - это посаженные человеком деревья, растения" <2>. "Само слово "насаждение" говорит об искусственном происхождении растительности (посажены)" <3>. Они создаются людьми и произрастают в основном на защитных лесных полосах, в лесных питомниках, на землях отвода автомобильных и железнодорожных полос. Думается, употребление данного термина в ЛК РФ является неудачной новеллой законодательства.

- <1> Романов В.И. Заметки юриста о новом Лесном кодексе Российской Федерации // Аграрное и земельное право. 2007. N 3.
- <2> Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1988. С. 314.
- <3> Романов В.И. Указ. соч. С. 126.

Статья 260 УК РФ до внесения в нее изменений в связи с принятием ЛК РФ в 2006 г. называлась "Незаконная порубка деревьев и кустарников"; в настоящее время она называется "Незаконная рубка лесных насаждений". Законодателем также было изменено название ст. 261 УК РФ ("Уничтожение или повреждение лесов"). Теперь она называется "Уничтожение или повреждение лесных насаждений".

Как быть суду в случае, если незаконная порубка деревьев совершена в естественных лесах, а не в выращенных человеком лесных насаждениях? Адвокат подсудимого со ссылкой на толковые словари С. Ожегова и В. Даля будет доказывать его невиновность, поскольку он не совершал преступления, предусмотренного ст. 260 УК РФ. Поскольку в уголовном праве не применяется ни аналогия закона, ни аналогия права, в том числе по объекту посягательства, то суду придется вынести по такому делу оправдательный приговор <1>.

- <1> Романов В.И. Указ. соч. С. 127 - 128.

В соответствии с ч. 3 ст. 455 ГК РФ условие договора купли-продажи считается согласованным, если договор позволяет определить наименование и количество товара. В договоре купли-продажи лесных насаждений указывается местоположение лесных насаждений (лесной квартал и (или) лесотаксационный выдел) и объем подлежащей заготовке из переданных лесных насаждений древесины (ч. 4 ст. 75 ЛК РФ).

Согласно Примерному договору купли-продажи лесных насаждений, форма которого утверждена упоминавшимся Постановлением Правительства от 26 июня 2007 г. N 406, в обязательном приложении N 2 к заключенному договору содержится характеристика структуры заготавливаемой древесины по породам и крупности. Данные показатели можно рассматривать в качестве ассортимента товара (ст. 467 ГК РФ). В случае нарушения условия об ассортименте наступают последствия, предусмотренные ст. 468 ГК РФ.

В соответствии со ст. 469 ГК РФ продавец обязан передать товар, качество которого соответствует договору купли-продажи (ч. 1). При отсутствии в договоре условий относительно качества товара продавец обязан передать покупателю товар, пригодный для целей, для которых товар такого рода используется (ч. 2 указанной статьи). Поскольку договор купли-продажи лесных насаждений может заключаться для заготовки древесины, используемой в различных целях (отопление, строительство, ремонт зданий и др.), данное положение имеет особое значение для договора купли-продажи лесных насаждений. Кроме того, следует учитывать норму ГК РФ о том, что если продавец при заключении договора был поставлен покупателем в известность о конкретных целях приобретения товара, то продавец обязан передать товар, пригодный для использования в соответствии с этими целями. Проверка качества товара может быть предусмотрена законом, иными правовыми актами, обязательными требованиями государственных стандартов или договором купли-продажи (ст. 474 ГК РФ). При передаче товара ненадлежащего качества применяются правила, установленные ст. 475 ГК РФ.

Качественные характеристики лесных насаждений для заготовки древесины гражданами и юридическими лицами определяются уполномоченными органами путем таксации лесных насаждений. При этом производится натуральное определение качества лесных насаждений и объема древесины, подлежащей заготовке при сплошных рубках с учетом по площади, при выборочных рубках - с учетом по количеству деревьев, назначенных в рубку. При таксации лесосек для заготовки древесины по договорам купли-

продажи лесных насаждений осуществляется клеймение деревьев, назначаемых во все виды выборочных рубок (п. 24 упомянутых Правил заготовки древесины).

Одной из особенностей рассматриваемого договора является то, что в нем указывается способ проведения рубки (сплошная или выборочная), а также виды лесных насаждений, не подлежащих рубке.

В заключаемом договоре подлежат согласованию сторон способы очистки лесосеки от порубочных остатков, а также срок проведения такой очистки.

Согласно ч. 1 ст. 456 ГК РФ продавец обязан передать покупателю товар, предусмотренный договором купли-продажи. Срок исполнения обязанности передать товар определяется договором; если договор не позволяет определить этот срок - то в соответствии с правилами, предусмотренными ст. 314 ГК РФ, т.е. в разумный срок. Упомянутым выше Примерным договором купли-продажи лесных насаждений, утвержденным Правительством РФ, данное условие не предусмотрено, однако в целях обеспечения определенности во взаимоотношениях сторон указание о сроке передачи лесных насаждений необходимо включать в конкретные заключаемые договоры. С этой целью целесообразно дополнить Примерный договор специальным пунктом о сроке передачи лесных насаждений, устанавливаемом по согласованию сторон.

В данном Примерном договоре, который носит рекомендательный характер, предусмотрена передача лесных насаждений по акту передачи, форма которого содержится в приложении N 2 к договору. Если данное условие стороны включают в договор, то моментом исполнения обязанности продавца передать товар является момент подписания сторонами акта передачи лесных насаждений.

Важным вопросом является вопрос о переходе риска случайной гибели или случайного повреждения товара. Согласно ч. 1 ст. 459 ГК РФ риск случайной гибели или случайного повреждения товара переходит на покупателя с момента, когда в соответствии с законом или договором продавец считается исполнившим свою обязанность по передаче товара покупателю. Данная норма является диспозитивной, поэтому в законе или договоре стороны могут предусмотреть иное правило. Пунктом 5 ст. 1 Примерного договора установлено, что риск случайной гибели или случайного повреждения лесных насаждений (например, в результате пожара) переходит с момента подписания акта передачи лесных насаждений. Данное важное условие следует предусмотреть не в примерном договоре, носящем рекомендательный характер, а в ЛК РФ.

Одной из основных проблем, возникающих при заключении и исполнении договора купли-продажи лесных насаждений, является определение момента перехода права собственности на товар. В соответствии с ч. 1 ст. 20 ЛК РФ право собственности на древесину и иные добытые лесные ресурсы приобретают граждане и юридические лица, которые используют леса в порядке, предусмотренном ст. 25 ЛК РФ; этой статьей предусмотрена и заготовка древесины в соответствии с гражданским законодательством. В ГК РФ отношения по приобретению права собственности регулируются целым рядом норм. Применительно к рассматриваемым отношениям следует обратить внимание на абз. 2 ч. 1 ст. 218 ГК РФ, где предусмотрено, что право собственности на плоды, продукцию, доходы, полученные в результате использования имущества, приобретает по основаниям, предусмотренным ст. 136 ГК РФ. В данной статье указано, что поступления, полученные в результате использования имущества, принадлежат лицу, использующему это имущество на законном основании, если иное не предусмотрено законом, иными правовыми актами или договором. Общим гражданско-правовым правилом о моменте приобретения права собственности у приобретателя вещи по договору является установленная ч. 1 ст. 223 ГК РФ норма о возникновении права собственности с момента передачи вещи, если иное не установлено законом или договором. ГК РФ допускает сохранение права собственности за продавцом до наступления определенных обстоятельств (ст. 491 Кодекса).

Однако определение момента перехода права собственности по анализируемому договору купли-продажи лесных насаждений осложняется тем, что по данному договору не происходит передача готового для употребления товара, а передаются лесные насаждения, которые могут находиться только в государственной или муниципальной собственности. Они подлежат передаче с целью их использования в виде заготовки древесины и получения товара (древесины). Следовательно, право собственности по договору купли-продажи лесных насаждений может перейти от продавца к покупателю с момента осуществления заготовки древесины. Согласно ст. 29 ЛК РФ заготовка древесины представляет собой вид деятельности, включающий в себя комплекс действий, состоящих из рубки лесных насаждений, их трелевки, частичной переработки, хранения и вывоза древесины из леса. Согласно п. 7 указанных Правил заготовки древесины древесина считается вывезенной с мест рубок, если она подвезена к складу, расположенному около сплавных путей, железных и автомобильных дорог, к местам для переработки, установкам и приспособлениям, а также к складам, расположенным около лесных дорог.

Приобретение права собственности на заготовленную древесину имеет существенные особенности. Показательным в связи с этим является пример из судебной практики в период действия Лесного кодекса РФ 1997 г.

Определением Кассационной коллегии Верховного Суда РФ от 19 июня 2003 г. N КАС 03-269 <1> по заявлению гражданина Б. о признании частично недействующим п. 27 Правил отпуска древесины на корню в лесах Российской Федерации <2> по кассационной жалобе на решение Верховного Суда РФ в удовлетворении заявления отказано.

<1> См.: СПС "Гарант".

<2> Утверждены Постановлением Правительства РФ от 1 июня 1998 г. N 551 // СЗ РФ. 1998. N 23. Ст. 2553.

