**РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ**

**ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

СИБИРСКАЯ АКАДЕМИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ

ИНСТИТУТ ПЕРЕПОДГОТОВКИ СРЕЦИАЛИСТОВ

Кафедра **теории государства и права**

**ДИПЛОМНАЯ РАБОТА**

на тему Правовое регулирование использования участков лесного фонда

**НОВОСИБИРСК 2007**

**ОГЛАВЛЕНИЕ**

Введение……..…….……………………………………………………………4

ГЛАВА I. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ УЧАСТКОВ ЛЕСНОГО ФОНДА......…………………8

# Понятие земель лесного фонда, лесного участка…………….…………8

# Общая характеристика использования участков лесного фонда в новом Лесном кодексе РФ……………………………………………………………25

* 1. Правовые основы использования участков лесного фонда…………...35

ГЛАВА II. ПРАВОВЫЕ ФОРМЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЗЕМЕЛЬ ЛЕСНОГО ФОНДА………………………………………………….………..40

2.1. Право собственности на земли лесного фонда, сервитуты……………40

## 2.2.Право постоянного (бессрочного) пользования и безвозмездного срочного пользования……………………………………………………...…46

2.3. Аренда участков лесного фонда………………………………………...52

ГЛАВА III. ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ УЧАСТКОВ ЛЕСНОГО ФОНДА…………………....62

## 3.1.Проблемы связанные с развитием лесных правоотношений………….62

3.2.Совершенствование законодательства в сфере использования лесных участков………………………………………………………………………..67

ЗАКЛЮЧЕНИЕ.………………………………………………… …….....….72

### СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ.…………..…………….78

# Введение

Для России как страны, большая часть территории которой покрыта лесом, законодательно установленные нормы и правила лесопользования имеют особое значение. Российское лесное законодательство имеет глубокие исторические традиции, формировалось с учетом достижений лесоводственной науки, отечественного и зарубежного опыта. Правовые основы использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов с начала прошлого десятилетия претерпели ряд существенных изменений, но в целом исходили из необходимости обеспечения рационального и неистощительного лесопользования, сохранения и возобновления экологического и экономического потенциала леса, создания условий для функционирования лесопромышленного комплекса, удовлетворения потребностей общества в разнообразных лесных ресурсах.

Поддержание лесного законодательства в состоянии, соответствующем меняющимся социально-экономическим и экологическим условиям, является одной из задач государства в сфере природопользования. В числе насущных проблем лесопользования , являющегося ключевым звеном лесопромышленного комплекса - значительные экологические и экономические потери от незаконных рубки и экспорта древесины, огромные потери лесного хозяйства от масштабных лесных пожаров, невысокая экономическая эффективность лесопользования, что в первую очередь связано с малой долей глубокой переработки древесины. Очевидно, что лесное законодательство должно быть направлено главным образом на решение названных и других актуальных задач: с одной стороны, создавать условия для устойчивого развития отечественного лесопромышленного комплекса, привлечения инвестиций в лесное хозяйство, повышения бюджетных доходов от использования лесных ресурсов, а с другой стороны, обеспечивать сохранение и воспроизводство российских лесов как главного природного богатства страны, уникального экологического ресурса планетарного масштаба. С 01 января 2007 года вступил в силу новый Лесной Кодекс РФ, в основу которого положена во многом новая концепция правового регулирования отношений лесопользования, в том числе в сфере использования участков лесного фонда. Обозначенные проблемы и определяют актуальность выбранной темы.

С точки зрения возможных способов актуализации лесного законодательства были возможны как разработка нового варианта кодифицированного акта, так и редактирование действующего кодекса. Более предпочтительным, отвечающим целям развития лесного законодательства и сохранения его преемственности, представлялся путь внесения изменений и дополнений в ЛК РФ 1997г. Принятием ряда поправок, направленных на преодоление названных проблем, задача приведения Кодекса в соответствие с требованиями рыночной экономики и устойчивого лесопользования, в принципе, могла быть решена. Однако редактирование текста любого закона имеет смысл только при сохранении его концепции. Как показывает содержание принятого документа, в его основу положена во многом новая концепция отраслевого правового регулирования, что и обусловило выбор законодателя в пользу разработки нового Кодекса.