Согласно п. 27 указанных Правил незаконно заготовленные древесина и живица, в том числе заготовленные лесопользователями после принятия решения о приостановлении или прекращении права пользования участком лесного фонда и аннулировании лесорубочного билета или ордера, а также не вывезенные по истечении установленных сроков, изымаются лесхозом и поступают безвозмездно в его распоряжение. Считая, что п. 27 Правил, гласящий, что не вывезенная по истечении установленных сроков древесина изымается лесхозом и поступает безвозмездно в его распоряжение, противоречит Конституции РФ, федеральному закону и нарушает его право собственности, Б. обратился в Верховный Суд РФ с заявлением о признании этих положений недействующими. В обоснование своих требований Б. указал, что в силу ст. 136 ГК РФ заготовленная и оплаченная древесина является его собственностью, поэтому он не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда. Однако суд нашел жалобу Б. необоснованной и не подлежащей удовлетворению, что было затем подтверждено и Кассационной коллегией Верховного Суда РФ. Данное решение и Определение были вынесены в период действия Лесного кодекса РФ 1997 г., ст. ст. 43, 44 которого предусматривали, что участки лесного фонда предоставляются в краткосрочное пользование на срок до 1 года посредством выдачи лесорубочных билетов по результатам аукциона. Вывозка заготовленной древесины в установленный в лесорубочном билете срок является обязанностью лесопользователя. Пунктом 55 рассматриваемых Правил установлено, что древесина считается вывезенной с мест рубок, если она подвезена к складам, расположенным около сплавных путей, железных и шоссейных дорог, к установкам и приспособлениям для переработки, а также к складам, расположенным около лесовозных дорог или в других местах. Анализ указанных норм позволил суду сделать вывод о том, что до вывозки заготовленной древесины право собственности на срубленную, но не вывезенную древесину нельзя считать приобретенным. В соответствии

со ст. ст. 223, 224 ГК РФ право собственности переходит с момента фактического поступления вещи во владение приобретателя, и таким моментом считается вывозка древесины с мест рубок в места, указанные в п. 55 Правил.

Сделанные Верховным Судом РФ выводы о моменте перехода права собственности на древесину можно с дополнительными обоснованиями, основанными на анализе нового лесного законодательства, распространить и на древесину, заготовленную на основании договора купли-продажи лесных насаждений. Договор купли-продажи заключается в целях осуществления лишь одного вида использования лесов - заготовки древесины. Заготовка древесины в соответствии с ч. 1 ст. 29 ЛК РФ, как указывалось, включает в себя и ее вывоз из леса. Пунктом 11 Примерного договора, утвержденного Постановлением Правительства РФ, предусмотрено условие о вывозе древесины; сроки и условия вывоза согласовываются сторонами. Более того, договор купли-продажи лесных насаждений заключается, как гласит ч. 8 ст. 29 ЛК РФ, без предоставления лесного участка, поэтому моментом перехода права собственности на заготовленную древесину в соответствии со ст. ст. 223, 491 ГК РФ следует считать ее вывоз в оговоренные договором места.

Одним из принципов лесного законодательства является принцип платности использования лесов, закрепленный ч. 11 ст. 1 ЛК РФ. Статья 94 ЛК РФ предусматривает, что использование лесов в Российской Федерации является платным. За использование лесов вносится плата по договору купли-продажи лесных насаждений, размер которой определяется в соответствии со ст. ст. 73, 76 ЛК РФ. Таким образом, ЛК РФ закрепляет гражданско-правовую природу платы за использование лесов по договору купли-продажи лесных насаждений. В Лесном кодексе РФ 1997 г. в качестве видов платежей за пользование лесным фондом выступали лесные подати, природа которых не была определена, и арендная плата (ст. 103 Кодекса).

Плата по договору купли-продажи лесных насаждений определяется в соответствии со ст. 76 ЛК РФ, условия и сроки внесения платы устанавливаются сторонами в заключаемом договоре. Статья 76 ЛК РФ предусматривает два способа определения платы по рассматриваемому договору. Согласно первому способу плата определяется на основе минимального размера. Минимальный размер определяется как произведение ставки платы за единицу объема древесины и объема древесины, подлежащей заготовке. Ставки платы за единицу объема древесины, заготавливаемой на землях, находящихся в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, муниципальной собственности, устанавливаются соответственно Правительством РФ, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления. Так, Правительство РФ утвердило ставки платы за единицу объема лесных ресурсов и ставки платы за единицу площади лесного участка, находящегося в федеральной собственности <1>. При определении ставок учитываются различные факторы, в том числе лесотаксовые районы, породы деревьев, их размер, разряды такс, расстояние вывозки и др. Поэтому, думается, нельзя согласиться с точкой зрения А.Ю. Пуряевой о том, что нормы ЛК РФ, определяющие ставки платы за единицу объема древесины для расчета платы по договору купли-продажи, лишены прозрачности <2>.

<1> См.: Постановление Правительства РФ от 22 мая 2007 г. N 310 "О ставках платы за единицу объема лесных ресурсов и ставках платы за единицу площади лесного участка, находящегося в федеральной собственности" // СЗ РФ. 2007. N 23. Ст. 2787.

<2> Пуряева А.Ю. Комментарий к Лесному кодексу Российской Федерации (постатейный). М., 2007. С. 156.

Второй способ определения платы применяется при заключении договора купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд. Плата в этих случаях определяется по ставкам, устанавливаемым органами государственной власти субъектов Российской Федерации <1>.

<1> См.: ст. 2 Закона Тверской области от 18 сентября 2007 г. N 96-30 "Об установлении порядка и нормативов заготовки гражданами древесины для собственных нужд и порядка заключения договора купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд"; ст. 4(1) Закона Республики Коми от 27 декабря 2006 г. N 136-РЗ "О регулировании лесных отношений на территории Республики Коми"; ст. 6 указ. Закона Московской области от 12 июля 2007 г. N 104/2007-03 и др..

В соответствии со ст. 24 упоминавшегося Федерального закона "О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации" внесены изменения в абз. 8 п. 1 ст. 51 Бюджетного кодекса РФ (далее - БК РФ); новая редакция данной статьи устанавливает, что неналоговые доходы федерального бюджета формируются в том числе и за счет платы за использование лесов в части минимального размера арендной платы и минимального размера платы по договору купли-продажи лесных насаждений по нормативу 100%. А в соответствии с измененным абз. 4 ч. 1 ст. 57 БК РФ плата за использование лесов в части, превышающей минимальный размер арендной платы и минимальный размер платы по договору купли-продажи лесных насаждений, в полном объеме поступает в состав неналоговых доходов в бюджеты субъектов Российской Федерации.

При рассмотрении прав и обязанностей продавца и покупателя по договору купли-продажи лесных насаждений следует учитывать, что обязанности сторон договора купли-продажи корреспондируют с соответствующими правами покупателя и продавца. При этом необходимо рассмотреть и последствия нарушения условий договора, определяющие соответствующие обязанности сторон.

Прежде всего продавец обязан обозначить на местности с помощью лесохозяйственных знаков и на картах (схемах) лесов местоположение продаваемых лесных насаждений, т.е. индивидуализировать расположение лесных насаждений. Данное условие является специфичным, присущим только договору купли-продажи лесных насаждений.

В соответствии с ч. 1 ст. 456 продавец обязан передать лесные насаждения. В качестве общего правила ст. 460 ГК РФ устанавливает, что продавец обязан передать товар свободным от любых прав третьих лиц. Такая передача осуществляется по акту, подписанному обеими сторонами, в котором указываются объем и характеристика передаваемых лесных насаждений.

В договоре, как указывалось выше, целесообразно обозначить срок передачи лесных насаждений с тем, чтобы покупатель в зависимости от объема заготавливаемой древесины имел возможность уложиться в согласованный сторонами срок действия договора купли-продажи.

В соответствии с ч. 2 ст. 456 ГК РФ продавец обязан также передать покупателю документы, предусмотренные лесным законодательством, иными правовыми актами или договором и относящиеся к лесным насаждениям.

Если продавец отказывается передать покупателю товар, то покупатель вправе отказаться от исполнения договора купли-продажи в соответствии со ст. 463 ГК РФ.

Одной из основных обязанностей покупателя является обязанность принять товар (ст. 484 ГК РФ). Покупатель лесных насаждений обязан совершить необходимые с его стороны действия для обеспечения передачи и получения лесных насаждений, а именно: произвести осмотр лесных насаждений, согласовать их объем и структуру и подписать акт передачи. Данный акт является неотъемлемой частью договора.

Обязанностью покупателя является не только принятие лесных насаждений, но и осуществление заготовки древесины из них, объем которой стороны согласовывают в подписанном акте, являющиеся неотъемлемой частью договора; также специфическая обязанность покупателя - выполнение комплекса работ по ведению лесосеки.

Было рассмотрено судебное дело, в котором Федеральный арбитражный суд Северо-Западного округа отказал истцу во взыскании с ответчика убытков, возникших в связи с

ненадлежащим исполнением обязательств по договору купли-продажи древесины, по условиям которого ответчик обязан обеспечить выполнение комплекса работ по ведению лесосеки, поскольку в материалах дела не представлены доказательства того, что выявленные истцом нарушения технологии разработки лесосек не были устранены ответчиком <1>.

<1> См.: Постановление ФАС Северо-Западного округа от 14 декабря 2007 г. по делу N А05-243/2007.

К числу обязанностей покупателя относится внесение платы в размере и в сроки, указанные договором. К специфическим обязанностям покупателя, присущим только договору купли-продажи лесных насаждений, относится обеспечение сохранения подроста на определенной договором площади и в согласованном количестве. При нарушении данной обязанности покупатель обязан проводить лесовосстановительные мероприятия за свой счет.