**Объектом** исследования настоящей работы является система общественных отношений, складывающихся в связи с использованием участков лесного фонда, а **предметом** – правовое регулирование использования участков лесного фонда.

**Целью** выпускной квалификационной работы является комплексный анализ норм обеспечивающих правовое регулирование использования участков лесного фонда, выявление проблем в данной сфере и выработка путей их решения.

Для реализации названных целей были определены следующие задачи: определить понятия «участок лесного фонда», «земли лесного фонда»; определить способы, порядок и основания предоставления участков лесного фонда для использования; на основе исследования теории и правоприменительной практики выявить проблемы правового регулирования, пробелы законодательства и предложить рекомендации для его усовершенствования.

**Методологическую основу работы** составляют общенаучные методы познания: анализ, синтез, диалектико-материалистический, формально-логический. Использовались также частно-научные методы исследования: системно-структурного анализа, функциональный метод, статистический, метод конкретно-социологических исследований, метод сравнительного исследования.

**Гипотеза исследования:**

В связи с вступлением в силу нового Лесного кодекса РФ и отсутствием ряда необходимых нормативно-правовых актов в развитие Лесного кодекса, действующее лесное законодательство изобилует пробелами, которые создают **проблемы для правового регулирования** лесопользования. Поэтому в ходе исследования предполагается разработка необходимых норм, устраняющих пробелы в законодательстве и оптимизирующих практику правоприменения в сфере правового регулирования использования участков лесного фонда.

Что касается степени исследованности выбранной темы «Правовое регулирование использования участков лесного фонда»**,** то необходимо отметить, что большинство работ были написаны на основе исследования ранее действовавшего Лесного Кодекса РФ 1997г. и в настоящее время в значительной части неприменимы.

Исследованиям правового регулирования использования участков лесного фонда посвящены работы М.Ю. Тихомировой, А.Ю. Семьяновой, О.И. Крассова, Р.В. Блинникова, Г.Е Быстрова, М.И. Васильевой, О.А. Зиновьева, И.И., Кожедубова, А. Курбатской и других.

**ГЛАВА I. Теоретические и правовые основы использования участков лесного фонда**

# Понятие земель лесного фонда, лесного участка

Леса располагаются как на землях лесного фонда, так и на землях иных категорий. Согласно ст.7 ЗК РФ земли по целевому назначению подразделяются на семь категорий, одной из которых являются земли лесного фонда[[1]](#footnote-1).

Границы земель лесного фонда и границы земель иных категорий, на которых располагаются леса, определяются в соответствии с земельным законодательством, лесным законодательством и законодательством о градостроительной деятельности. Порядок использования и охраны земель лесного фонда, отнесение земель к землям лесного фонда и перевод их в земли иных категорий осуществляются в порядке, установленном земельным и лесным законодательством РФ.

К землям лесного фонда относятся лесные земли и предназначенные для ведения лесного хозяйства нелесные земли, о чем говорится в ст.101 ЗК РФ и не упоминается в ЛК РФ[[2]](#footnote-2). Так, согласно части 1 ст.101 ЗК РФ к землям лесного фонда относятся:

во-первых, лесные земли, которые, в свою очередь, подразделяются на:

1. земли, покрытые лесной растительностью;
2. земли, не покрытые ею, но предназначенные для ее восстановления (вырубки, гари, редины, прогалины и другие),

во-вторых, предназначенные для ведения лесного хозяйства нелесные земли (просеки, дороги, болота и другие).

Согласно ранее действовавшему Земельному кодексу РСФСР (часть 1 ст.94) землями лесного фонда считались земли, покрытые лесом, а также не покрытые лесом, но предоставленные для нужд лесного хозяйства и лесной промышленности. Из данного в ст.101 ЗК РФ определения земель лесного фонда можно сделать вывод, что оно воспроизводит старое определение ЗК РСФСР, из которого прямо вытекает вывод о том, что определяющим признаком земель лесного фонда является их целевое предназначение. Такой вывод можно встретить и в ряде научных работ. Так, О.И. Крассов, комментируя указанную норму старого ЗК РСФСР, отмечает, что «закрепление в законодательстве такой структуры земель лесного фонда обусловлено разным целевым назначением двух указанных видов земель. Лесные земли предназначены для выращивания лесов, рационального и эффективного их использования и воспроизводства. Для этих же целей используются и те участки лесного фонда, которые не покрыты лесной растительностью (вырубки, гари и т.п.). Они также предназначены для лесовосстановления, поэтому относятся к лесным землям.