В целях нанесения наименьшего ущерба лесу при его использовании покупатель обязан согласовывать с продавцом места размещения лесных дорог, складов, других сооружений и строений, необходимых для заготовки древесины, а также осуществить снос лесных складов, других строений и сооружений и провести рекультивацию земель, на которых располагались указанные строения и сооружения.

Одной из основных обязанностей покупателя является вывоз древесины в сроки и на условиях, определенных договором. При заготовке древесины покупатель обязан соблюдать все требования, установленные лесным законодательством. Так, в соответствии с ч. 2 ст. 24 ЛК РФ несоблюдение гражданами или юридическими лицами, осуществляющими использование лесов, лесохозяйственного регламента является основанием для досрочного расторжения договора купли-продажи лесных насаждений.

Следует отметить, что в отличие от арендатора покупатель не составляет проект освоения лесов (ст. 88 ЛК РФ) и не подает лесную декларацию (ст. 26 ЛК РФ), поскольку фактически он не осуществляет использование лесного участка. Однако при заготовке древесины покупатель обязан осуществлять все установленные нормативными актами обязательные правила: заготовки древесины, санитарной безопасности в лесах <1>, пожарной безопасности в лесах <2>, ухода за лесами <3> (ч. 3 ст. 16 ЛК РФ).

<1> См.: Постановление Правительства РФ от 29 июня 2007 г. N 414 "Об утверждении Правил санитарной безопасности в лесах" // СЗ РФ. 2007. N 28. Ст. 3431.

<2> См.: Постановление Правительства РФ от 30 июня 2007 г. N 417 "Об утверждении Правил пожарной безопасности в лесах" // СЗ РФ. 2007. N 28. Ст. 3432.

<3> Приказ Министерства природных ресурсов РФ от 16 июля 2007 г. N 185 "Об утверждении Правил ухода за лесами" // БНА федеральных органов исполнительной власти. 2007. N 42.

Ответственность за нарушение обязательств по договору аренды лесного участка и договора купли-продажи лесных насаждений стороны предусматривают в договоре. При этом если нарушено административное или уголовное законодательство, то виновные лица несут административную или уголовную ответственность в порядке, установленном законодательством Российской Федерации (ч. 1 ст. 99 ЛК РФ) <1>.

<1> Подр. см.: Щуплецова Ю.И. Экологические правонарушения: дисциплинарная и административная ответственность // Журнал российского права. 2000. N 2. С. 92 - 97.

Так, КоАП РФ предусмотрена административная ответственность в виде штрафов за такие правонарушения, как нарушение порядка предоставления гражданам, юридическим лицам лесов для их использования (ст. 8.24 Кодекса); нарушение правил использования

лесов (ст. 8.25); нарушение правил лесовосстановления, правил лесоразведения, правил ухода за лесами (ст. 8.27); незаконная рубка, повреждение лесных насаждений или самовольное выкапывание в лесах деревьев, кустарников, лиан (ст. 8.28) и др.

Уголовная ответственность предусмотрена за незаконную рубку лесных насаждений (ст. 260 УК РФ) и уничтожение или повреждение лесных насаждений (ст. 261 УК РФ).

Привлечение к ответственности за нарушение лесного законодательства не освобождает виновных лиц от обязанности устранить выявленное нарушение и возместить причиненный этими лицами вред (ч. 2 ст. 99 ЛК РФ). Размер причиненного вреда исчисляется в соответствии с таксой, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 8 мая 2007 г. N 273 <1>.

<1> СЗ РФ. 2007. N 20. Ст. 2437.

Выводы

Таким образом, проанализированный договор купли-продажи лесных насаждений является новым видом договора; он обладает значительными особенностями, совокупность которых дает основание рассматривать его как отдельный вид договора купли-продажи. Основными особенностями договора являются следующие:

- договор заключается не в целях осуществления предпринимательской деятельности и не носит предпринимательского характера;

- договор заключается в строго определенных случаях - для заготовки древесины гражданами для собственных нужд, а также юридическими лицами в исключительных случаях, определяемых субъектами Российской Федерации.

К существенным особенностям договора относятся следующие:

- на покупателя возлагаются дополнительные обязанности по обращению объекта договора в собственность (заготовка древесины);

- договор заключается исключительно в целях осуществления одного из видов использования лесов - заготовки древесины;

- право собственности на древесину покупатель приобретает с момента вывоза ее из леса, если иное не предусмотрено договором;

- на покупателя возлагаются специальные обязанности (выполнение работ по ведению лесосеки, обеспечение сохранения подроста в обусловленном договором количестве, очистка лесосеки от порубочных остатков; срок действия договора ограничен законом и др.).

Представляется, что необходимо изменить название "договор купли-продажи лесных насаждений" на "договор купли-продажи леса на корню", поскольку последнее название полнее отражает его сущность.

Предлагается дополнить ст. 75 ЛК РФ ч. 7 следующего содержания: "Передача лесных насаждений продавцом и принятие их покупателем осуществляются по подписываемому сторонами передаточному акту. Лесные насаждения считаются переданными со дня подписания передаточного акта обеими сторонами. С этого момента на покупателя переходит риск случайной гибели или случайного повреждения лесных насаждений".

§ 3. Способы заключения договоров аренды лесного участка и купли-продажи лесных насаждений

Лесной кодекс РФ 2006 г. предусматривает несколько способов заключения договора аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, и договора купли-продажи лесных насаждений. При реализации приоритетных инвестиционных проектов освоения лесов и осуществлении видов

землепользования, предусмотренных ст. ст. 43 - 45 ЛК РФ, заключение договора аренды осуществляется обычным способом - путем направления одной стороной предложения заключить договор (оферты) и принятия другой стороной данного предложения (акцепта).

Согласно ч. 3 ст. 77 ЛК РФ граждане заключают договоры купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд в порядке, установленном органами государственной власти субъектов Российской Федерации <1>. Законами субъектов Российской Федерации устанавливается, что граждане заключают договор купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд на основании решения уполномоченного органа в соответствии с утвержденными нормативами заготовки древесины для использования в конкретных целях (отопления, строительства, ремонта жилых домов и др.). Законами регулируется порядок подачи гражданами заявлений, состав документов, порядок и сроки рассмотрения заявлений и заключения договоров.

<1> Указ. Закон Тамбовской области (ст. 6); Указ. Закон Алтайского края (ст. 10); Указ. Закон Тверской области (ст. 3); Указ. Закон Республики Коми (ст. 4(2)) и др..

В соответствии с ч. 3 ст. 19 ЛК РФ в случаях, когда при размещении заказа на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов одновременно осуществляется продажа лесных насаждений для заготовки древесины, размещение заказа и заключение договора происходят в порядке, предусмотренном упоминавшимся Федеральным законом "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд". Особенности размещения таких заказов и заключения договоров установлены Постановлением Правительства РФ от 30 июня 2007 г. N 418 "Об утверждении Положения об особенностях размещения заказа на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов и заключению договоров" <1>.

<1> СЗ РФ. 2007. N 28. Ст. 3433.

Заказчиками на размещение заказа выступают:

а) органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации или органы местного самоуправления - в отношении лесов, расположенных на землях, находящихся соответственно в собственности субъектов Российской Федерации или в собственности муниципальных образований;

б) органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации - в отношении лесов, расположенных на землях лесного фонда, осуществление полномочий по организации и обеспечению охраны, защиты и воспроизводства которых передано в соответствии с ч. 1 ст. 83 ЛК РФ органам государственной власти субъектов Российской Федерации;

в) Федеральное агентство лесного хозяйства - в отношении лесов, расположенных на землях лесного фонда, осуществление полномочий по организации и обеспечению охраны, защиты и воспроизводства которых не передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с ч. 2 ст. 83 ЛК РФ;

г) Федеральная служба по надзору в сфере природопользования - в отношении лесов, расположенных на землях особо охраняемых природных территорий федерального значения;

д) федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные в области обороны, безопасности, - в отношении лесов, расположенных на землях обороны и безопасности, находящихся в федеральной собственности.

Объемы работ по охране, защите и воспроизводству лесов определяются исходя из лесохозяйственных регламентов лесничеств (лесопарков), лесоустроительной документации, результатов лесопатологических и иных обследований.

При заключении договора, помимо условий государственного или муниципального контракта, предусмотренных упомянутым Федеральным законом "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд", указываются:

- а) местоположение лесных насаждений (лесничество, лесопарк, лесной квартал, лесотаксационный выдел), где планируется вырубка лесных насаждений;
- б) предельный объем заготовки древесины;
- в) стоимость (цена) подлежащих выполнению работ по охране, защите и воспроизводству лесов, а также плата за заготовку древесины.

В случае если договор не был заключен, осуществляется размещение заказа с заключением государственного или муниципального контракта на выполнение отдельных видов работ по охране, защите и воспроизводству лесов без продажи лесных насаждений для заготовки древесины. Одной из особенностей заключенного договора по сравнению с "обычными" государственными контрактами является то, что в нем наряду с другими условиями указываются также обязанности лица, с которым заключается контракт, по учету и хранению заготовленной древесины, а также по передаче этой древесины заказчику по приемо-передаточному акту.

Однако основным способом заключения договоров аренды лесного участка и купли-продажи лесных насаждений следует считать аукцион, правилам об организации и проведения которого посвящена гл. 8 ЛК РФ (ст. ст. 78 - 80), причем на лесных аукционах происходит продажа права на заключение договора аренды или права на заключение договора купли-продажи лесных насаждений. Предусмотренные данной главой правила соответствуют общим положениям о проведении торгов, установленным ст. ст. 447 - 449 ГК РФ. Признание аукциона в качестве основного способа заключения договоров соответствует общей направленности ЛК РФ на внедрение рыночных принципов и конкуренции в лесное хозяйство.