Нелесные земли - земли, которые не только не заняты лесом, но и не предназначены для его выращивания. Их целевое назначение состоит в обслуживании нужд лесного хозяйства - устройство просек, дорог и т.п».[[3]](#footnote-3).

Однако ЗК РФ прямо относит к нелесным землям лесного фонда и такие земли, которые не только не предназначены для нужд лесного хозяйства, но в силу своих объективных характеристик в принципе не могут использоваться ни для каких нужд, как, например, земли, занятые болотами, каменистыми россыпями.

Таким образом, в действующем Земельном кодексе РФ, как и в ранее действовавшем ЗК РСФСР, отражено более узкое понятие лесных земель, нежели в Лесном кодексе РФ[[4]](#footnote-4).

В связи с изложенным не могу согласиться с И.И. Черданцевой, которая указывает, что «новым моментом в развитии лесного законодательства Российской Федерации является отказ от существующего деления лесного фонда на лесные и нелесные земли»[[5]](#footnote-5). Данное утверждение несколько преждевременно, что не отменяет необходимости приведения в соответствие земельного и лесного законодательства, регулирующего режим земель лесного фонда РФ.

Считаем целесообразным внести соответствующие изменения в часть 1 ст.101 ЗК РФ с целью приведения ее в более полное соответствие с определением земель лесного фонда, данным в ЛК РФ, поскольку последнее представляется более точно отражающим существенные характеристики указанной категории земель**.** В связи с изложенным, предлагаю следующую редакцию п.1 статьи 101 ЗК РФ:

«Статья 101. Земли лесного фонда

1. К землям лесного фонда в зависимости от целевого назначения расположенных на них лесов относятся земли защитных лесов, земли эксплуатационных лесов и земли резервных лесов.

По оценкам специалистов, земли лесного фонда занимают 70% территории Российской Федерации[[6]](#footnote-6). Земли лесного фонда состоят из лесничеств и лесопарков. ЛК РФ не дает юридических понятий лесничеств и лесопарков, называя их основными территориальными единицами управления в области использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов (ст.23 ЛК РФ)[[7]](#footnote-7).

Леса, расположенные на землях лесного фонда, по целевому назначению подразделяются на защитные леса, эксплуатационные леса и резервные леса. Леса, расположенные на землях иных категорий, могут быть отнесены к защитным лесам (ст.10 ЛК РФ). В ЛК РФ 1997г. в соответствии с экономическим, экологическим и социальным значением лесного фонда выделялись леса первой, второй и третьей групп, кроме того, в лесах могли быть выделены особо защитные участки с ограниченным режимом лесопользования.

На 01.01.2005 леса первой группы составляли 269,6 млн. га (23% общей площади лесов России), второй группы - 88,8 млн. га (6%) и третьей группы - 815 млн. га (71%)[[8]](#footnote-8). Приведенные статистические данные, возможно, и обусловили целесообразность перехода от деления лесов на первую, вторую и третью группы на защитные, эксплуатационные и резервные леса. По действующему лесному законодательству леса первой группы и категории защитности лесов первой группы признаются защитными лесами и категориями защитных лесов, предусмотренными ст.102 ЛК РФ[[9]](#footnote-9).

Запасы древесины в России составляют около 75 млрд. кубометров[[10]](#footnote-10). Для обеспечения многоцелевого, рационального, непрерывного, неистощимого использования лесов, а также развития лесной промышленности ст.12 ЛК РФ предусматривает мероприятия, направленные на освоение защитных (ст.102-107 ЛК РФ) и эксплуатационных (ст.108 ЛК РФ) лесов. Для сравнения отметим, что ЛК РФ 1997г. не оперировал категорией «освоение лесов».