В соответствии с ГК РФ аукцион является одной из форм торгов. Выигравшим торги на аукционе признается лицо, предложившее наиболее высокую цену (ч. 4 ст. 447 Кодекса). В отличие от конкурса никаких других дополнительных условий (опыт работы по использованию лесов, его социальное значение и др.) от победителя аукциона не требуется.

Организатором аукциона является продавец права на заключение договора аренды лесного участка, находящегося в государственной собственности, или продавец права на заключение договора купли-продажи лесных насаждений либо действующая на основании договора с этим продавцом специализированная организация. В качестве продавцов права на заключение договоров аренды лесных участков, находящихся в пределах земель лесного фонда, выступают органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, которым переданы соответствующие полномочия Российской Федерации (п. 2 ч. 1 ст. 83 ЛК РФ).

Лесной кодекс РФ 2006 г. предусматривает проведение открытого лесного аукциона <1>. В подготовке и проведении аукциона можно выделить несколько этапов.

<1> Существует практика проведения лесных аукционов. Например, см.: В лесу раздалось эхо скандала // Российская газета. 2008. 16 янв.

На первом этапе организатор аукциона публикует извещение о его проведении в периодическом печатном издании, определяемом высшим органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, он также должен разместить это извещение на официальном сайте высшего органа исполнительной власти субъекта Федерации в сети Интернет. Частью 3 ст. 79 ЛК РФ предусмотрено, что информация о проведении аукциона должна быть доступна для ознакомления всем заинтересованным лицам; таким образом, обеспечивается реализация принципов гласности и доступности проведения торгов.

Установленные ЛК РФ сроки публикации извещения - не менее чем за 60 дней до дня проведения аукциона по продаже права на заключение договора аренды и не менее чем за 15 дней - в отношении договора купли-продажи.

Извещение о проведении аукциона должно содержать следующие сведения:

- 1) об организаторе аукциона;
- 2) о предмете аукциона, в том числе о местоположении лесных участков или лесных насаждений, площади и границах лесных участков, об объеме подлежащих заготовке лесных ресурсов, обременениях лесных участков, ограничении использования лесов, о кадастровых номерах лесных участков, видах и об установленных лесохозяйственным регламентом параметрах использования лесов;
- 3) о месте, датах начала и окончания срока подачи заявок на участие в аукционе и дате проведения аукциона;
- 4) о начальной цене предмета аукциона (начальном размере арендной платы или начальной цене заготавливаемой древесины), определяемой в соответствии со ст. 73, 76 ЛК РФ, но не ниже минимального размера арендной платы или минимального размера платы по договору купли-продажи лесных насаждений;
- 5) об официальном сайте, на котором размещена документация об аукционе;
- 6) о сроке, в течение которого по результатам аукциона должен быть заключен договор аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, либо договор купли-продажи лесных насаждений (ч. 4 ст. 79 ЛК РФ). Таким образом, в извещении содержится информация 2 видов: относящаяся к порядку проведения аукциона и относящаяся к предмету договора.

Извещение о проведении аукциона следует рассматривать в качестве оферты, из которой возникает обязанность заключить договор с любым отозвавшимся на проведение аукциона <1>.

<1> Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право: Общие положения. С. 179 - 180 (автор главы - М.И. Брагинский).

Часть 3 ст. 448 ГК РФ предоставляет организатору торгов право на отказ от их проведения. Лесной кодекс РФ 2006 г. устанавливает сроки отказа: в отношении договора аренды - не позднее чем за 15 дней до даты окончания срока подачи заявок на участие в аукционе; в отношении договора купли-продажи - не менее чем за 10 дней (ч. 5 ст. 79 Кодекса). Извещение об отказе в течение 3 дней публикуется организатором аукциона в периодическом печатном издании и в течение 2 дней размещается на официальном сайте. Организатор аукциона в течение 2 дней обязан известить участников аукциона о своем отказе от проведения аукциона и в течение 5 дней вернуть им внесенные задатки.

Одновременно с размещением извещения о проведении аукциона его организатор обеспечивает размещение на официальном сайте в сети Интернет документации об аукционе.

Документация об аукционе, помимо сведений, указанных в извещении о проведении аукциона, должна содержать:

- 1) сведения, касающиеся лесного участка или подлежащих заготовке лесных ресурсов;
- 2) кадастровый план лесного участка или сведения о местоположении лесных насаждений;
- 3) сведения о величине повышения начальной цены предмета аукциона ("шаге аукциона"). "Шаг аукциона" устанавливается в размере, не превышающем 5 процентов от начальной цены предмета аукциона (начального размера арендной платы или начальной цены заготавливаемой древесины);
- 4) сведения о форме заявки на участие в аукционе, порядке и сроках ее подачи;

5) сведения о размере задатка, сроке и порядке его внесения, реквизиты счета для перечисления задатка. При этом задаток устанавливается в размере от 10 до 100 процентов от начальной цены предмета аукциона (начального размера арендной платы или начальной цены заготавливаемой древесины);

6) проект договора аренды лесного участка или договора купли-продажи насаждений.

В качестве второго этапа проведения аукциона можно рассматривать подачу заявок на участие в аукционе. В заявке указываются: наименование, организационно-правовая форма, местонахождение - для юридического лица; фамилия, имя, отчество, паспортные данные, место жительства - для физического лица. К заявке прилагаются выписка из государственного реестра или нотариально удостоверенная ее копия и документы, подтверждающие факт внесения задатка (ч. ч. 10, 11 ст. 79 ЛК РФ). Заявитель вправе подать только одну заявку.

Для отказа в допуске к участию в аукционе предусмотрены следующие основания:

1) представление заявки, не соответствующей установленным требованиям;

2) представление заявки лицом, которому в соответствии с федеральными законами не могут быть предоставлены лесные участки;

3) осуществление в отношении заявителя (юридического лица или индивидуального предпринимателя) процедур банкротства;

4) нахождение заявителя - юридического лица в процессе ликвидации или прекращение заявителем-гражданином деятельности в качестве индивидуального предпринимателя;

5) непоступление задатка на счет, указанный в документации об аукционе, после окончания срока подачи заявок на участие в аукционе.

При этом нужно обратить внимание на то, что перечень оснований для отказа в допуске к участию в аукционе носит исчерпывающий характер. Отказ в допуске к участию в аукционе по иным основаниям не допускается (ч. 9 ст. 79 ЛК РФ).

Организатор ведет протокол приема заявок, требования к содержанию которого установлены ч. 15 ст. 79 ЛК РФ. Протокол приема заявок подписывается организатором в течение 1 дня после даты окончания срока подачи заявок. С этого момента заявитель становится участником аукциона. Можно считать, что с этой даты организатор аукциона и заявитель заключили договор о проведении аукциона. Организатор обязан провести аукцион, определить победителя и подписать протокол о результатах аукциона.

Третий этап - этап непосредственного проведения аукциона - регулируется ст. 80 ЛК РФ. Аукцион проводится в соответствии с принципом открытости. Организатор аукциона обязан осуществлять аудиозапись аукциона. Любое лицо, присутствующее при проведении аукциона, вправе осуществлять аудио- и видеозапись аукциона. Аукцион проводится путем повышения начальной цены предмета аукциона (начального размера арендной платы или начальной цены заготавливаемой древесины) на "шаг аукциона". В случае если после троекратного объявления последнего предложения о цене предмета аукциона ни один из участников не предложил более высокую цену, организатор аукциона объявляет победителя аукциона. Если же после троекратного объявления начальной цены предмета аукциона (начального размера арендной платы или начальной цены заготавливаемой древесины) ни один из участников не заявил о своем намерении приобрести предмет аукциона по начальной цене, аукцион признается несостоявшимся.

Аукцион также признается несостоявшимся, если в нем было менее 2 участников. В этом случае не позднее чем через 10 дней после проведения аукциона единственный участник аукциона обязан заключить договор купли-продажи или договор аренды, а орган государственной власти или орган местного самоуправления, по решению которого проводился аукцион, не вправе отказаться от заключения договора по начальной цене предмета аукциона. В соответствии с п. 5 ст. 448 ГК РФ в случае уклонения одной из сторон от заключения договора другая сторона вправе обратиться в суд с требованием о

понууждении заключить договор, а также о возмещении убытков, причиненных уклонением от его заключения.

Последним этапом является подведение итогов аукциона и подписание соответствующего договора. Результаты аукциона оформляются протоколом, который подписывается организатором аукциона и победителем аукциона в день проведения аукциона. Поскольку на лесных аукционах осуществляется продажа права на заключение соответствующего договора, то протокол о результатах аукциона можно рассматривать как предварительный договор <1>. В течение 3 рабочих дней со дня подписания протокола о результатах аукциона организатор передает один экземпляр протокола победителю, а в течение 5 рабочих дней организатор обязан вернуть задатки участникам, которые не стали победителями.

<1> Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право: Общие положения. С. 184.

Лесной кодекс РФ 2006 г. устанавливает срок подписания договора аренды лесного участка или договора купли-продажи лесных насаждений - 10 дней со дня подписания протокола аукциона.

В 3-дневный срок со дня подписания протокола о результатах аукциона организатор должен опубликовать информацию о результатах аукциона в печатном издании, где было опубликовано извещение о проведении аукциона, и разместить эту информацию на официальном сайте в сети Интернет.

Выводы

1. Если сравнить способы заключения договора аренды участков лесного фонда по Лесному кодексу РФ 1997 г. и лесных участков согласно действующему ЛК РФ, то можно сделать следующие выводы. По Лесному кодексу РФ 1997 г. участки лесного фонда предоставлялись в аренду по результатам лесных конкурсов с учетом интересов населения, проживающего на соответствующей территории (ст. 34). В отличие от аукциона, победителем которого признается участник, предложивший наиболее высокую цену, победителем конкурса признается лицо, которое предложило лучшие условия (п. 4 ст. 447 ГК РФ). Зарубежный опыт свидетельствует, что критериями отбора претендентов должны быть компетентность и профессионализм, наличие производственных мощностей, которые не должны исключать состоятельность и участие малого предпринимательства <1>. Основным видом использования лесов, который осуществляется на арендованном лесном участке, является заготовка древесины. Выше были рассмотрены Правила заготовки древесины, утвержденные Приказом Министерства природных ресурсов РФ от 16 июля 2007 г. N 184, устанавливающие достаточно жесткие требования и к квалификации заготовителей, и к наличию у них материально-технической базы, однако данный вид деятельности лицензированию не подлежит, и Федеральный закон от 8 августа 2001 г. N 128-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности" <2> на лицензирование природных ресурсов не распространяется. Поэтому, как представляется, предусмотренное ранее действовавшим законодательством проведение конкурса является оптимальным способом заключения договора аренды, поскольку арендаторы на арендованных лесных участках осуществляют постоянную профессиональную предпринимательскую деятельность и для ее эффективного ведения должны обладать всеми необходимыми ресурсами, которые возможно выявить только с помощью конкурса. Аналогичной точки зрения по этому вопросу придерживается М.И. Васильева, которая считает, что передача лесных участков по единственному критерию может привести к монополизации лесопользования крупными предприятиями, вытеснению среднего и малого бизнеса, банкротству градообразующих предприятий и, как следствие, к росту безработицы в многолесных регионах страны. Кроме того, в условиях отсутствия каких-

либо специальных требований к участникам аукциона не исключено, что победителями окажутся структуры, не имеющие прямого отношения к лесному хозяйству и передающие затем свои арендные права в субаренду профильным предприятиям, которые тем самым будут поставлены в экономически невыгодные условия <3>.

<1> Боголюбов С.А. Новый Лесной кодекс Российской Федерации // Хозяйство и право. 2007. N 4. С. 28.

<2> СЗ РФ. 2001. N 33 (ч. I). Ст. 3930.

<3> Васильева М.И. Правовое регулирование лесных отношений в новом Лесном кодексе Российской Федерации.

2. В ЛК РФ не реализован провозглашенный п. 7 ст. 1 Кодекса принцип участия граждан, общественных объединений в подготовке решений, реализация которых может воздействовать на леса при их использовании; не предусмотрены формы и порядок участия граждан в подготовке таких решений. Массовая передача лесных участков, находящихся в государственной собственности, на длительный срок в аренду требует учета мнения местного населения.

3. Поскольку договор купли-продажи является неосновным договором, оформляющим отношения сторон по использованию лесов, и заключается на непродолжительный срок (не более 1 года), продажа права на его заключение может осуществляться на аукционе.

БИБЛИОГРАФИЯ

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Российская газета. 1993. 25 дек.
2. Бюджетный кодекс РФ // СЗ РФ. 1998. N 31. Ст. 3823.
3. Водный кодекс Российской Федерации // СЗ РФ. 2006. N 23. Ст. 2381.
4. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) // СЗ РФ. 1994. N 32. Ст. 3301.
5. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) // СЗ РФ. 1996. N 5. Ст. 410.
6. Земельный кодекс Российской Федерации // СЗ РФ. 2001. N 44. Ст. 4147.
7. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях // СЗ РФ. 2002. N 1 (ч. I). Ст. 1.
8. Лесной кодекс Российской Федерации от 29 января 1997 г. // СЗ РФ. 1997. N 5. Ст. 2954 (утратил силу).
9. Лесной кодекс Российской Федерации от 4 декабря 2006 г. // Российская газета. 2006. 8 дек.
10. Уголовный кодекс РФ // СЗ РФ. 1996. N 25. Ст. 2954.
11. Основы лесного законодательства РФ от 6 марта 1993 г. // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. N 15. Ст. 523.
12. Закон РФ от 21 февраля 1992 г. N 2395-1 "О недрах" // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. N 16. Ст. 834.
13. Федеральный закон от 14 марта 1995 г. N 33-ФЗ "Об особо охраняемых природных территориях" // СЗ РФ. 1995. N 12. Ст. 1024.
14. Федеральный закон от 24 апреля 1995 г. N 52-ФЗ "О животном мире" // СЗ РФ. 1995. N 17. Ст. 1462.
15. Федеральный закон от 31 мая 1996 г. N 61-ФЗ "Об обороне" // СЗ РФ. 1996. N 23. Ст. 2750.
16. Федеральный закон от 21 июля 1997 г. N 122-ФЗ "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним" // СЗ РФ. 1997. N 30. Ст. 3594.
17. Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. N 125-ФЗ "О свободе совести и о религиозных объединениях" // СЗ РФ. 1997. N 39. Ст. 4465.
18. Федеральный закон от 8 января 1998 г. N 3-ФЗ "О наркотических средствах и психотропных веществах" // СЗ РФ. 1998. N 2. Ст. 219.
19. Федеральный закон от 2 января 2000 г. N 28-ФЗ "О государственном земельном кадастре" // СЗ РФ. 2000. N 2. Ст. 149.
20. Федеральный закон от 8 августа 2001 г. N 129-ФЗ "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей" // СЗ РФ. 2001. N 33 (ч. I). Ст. 3431.
21. Федеральный закон от 21 декабря 2004 г. N 172-ФЗ "О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую" // СЗ РФ. 2004. N 52. Ст. 5276.
22. Федеральный закон от 21 июля 2005 г. N 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд" // СЗ РФ. 2005. N 30 (ч. I). Ст. 3105.
23. Федеральный закон от 26 июля 2006 г. N 135-ФЗ "О защите конкуренции" // СЗ РФ. 2006. N 31 (ч. I). Ст. 3434.
24. Федеральный закон от 27 июля 2006 г. N 154-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам использования земель лесного фонда" // СЗ РФ. 2006. N 31 (ч. I). Ст. 3453.

25. Федеральный закон от 4 декабря 2006 г. N 201-ФЗ "О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации" // Российская газета. 2006. 8 дек.
26. Федеральный закон от 18 декабря 2006 г. N 232-ФЗ "О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации" // СЗ РФ. 2006. N 52 (ч. I). Ст. 5498.
27. Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. N 258-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий" // СЗ РФ. 2007. N 1 (ч. 1). Ст. 21.
28. Федеральный закон от 24 июля 2007 г. N 221-ФЗ "О государственном кадастре недвижимости" // СЗ РФ. 2008. N 31. Ст. 4017.
29. Указ Президента РФ от 1 апреля 1996 г. N 440 "О концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию" // СЗ РФ. 1996. N 15. Ст. 1572.
30. Указ Президента РФ от 9 марта 2004 г. "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти" // СЗ РФ. 2004. N 11. Ст. 945.
31. Постановление Правительства РФ от 25 декабря 1992 г. N 1008 "О режиме территорий, подвергшихся радиоактивному загрязнению вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС" // СЗ РФ. 1992. N 13. Ст. 1365.
32. Постановление Правительства РФ от 26 июля 1993 г. N 728 "О любительской и спортивной охоте" // Собрание актов Президента РФ и Правительства РФ. 1993. N 31. Ст. 2991.
33. Постановление Правительства РФ от 23 февраля 1994 г. N 140 "О рекультивации земель, сохранении и рациональном использовании плодородного слоя почвы" // Собрание актов Президента РФ и Правительства РФ. 1994. N 10. Ст. 779.
34. Постановление Правительства РФ от 30 июня 2007 г. N 418 "Об утверждении Положения об особенностях размещения заказа на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов и заключения договоров" // СЗ РФ. 2007. N 28. Ст. 343.
35. Постановление Правительства РФ от 1 июня 1998 г. N 551 "Об утверждении правил отпуска древесины на корню в лесах Российской Федерации" // СЗ РФ. 1998. N 23. Ст. 2553.
36. Постановление Правительства РФ от 7 декабря 2001 г. N 860 "О Федеральной целевой программе "Экология и природные ресурсы России (2002 - 2010 годы)" // СЗ РФ. 2001. N 52 (ч. II). Ст. 4973.
37. Постановление Правительства РФ от 16 июня 2004 г. N 283 "Об утверждении Положения о Федеральном агентстве по лесному хозяйству" // СЗ РФ. 2004. N 25. Ст. 376.
38. Постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. N 327 "Об утверждении Положения о Федеральной службе по ветеринарному и фитосанитарному надзору" // Российская газета. 2004. 15 июля.
39. Постановление Правительства РФ от 22 июля 2004 г. N 370 "Об утверждении Положения о Министерстве природных ресурсов Российской Федерации" // СЗ РФ. 2004. N 31. Ст. 3260.
40. Постановление Правительства РФ от 29 декабря 2006 г. N 837 "Об утверждении Правил расходования и учета средств, предоставленных в виде субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений" // СЗ РФ. 2007. N 1. Ст. 288 (с изм., внесенными Постановлением Правительства РФ от 17 декабря 2007 г. N 890) // СЗ РФ. 2007. N 52. Ст. 6474.
41. Постановление Правительства РФ от 29 декабря 2006 г. N 838 "Об утверждении Методики распределения между субъектами Российской Федерации субвенций из Федерального фонда компенсаций для осуществления отдельных полномочий Российской Федерации в области лесного хозяйства, реализация которых передана органам государственной власти субъектов Российской Федерации" // Российская газета. 2007. 12 янв.