Эксплуатационные и защитные леса подлежат освоению в целях, указанных соответственно в частях 3 и 4 ст.12 ЛК РФ. Что же касается резервных лесов, в которых в течение 20 лет не планируется осуществлять заготовку древесины, то в них осуществляются только авиационные работы по охране и защите лесов. Согласно части 3 ст.109 ЛК РФ использование резервных лесов допускается лишь после их отнесения к эксплуатационным или защитным лесам в установленном порядке.

При освоении эксплуатационных и защитных лесов на основе комплексного подхода предусмотрено осуществление мероприятий, перечисленных в части 5 ст.12 ЛК РФ:

- организация использования лесов по правилам, установленным в ст.ст.24-50 ЛК РФ;

- создание и эксплуатация объектов лесной инфраструктуры (лесных дорог, лесных складов и др.) и лесоперерабатывающей инфраструктуры (объектов переработки заготовленной древесины, биоэнергетических объектов и др.);

- проведение мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов в соответствии со ст.ст.19, ст.51-60, ст.ст.61-66 ЛК РФ. Такие мероприятия осуществляются государственными и муниципальными органами в пределах их полномочий, определенных в соответствии со ст.ст.81-84 ЛК РФ, или лицами, использующими леса в соответствии с ЛК РФ;

- проведение мероприятий по охране, использованию объектов животного мира, водных объектов по правилам, предусмотренным лесным законодательством, а также ВК РФ, Федеральным законом от 24.04.1995 «О животном мире»[[11]](#footnote-11) и другими нормативными правовыми актами.

В соответствии с частью 1 ст.9 Конституции РФ земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории[[12]](#footnote-12).

Рассматривая правовой режим основных групп лесов установленных Лесным кодексом необходимо дать их краткую характеристику.

К защитным лесам относятся леса, которые подлежат освоению в целях сохранения средообразующих, водоохранных, защитных, санитарно-гигиенических, оздоровительных и иных полезных функций лесов с одновременным использованием лесов при условии, если это использование совместимо с целевым назначением защитных лесов и выполняемыми ими полезными функциями (п.4 ст.12, п.1 ст.102 ЛК РФ).

В зависимости от правового режима защитные леса подразделяются на следующие категории:

1) расположенные на особо охраняемых природных территориях;

2) расположенные в водоохранных зонах;

3) выполняющие функции защиты природных и иных объектов:

а) расположенные в первом и втором поясах зон санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения;

б) защитные полосы лесов, расположенные вдоль железнодорожных путей общего пользования, федеральных автомобильных дорог общего пользования, автомобильных дорог общего пользования, находящихся в собственности субъектов РФ;

в) зеленые зоны, лесопарки;

г) городские леса;

д) расположенные в первой, второй и третьей зонах округов санитарной (горно-санитарной) охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов;

4) ценные леса:

а) государственные защитные лесные полосы;

б) противоэрозионные леса;

в) расположенные в пустынных, полупустынных, лесостепных, лесотундровых зонах, степях, горах;

г) имеющие научное или историческое значение;

д) орехово-промысловые зоны;

е) лесные плодовые насаждения;

ж) ленточные боры (п.2 ст.102 ЛК РФ).

Рассмотрим особенности правового режима каждой из перечисленных категорий лесов. Правовой режим включает:

* перечень объектов, на территории которых расположены леса данной категории,
* порядок передачи участков лесов данной категории для использования,
* перечень допустимых видов использования и перечень ограничений по использованию участков лесов данной категории.

1) Правовой режим лесов, расположенных на особо охраняемых природных территориях.

* К лесам данной категории относятся леса, расположенные на территориях:
* государственных природных заповедников,
* национальных парков,
* природных парков,
* памятников природы,
* государственных природных заказников,
* иных установленных федеральными законами особо охраняемых природных территориях.
  + На территориях лесов данной категории запрещается:
* использование токсичных химических препаратов для охраны и защиты лесов, в том числе в научных целях (за исключением территорий биосферных полигонов);
* проведение рубок лесных насаждений на территориях государственных природных заповедников. На иных участках допускается проведение выборочных рубок лесных насаждений в целях обеспечения функционирования государственных природных заповедников и жизнедеятельности проживающих в их пределах граждан, если это не противоречит правовому режиму особой охраны территорий государственных природных заповедников;
* проведение сплошных рубок лесных насаждений, если иное не предусмотрено правовым режимом функциональных зон, установленных в границах этих особо охраняемых природных территорий (на территориях национальных парков, природных парков и государственных природных заказников).