42. Постановление Правительства РФ от 15 марта 2007 г. N 162 "Об утверждении Перечня видов (пород) деревьев и кустарников, заготовка древесины которых не допускается" // СЗ РФ. 2007. N 13. Ст. 1580.
43. Постановление Правительства РФ от 24 апреля 2007 г. N 246 "Об утверждении Положения о подготовке лесного плана субъекта Российской Федерации" // СЗ РФ. 2007. N 18. Ст. 2235.
44. Постановление Правительства РФ от 8 мая 2007 г. N 273 "Об исчислении размера вреда, причиненного лесам вследствие нарушения лесного законодательства" // СЗ РФ. 2007. N 20. Ст. 2437.
45. Постановление Правительства РФ от 22 мая 2007 г. N 310 "О ставках платы за единицу объема лесных ресурсов и ставках платы за единицу площади лесного участка, находящегося в федеральной собственности" // СЗ РФ. 2007. N 23. Ст. 2787.
46. Постановление Правительства РФ от 28 мая 2007 г. N 325 "О договоре аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности" (вместе с Правилами подготовки и заключения договора аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности) // СЗ РФ. 2007. N 23. Ст. 2793.
47. Постановление Правительства РФ от 26 июня 2007 г. N 406 "О договоре купли-продажи лесных насаждений, расположенных на землях, находящихся в государственной или муниципальной собственности" // СЗ РФ. 2007. N 27. Ст. 3293.
48. Постановление Правительства РФ от 29 июня 2007 г. N 414 "Об утверждении Правил санитарной безопасности в лесах" // СЗ РФ. 2007. N 28. Ст. 3431.
49. Постановление Правительства РФ от 30 июня 2007 г. N 417 "Об утверждении Правил пожарной безопасности в лесах" // СЗ РФ. 2007. N 28. Ст. 3432.
50. Постановление Правительства РФ от 29 мая 2008 г. N 404 "О Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации" // СЗ РФ. 2008. N 22. Ст. 2581.
51. Постановление Правительства РФ от 12 июня 2008 г. N 450 "О Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации" // СЗ РФ. 2008. N 25. Ст. 2983.
52. Распоряжение Правительства РФ от 18 января 2003 г. N 69-р "Концепция развития лесного хозяйства Российской Федерации на 2003 - 2010 годы" // СЗ РФ. 2003. N 4. Ст. 364.
53. Распоряжение Минимущества России от 2 сентября 2002 г. "Об утверждении примерных форм Решений о предоставлении земельных участков в собственность, постоянное (бессрочное) пользование, безвозмездное срочное пользование, аренду и договоров купли-продажи, безвозмездного срочного пользования и аренды земельных участков" // БНА федеральных органов исполнительной власти. 2002. N 44.
54. Приказ Минфина России от 7 сентября 2005 г. "Об утверждении формы "Сведения о земельных участках, а также о лицах, на которых зарегистрировано право собственности, право постоянного (бессрочного) пользования или право пожизненного наследуемого владения и Рекомендаций по ее заполнению" // БНА федеральных органов исполнительной власти. 2005. N 41.
55. Приказ МПР России от 31 августа 2005 г. N 240 "Об утверждении Порядка пользования участками лесного фонда для культурно-оздоровительных, туристических и спортивных целей" // БНА федеральных органов исполнительной власти. 2005. N 38.
56. Приказ МПР России от 28 марта 2007 г. N 68 "Об утверждении Перечня лесорастительных зон и лесных районов Российской Федерации" // БНА федеральных органов исполнительной власти. 2007. N 26.
57. Приказ МПР России от 2 апреля 2007 г. N 74 "Об утверждении формы лесной декларации и Порядка заполнения и подачи лесной декларации" // БНА федеральных органов исполнительной власти. 2007. N 28.

58. Приказ МПР от 10 апреля 2007 г. N 83 "Об утверждении Правил заготовки пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных растений" // БНА федеральных органов исполнительной власти. 2007. N 27.

59. Приказ МПР России от 10 апреля 2007 г. N 84 "Об утверждении Правил заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов" // БНА федеральных органов исполнительной власти. 2007. N 24.

60. Приказ МПР России от 10 апреля 2007 г. N 85 "Об утверждении Правил использования лесов для выращивания лесных плодовых, ягодных, декоративных растений, лекарственных растений" // БНА федеральных органов исполнительной власти. 2007. N 27.

61. Приказ МПР России от 11 апреля 2007 г. N 87 "Об утверждении целевых прогнозных показателей и форм Отчетов о расходовании субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление органами государственной власти субъектов Российской Федерации отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений и о достижении целевых прогнозных показателей" // БНА федеральных органов исполнительной власти. 2007. N 21.

62. Приказ МПР России от 17 апреля 2007 г. N 99 "Об утверждении Правил использования лесов для строительства, реконструкции, эксплуатации линий электропередачи, линий связи, дорог, трубопроводов и других линейных объектов" // БНА федеральных органов исполнительной власти. 2007. N 22.

63. Приказ МПР от 19 апреля 2007 г. N 106 "Об утверждении Составов лесохозяйственных регламентов, порядка их разработки, сроков их действия и порядка внесения в них изменений" // БНА федеральных органов исполнительной власти. 2007. N 28.

64. Приказ МПР России от 24 апреля 2007 г. N 108 "Об утверждении Правил использования лесов для осуществления рекреационной деятельности" // БНА федеральных органов исполнительной власти. 2007. N 27.

65. Приказ МПР России от 24 апреля 2007 г. N 109 "Об утверждении Порядка использования лесов для выполнения работ по геологическому изучению недр, для разработки месторождений полезных ископаемых" // БНА федеральных органов исполнительной власти. 2007. N 24.

66. Приказ МПР России от 10 мая 2007 г. N 123 "Об утверждении Правил использования лесов для переработки древесины и иных лесных ресурсов" // БНА федеральных органов исполнительной власти. 2007. N 24.

67. Приказ МПР России от 10 мая 2007 г. N 124 "Об утверждении Правил использования лесов для ведения сельского хозяйства" // БНА федеральных органов исполнительной власти. 2007. N 26.

68. Приказ МПР России от 14 мая 2007 г. N 125 "Об утверждении Порядка государственной или муниципальной экспертизы проекта освоения лесов" // БНА федеральных органов исполнительной власти. 2007. N 26.

69. Приказ МПР России от 28 мая 2007 г. N 137 "Об утверждении Правил использования лесов для осуществления научно-исследовательской деятельности, образовательной деятельности" // БНА федеральных органов исполнительной власти. 2007. N 29.

70. Приказ МПР России от 21 июня 2007 г. N 156 "Об утверждении Правил заготовки живицы" // БНА федеральных органов исполнительной власти. 2007. N 32.

71. Приказ МПР России от 9 июля 2007 г. N 175 "Об установлении форм Отчетов об использовании, охране, защите, воспроизводстве лесов, лесоразведении и порядка их представления" // БНА федеральных органов исполнительной власти. 2007. N 40.

72. Приказ МПР России от 16 июля 2007 г. N 183 "Об утверждении Правил лесовосстановления" // БНА федеральных органов исполнительной власти. 2007. N 40.

73. Приказ МПР России от 16 июля 2007 г. N 184 "Об утверждении Правил заготовки древесины" // БНА федеральных органов исполнительной власти. 2007. N 48.
74. Приказ МПР России от 16 июля 2007 г. N 185 "Об утверждении Правил ухода за лесами" // БНА федеральных органов исполнительной власти. 2007. N 42.
75. Приказ МПР России от 22 января 2008 г. N 13 "Об утверждении особенностей использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов, расположенных в водоохранных зонах, лесов, выполняющих функции защиты природных и иных объектов, ценных лесов, а также лесов, расположенных на особо защитных участках лесов" // Российская газета. 2008. 1 марта.
76. Положение о переводе лесных земель в нелесные в целях, связанных с ведением лесного хозяйства (утв. Рослесхозом 30 июня 1993 г.).
77. Стандарт отрасли ОСТ 56-100-95 "Методы и единицы измерения рекреационных нагрузок на лесные природные комплексы" (утв. Приказом Рослесхоза от 20 июля 1995 г. N 114) // СПС "Гарант".
78. Закон Алтайского края от 10 сентября 2007 г. N 87-ЗС "О регулировании лесных отношений на территории Алтайского края".
79. Закон Брянской области от 13 августа 2007 г. N 123-З "Об установлении исключительных случаев заготовки древесины на основании договора купли-продажи лесных насаждений".
80. Закон Курганской области от 5 октября 2007 г. N 290 "Об установлении правил использования лесов для ведения охотничьего хозяйства".
81. Закон Московской области от 12 июля 2007 г. N 104/2007-ОЗ "Об использовании лесов на территории Московской области".
82. Закон Оренбургской области от 10 октября 2007 г. N 1619/342-1У-03 "О правилах использования лесов для ведения охотничьего хозяйства".
83. Закон Приморского края от 23 октября 2007 г. N 141-КЗ "Об использовании лесов в Приморском крае".
84. Закон Республики Коми от 27.12.2006. N 136-РЗ "О регулировании лесных отношений на территории Республики Коми" (ст. 4(1) // Республика. 2006. N 241.
85. Закон Рязанской области от 9 октября 2007 г. N 133-ОЗ "Об исключительных случаях заготовки древесины на основании договора купли-продажи лесных насаждений на территории Рязанской области" // Рязанские ведомости. 2007. 11 окт. N 288.
86. Закон Рязанской области от 17 октября 2007 г. N 143-ОЗ "О правилах использования лесов для ведения охотничьего хозяйства на территории Рязанской области".
87. Закон Саратовской области от 11 сентября 2007 г. N 168-ЗСО "О правилах использования лесов для ведения охотничьего хозяйства на территории Саратовской области".
88. Закон Свердловской области от 24 сентября 2007 г. N 95-ОЗ "Об исключительных случаях заготовки древесины на основании договора купли-продажи лесных насаждений на территории Свердловской области" // Областная газета. 2007. 26 сент. N 322 - 327.
89. Закон Тамбовской области от 3 октября 2007 г. N 275-З "О регулировании отдельных лесных отношений на территории Тамбовской области".
90. Закон Тверской области от 18 сентября 2007 г. N 96-30 "Об установлении порядка и нормативов заготовки гражданами древесины для собственных нужд и порядка заключения договора купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд" (ст. 2) // Тверские ведомости. 2007. 21 - 27 сент. N 40.
91. Закон Томской области от 14 сентября 2007 г. N 204-ОЗ "Об установлении порядка заготовки и сбора гражданами недревесных лесных ресурсов для собственных нужд на территории Томской области".

92. Закон Удмуртской Республики от 10 сентября 2007 г. N 47-РЗ "Об исключительных случаях заготовки древесины на основании договора купли-продажи лесных насаждений".

93. Устав лесной, утв. 11 ноября 1802 г. // Полное собрание законов Российской империи. Т. XXVII. 20506.

94. Устав лесной / Сост. А.Л. Саатчиан. СПб.: Издание книжного магазина "Законоведение" комиссионерной государственной типографии, 1911. N 53.

95. Устав лесной, со включением Положения о сохранении и сбережении лесов и о казенных оборочных статьях / Сост. В. Семенов. СПб., 1900.

96. Положение о сбережении лесов от 4 апреля 1888 г. (с доп. от 29 апреля 1901 г.) // Свод законов Российской империи: В 5 кн. Кн. 2. Т. 8 / Под ред., с примеч. И.Д. Мордухай-Болтовского. 1912.

97. Декрет о земле от 8 ноября (26 октября) 1917 г. // Орахелашвили М.Д., Сорин В.Г. Декреты Октябрьской революции. М., 1933.

98. Постановление СНК СССР от 2 февраля 1928 г. "О мерах по упорядочению лесного хозяйства" // СЗ СССР. 1928. N 21.

Судебная и арбитражная практика

1. Постановление Конституционного Суда РФ от 9 января 1998 г. N 1-П "По делу о проверке конституционности Лесного кодекса Российской Федерации" // СЗ РФ. 1998. N 3. Ст. 429.

2. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 7 ноября 2007 г. N 7-Г07-16 // СПС "Гарант".

3. Определение кассационной инстанции Верховного Суда РФ от 15 ноября 2007 г. N КА07-572.

4. Решение Верховного Суда РФ от 19 сентября 2007 г. N ГКПИ07-936.

5. Информационное письмо Президиума ВАС РФ от 11 января 2002 г. N 66 "Обзор практики разрешения споров, связанных с арендой" // Вестник ВАС РФ. 2003. Информационные письма Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ (часть II).

6. Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 29 ноября 2006 г. по делу N А26-5809/2006.

7. Постановление ФАС Волго-Вятского округа от 14 марта 2005 г. N А29-8310/2003-2Э.

8. Постановление ФАС Дальневосточного округа от 18 декабря 2007 г. N Ф03-А37/07-1/5517 по делу N А37-590/07-10.

9. Постановление ФАС Северо-Западного округа от 6 июля 2005 г. N А26-7372/04-19 // СПС "Гарант".

10. Постановление ФАС Северо-Западного округа от 14 декабря 2007 г. по делу N А05-243/2007.

11. Постановление Арбитражного суда Республики Коми от 19 сентября 2005 г. N А29-1782/05-2Э.

Литература

1. Абанина Н.Н. Правовая охрана лесов Российской Федерации: Дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2004.

2. Аксененок Г.А. Земельные правоотношения в СССР. М., 1958.

3. Алексеев С.С. Проблемы теории права. Т. 1. Свердловск, 1972.

4. Арнольд Ф.К. История лесоводства в России, Франции и Германии. СПб., 1985.

5. Бадаев А.И. Правовая характеристика лесов и древесно-кустарниковой растительности. Орел, 1999.

6. Бастраков Г.В. Экологический словарь-справочник. Брянск, 2000.
7. Боголюбов С.А. Введение в действие Лесного кодекса Российской Федерации // Хозяйство и право. 2007. N 6.
8. Боголюбов С.А. Земельное право. М., 2006.
9. Боголюбов С.А. Земля и право. Пособие для российских землевладельцев. М., 1997.
10. Боголюбов С.А. Лесной кодекс Российской Федерации вступил в действие, и уже накоплен определенный опыт его применения: Предисловие к постатейному научно-практическому комментарию к Лесному кодексу Российской Федерации Е.А. Юдина. М., 2007.
11. Боголюбов С.А. Новый Лесной кодекс Российской Федерации // Хозяйство и право. 2007. N 4.
12. Боголюбов С.А. Совершенствование лесного законодательства // Законодательство и экономика. 2005. N 5.
13. Боголюбов С.А. Экологическое право. М., 2004.
14. Боголюбов С.А., Васильева М.И., Жариков Ю.Г. и др. Комментарий к Лесному кодексу Российской Федерации. М., 2008.
15. Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Книга вторая: Договоры о передаче имущества. М., 2000.
16. Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право: Общие положения. М., 1997.
17. Бринчук М.М. Экологическое право. М., 2005.
18. Бринчук М.М. Экологическое право (право окружающей среды). М., 1998.
19. Буянова М.О. и др. Юридический энциклопедический словарь / Отв. ред. М.Н. Марченко. М., 2006.
20. В лесу раздалось эхо скандала // Российская газета. 2008. 16 янв.
21. Васильев П.В. Развитие лесного хозяйства и лесозащитной науки в СССР // Сборник "Достижения науки в лесном хозяйстве СССР за 40 лет". Гослесбумиздат. 1957.
22. Васильева М.И. Правовое регулирование лесных отношений в новом Лесном кодексе Российской Федерации // Журнал российского права. 2007. N 1.
23. Васильева М.И. Пребывание граждан в лесах // Аграрное и земельное право. 2007. N 9 (33).
24. Васин И.И. Еще раз об аренде лесов в России // Лесное хозяйство. 2003. N 4.
25. Ващюк Л.Н. Леса и лесное хозяйство Иркутской области. Иркутск, 1997.
26. Веденин Н.Н. Экологическое право. М., 2007.
27. Витрянский В.В. Договор аренды и его виды. М., 1999.
28. Вознесенская Н.Н. и др. Предпринимательское (хозяйственное) право: Учебник / Под ред. В.В. Лаптева, С.С. Занковского. М., 2006.
29. Галишин Э.У. Необходимость сохранения и совершенствования института аренды участков лесного фонда // Законодательство и экономика. 2006. N 5.
30. Генсирук С.А., Нижник Ш.С., Возняк Р.Р. Рекреационное использование лесов. Киев, 1987.
31. Голиченков А.К. Актуальные проблемы земельного законодательства // Закон. 2007. N 1.
32. Головач В.П. Проблемы правового регулирования пользования лесом в культурно-оздоровительных целях: Дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1982.
33. Горбовой В.Ф. Лесное право. Свердловск, 1977.
34. Государственный доклад о состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2006 году. М., 2007.
35. Гражданское право. Общая часть / Под ред. О.Н. Садикова. М., 2001.
36. Гражданское право / Под ред. С.С. Алексеева. М., 2006.
37. Гражданское право. Т. 2 / Под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. М., 2001.