2) Правовой режим лесов, расположенных в водоохранных зонах.

Понятие водоохранной зоны дано в ст.65 Водного Кодекса РФ, согласно которой водоохранными зонами являются территории, которые примыкают к береговой линии морей, рек, ручьев, каналов, озер, водохранилищ и на которых устанавливается специальный режим осуществления хозяйственной и иной деятельности в целях предотвращения загрязнения, засорения, заиления указанных водных объектов и истощения их вод, а также сохранения среды обитания водных биологических ресурсов и других объектов животного и растительного мира[[13]](#footnote-13).

Ширина водоохранной зоны устанавливается от соответствующей береговой линии, определяется для рек и ручьев в зависимости от удаленности от истока, для озер и водохранилищ в размере 50 метров, для моря – 500 метров

Ограничения на осуществление хозяйственной деятельности в водоохранных зонах устанавливаются как Водным Кодексом и Земельным Кодексом РФ.

Так, согласно п.15 ст.65 ВК РФ в границах водоохранных зон запрещаются:

1) использование сточных вод для удобрения почв;

2) размещение кладбищ, скотомогильников, мест захоронения отходов производства и потребления, радиоактивных, химических, взрывчатых, токсичных, отравляющих и ядовитых веществ;

3) осуществление авиационных мер по борьбе с вредителями и болезнями растений;

4) движение и стоянка транспортных средств.

В границах прибрежных защитных полос запрещаются также :

1) распашка земель;

2) размещение отвалов размываемых грунтов;

3) выпас сельскохозяйственных животных и организация для них летних лагерей, ванн.

Статья 104 ЛК РФ запрещает в лесах, расположенных в водоохранных зонах, проводить сплошные рубки лесных насаждений, использование токсичных химических препаратов для охраны и защиты лесов, в том числе в научных целях.

3) Правовой режим лесов, выполняющих функции защиты природных и иных объектов.

В лесах данной категории запрещается проведение сплошных рубок лесных насаждений, а.выборочные рубки лесных насаждений проводятся только в целях вырубки погибших и поврежденных лесных насаждений.

В зеленых зонах и лесопарках запрещаются:

1) использование токсичных химических препаратов для охраны и защиты лесов, в том числе в научных целях;

2) ведение охотничьего хозяйства;

3) ведение сельского хозяйства;

4) разработка месторождений полезных ископаемых;

5) размещение объектов капитального строительства, за исключением лесных троп, гидротехнических сооружений.

4) Что касается правового режима ценных лесов, то в них запрещается проведение сплошных рубок лесных насаждений.

К эксплуатационным лесам относятся леса, которые подлежат освоению в целях устойчивого, максимально эффективного получения высококачественной древесины и других лесных ресурсов, продуктов их переработки с обеспечением сохранения полезных функций лесов (п.3 ст.12, п.1 ст.108 ЛК РФ). В эксплуатационных лесах допускается использование лесов всеми предусмотренными ст.25 ЛК РФ видами:

1) заготовка древесины;

2) заготовка живицы;

3) заготовка и сбор недревесных лесных ресурсов;

4) заготовка пищевых лесных ресурсов и сбор лекарственных растений;

5) ведение охотничьего хозяйства и осуществление охоты;

6) ведение сельского хозяйства;

7) осуществление научно-исследовательской деятельности, образовательной деятельности;

8) осуществление рекреационной деятельности;

9) создание лесных плантаций и их эксплуатация:

* представляют собой предпринимательскую деятельность, связанную с выращиванием лесных насаждений определенных пород (целевых пород), к которым относятся лесные насаждения искусственного происхождения, за счет которых обеспечивается получение древесины с заданными характеристиками;
* лесные участки предоставляются гражданам и юридическим лицам в соответствии с Лесным Кодексом РФ;
* на лесных плантациях проведение рубок лесных насаждений и осуществление подсочки лесных насаждений допускаются без ограничений (ст.42 ЛКРФ).