38. Гражданское право: Учебник / Под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. М., 1996.
39. Григорьев В.К. Вопросы теории земельного права. М., 1963.
40. Гусев Р.К. Беречь лес - богатство России // Советская юстиция. 1993. N 20.
41. Гусев Р.К. Право природопользования: понятие, классификация, содержание // Аграрное и земельное право. 2006. N 11.
42. Гусев Р.К. Правовые проблемы управления государственным лесным фондом СССР: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1971.
43. Дубовик О.Л. Экологическое право. М., 2006.
44. Евтихеев И.И. Земельное право. М., 1923.
45. Ерофеев Б.В. Земельное право России. М., 2001.
46. Ерофеев Б.В. Соотношение земельного, горного, лесного и водного права // Советское государство и право. 1972. N 1.
47. Жариков Ю.Г. Право сельскохозяйственного землепользования. М., 1969.
48. Земельное право России: Учебник / Под ред. Б.В. Ерофеева. М., 2000.
49. Зиновьева О.А. Актуальные проблемы лесного законодательства // Lex Russia. 2006. N 6.
50. Зиновьева О.А. Понятие леса и лесного участка в новом Лесном кодексе Российской Федерации // Журнал российского права. 2007. N 4.
51. Зиновьева О.А. Правовое регулирование использования лесов в новом Лесном кодексе РФ // Аграрное и земельное право. 2007. N 3.
52. Иконницкая И.А. Земельное право Российской Федерации. Теория и тенденции развития. М., 1999.
53. Иконницкая И.А., Краснов Н.И. Земельное право и охрана природы // Советское государство и право. 1979. N 12.
54. Инякина М.М. Роль нового Лесного кодекса Российской Федерации в правовой охране лесов и земель лесного фонда // Аграрное и земельное право. 2007. N 3.
55. Киреев В.В. Право лесопользования граждан СССР. М., 1990.
56. Колбасов О.С. Государство, право, экономика. М., 1980.
57. Колбасов О.С. Экология: политика - право. М., 1976.
58. Колданов В.Я. Очерки истории советского лесного хозяйства. М., 1992.
59. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части второй (постатейный). 5-е изд., испр. и доп. с использованием судебно-арбитражной практики / Рук. авт. кол. и отв. ред. д-р юрид. наук, проф. О.Н. Садилов. М., 2007.
60. Комментарий к Лесному кодексу Российской Федерации / Под ред. С.А. Боголюбова. М., 1997.
61. Комментарий к новому Лесному кодексу Российской Федерации / Под ред. М.Ю. Тихомирова. М., 2007.
62. Конокотин Д.Н. Правовые вопросы рационального использования и охраны земель лесного фонда Российской Федерации: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006.
63. Конституция Российской Федерации. Постатейный научно-практический комментарий коллектива ученых-правоведов / Под рук. ректора МГЮА, акад. РАН О.Е. Кутафина. М., 2003.
64. Краснова И.О. Отношения собственности на леса: чему учит зарубежный опыт // Законодательство и экономика. 2005. N 3 (251).
65. Крассов О.И. Земельное право. М., 2006.
66. Крассов О.И. Комментарий к Лесному кодексу Российской Федерации. М., 2007.
67. Крассов О.И. Право лесопользования в СССР. М., 1990.
68. Крассов О.И. Право пользования землями государственного лесного фонда // Советское государство и право. 1978. N 2.
69. Крассов О.И. Природные ресурсы России: Комментарий законодательства. М., 2002.

70. Крассов О.И. Современные проблемы лесного права // Советское государство и право. 1990. N 2.
71. Крассов О.И. Экологические аспекты права лесопользования в СССР // Советское государство и право. 1986. N 11.
72. Краткая редакция Русской Правды // Российское законодательство 10 - 20 веков. Т. 1. М., 1984.
73. Костюченков В.Н., Гордеев А.М., Лебедько В.В. Краткий экологический словарь. Смоленск, 2002.
74. Крысин Л.П. Толковый словарь иноязычных слов. М., 2005.
75. Куликова О.В. Правовые вопросы рационального использования и охраны лесов: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2000.
76. Куликова О.В. Правовые вопросы рационального использования и охраны лесов: Дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2000.
77. Мазуркин П.М., Анисимов С.Е., Михайлова С.И. Рациональное природопользование: В 3 ч. Ч. 3: Экологическое ответственное лесопользование / Под ред. П.М. Мазуркина. Йошкар-Ола, 2006.
78. Мазуров А.В. Комментарий к новому Лесному кодексу Российской Федерации и Федеральному закону "О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации". М., 2007.
79. Митношкин К.П., Берлянд М.Е., Величенко Ю.П. и др. Охрана природы: Справочник. М., 1987.
80. Морозов Г.Ф. Избранные труды. Т. 1. М., 1980.
81. Мосенков А. Оформление прав на землю под линейными объектами // ЭЖ-Юрист. 2005. N 45.
82. Мутян В.Л. Правовые проблемы рационального природопользования: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Харьков, 1975.
83. Набатов Н.М. Лесоводство. М., 1997.
84. Нагаев Р.Т. Недвижимость. Энциклопедический словарь. Казань, 2003.
85. Невзоров Н.В. Вопросы размещения лесозаготовки в России перед Первой мировой войной. Т. X // Труды Ин-та Академии наук СССР. Изд-во Академии наук СССР. 1953.
86. Никонов М.В. Лесоведение и лесоводство. Великий Новгород, 2001.
87. Новосельцев В.Д. Комментарий к Лесному кодексу Российской Федерации / Под ред. С.А. Боголюбова. М., 1997.
88. Общая теория земельного права. М., 1983.
89. Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1988.
90. Панкратов И.Ф. Законодательство о рациональном использовании и охране природных ресурсов // Конституция и законодательство развитого социализма. М., 1984.
91. Петров В.Н., Ильин В.А., Гавриленко В.И. и др. Экономико-правовые отношения в управлении лесами и лесохозяйственном производстве. СПб., 2003.
92. Петров В.П., Козырь М.И. Учебник по земельному праву. Харьков, 1981.
93. Петрова Т.В. Интервью // Закон. 2007. N 1.
94. Петрунин В.В. Лесной кодекс Российской Федерации: что изменилось, что нового? // Лесной кодекс Российской Федерации. Комментарий нового документа по главам. Приложение к "Российской газете". 2006. N 48.
95. Писаренко А.И., Страхов В.В. Лесное хозяйство России: от пользования - к управлению. М., 2004.
96. Полянская Г.Н. Актуальные вопросы лесного законодательства. М., 1985.
97. Полянская Г.Н., Заславская Л.А. Еще раз о понятии государственного лесного фонда // Вопросы теории советского земельного права и методики преподавания аграрно-правовых дисциплин. М., 1976.
98. Полянская Г.Н. Право государственной собственности на леса. М., 1959.

99. Постатейный комментарий к Конституции Российской Федерации / Под ред. Л.А. Окунькова. М., 1994.
100. Предпринимательское право Российской Федерации: Учебник / Под ред. Е.П. Губина, П.Г. Лахно. М., 2003.
101. Пугач Е.Н. Отдельные аспекты договора аренды участков лесного фонда // Экологическое право России. Сборник материалов научно-практических конференций 1995 - 1999 гг. М., 1999.
102. Пуряева А.Ю. Комментарий к Лесному кодексу Российской Федерации (постатейный). М., 2007.
103. Редько Г.И., Редько Н.Г. История лесного хозяйства России. СПб.-М., 2002.
104. Реймерс Н.Ф. Краткий словарь биологических терминов. М., 1995.
105. Романов В.И. Заметки юриста о новом Лесном кодексе Российской Федерации // Аграрное и земельное право. 2007. N 3.
106. Романовский М. Курс лесного законодательства. СПб., 1881.
107. Семеусов В.А., Тюкавкин А.А., Пахаруков А.А. Правовые проблемы предпринимательской (экономической) деятельности. Иркутск, 2001.
108. Солдатенков В.В. Право собственности на землю в Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 1998. N 1.
109. Суханов Е.А. Лекции о праве собственности. М., 1991.
110. Сыродоев Н.Н. О соотношении земельного и гражданского законодательства // Государство и право. 2001. N 3.
111. Тимофеев А.Ф. Лесоводство. Ч. 1. Киров, 1995.
112. Ткаченко М.Е. Общее лесоводство. М., 1955.
113. Турубинер А.М. Право государственной собственности на землю в Советском Союзе. М., 1958.
114. Учебно-практический комментарий к земельному законодательству Российской Федерации / Под ред. О.Л. Дубовик. М., 2006.
115. Федорова Ю.Н. Правовой режим земель, предоставленных для пользования недрами // Право и экономика. 2007. N 1.
116. Хайитов Раджаб. Правовые проблемы управления и пользования лесами и землями государственного лесного фонда (на материалах Узбекской ССР): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Алма-Ата, 1980.
117. Чуркин В.Э. Правовое регулирование аренды земель сельскохозяйственного назначения в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000.
118. Шелгунов Н.В. История русского лесного законодательства. СПб., 1857.
119. Шестерюк А.С. Вопросы кодификации законодательства об охране окружающей среды. Л., 1984.
120. Щуплецова Ю.И. Правовая охрана зеленых насаждений в городах: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000.
121. Щуплецова Ю.И. Экологические правонарушения: дисциплинарная и административная ответственность // Журнал российского права. 2000. N 2.
122. Цивилизованность лесных отношений // Российская газета. 2008. 4 апр.
123. Экологическое право / Под ред. С.А. Боголюбова. М., 2008 (автор главы - С.А. Боголюбов).
124. Юдин Е.А. Постатейный научно-практический комментарий Лесного кодекса Российской Федерации // Приложение к "Российской газете". М., 2007.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Предисловие

Глава 1. Общая характеристика использования лесов

§ 1. Понятие использования лесов

Выводы

§ 2. Нормативная правовая основа использования лесов

Выводы

§ 3. Право собственности и иные права на лесные участки

Выводы

§ 4. История развития лесного законодательства

Выводы

Глава 2. Порядок и виды использования лесов

§ 1. Порядок использования лесов

Выводы

§ 2. Виды предпринимательской деятельности по лесопользованию

Выводы

§ 3. Виды лесопользования для целей, не связанных с предпринимательской деятельностью

Выводы

§ 4. Виды землепользования, осуществляемые на лесных участках

Выводы

Глава 3. Договорные формы использования лесов

§ 1. Договор аренды лесного участка

Выводы

§ 2. Договор купли-продажи лесных насаждений

Выводы

§ 3. Способы заключения договоров аренды лесного участка и купли-продажи лесных насаждений

Выводы

Библиография

Нормативные правовые акты

Судебная и арбитражная практика

Литература

book compiled by

AXL-ROSE

axl-rose@inbox.ru