10) выращивание лесных плодовых, ягодных, декоративных растений, лекарственных растений;

11) выполнение работ по геологическому изучению недр, разработка месторождений полезных ископаемых:

* лесные участки предоставляются в аренду, за исключением случаев, когда выполнение таких работ не влечет за собой проведение рубок лесных насаждений, вследствие чего допускается выполнение работ по геологическому изучению недр на землях лесного фонда без предоставления лесного участка (в этом случае органы государственной власти и местного самоуправления в пределах их полномочий выдают соответствующие разрешения (ст.ст.21, 43 ЛК РФ);
* 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;
* объекты, связанные с осуществлением данной деятельности по истечении сроков выполнения соответствующих работ подлежат консервации или ликвидации в соответствии с законодательством о недрах[[14]](#footnote-14), а земли подлежат рекультивации.

12) строительство и эксплуатация водохранилищ и иных искусственных водных объектов, а также гидротехнических сооружений и специализированных портов:

* лесные участки используются в соответствии с водным законодательством, предоставляются гражданам и юридическим лицам на правах постоянного (бессрочного) пользования, ограниченного пользования чужими лесными участками (сервитут), аренды, безвозмездного срочного пользования (ст.9 ЛК РФ);
* 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;
* по окончании эксплуатации гидротехнические сооружения подлежат консервации или ликвидации в соответствии с водным законодательством, земли подлежат рекультивации (ст.21, 44 ЛК РФ).

13) строительство, реконструкция, эксплуатация линий электропередачи, линий связи, дорог, трубопроводов и других линейных объектов:

* 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;
* лесные участки предоставляются гражданам и юридическим лицам на правах постоянного (бессрочного) пользования, ограниченного пользования чужими лесными участками (сервитут), аренды, безвозмездного срочного пользования (ст.9 ЛК РФ).

14) переработка древесины и иных лесных ресурсов:

* данный вид использования лесов представляет собой предпринимательскую деятельность, связанную с производством лесоматериалов и иной продукции такой переработки;
* лесные участки предоставляются гражданам и юридическим лицам в аренду (ст.46 ЛК РФ);
* для переработки древесины и иных лесных ресурсов создается лесоперерабатывающая инфраструктура (объекты переработки заготовленной древесины, биоэнергетические объекты и др.) (ст.14 ЛК РФ).

15) осуществление религиозной деятельности;

16) иные виды использования в соответствии с назначением лесов.

При этом леса могут использоваться для одной или нескольких вышеперечисленных целей, если иное не установлено ЛК РФ и другими федеральными законами. А использование лесов, представляющее собой предпринимательскую деятельность, осуществляется на землях лесного фонда лицами, зарегистрированными в РФ в соответствии с Федеральным законом «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»[[15]](#footnote-15).

Что касается резервных лесов, то к ним относятся леса, в которых в течение двадцати лет не планируется осуществлять заготовку древесины. В резервных лесах осуществляются авиационные работы по охране и защите лесов. Использование резервных лесов допускается после их отнесения к эксплуатационным лесам или защитным лесам (ст.109 ЛК РФ).

В статье 5 Лесного Кодекса РФ «Понятие леса» говорится, что использование, охрана, защита и воспроизводство лесов осуществляются исходя из понятия о лесе как об экологической системе или как о природном ресурсе. В ЛК РФ 1997г. лес был представлен как совокупность лесной растительности, земли, животного мира и других компонентов окружающей среды, имеющей важное экологическое, экономическое и социальное значение. Леса и многолетние насаждения признавались недвижимым имуществом до принятия Федерального закона «О введении в действие Лесного кодекса РФ», внесшего изменения в п.1 ст.130 ГК РФ, исключающие слова «леса», «многолетние насаждения» из перечня недвижимых вещей. Таким образом, леса и многолетние насаждения, как и другие вещи, не относящиеся к недвижимости, признаются теперь движимым имуществом[[16]](#footnote-16). К недвижимому имуществу относятся лесные участки, так как согласно ст.93 ЛК РФ право собственности и другие вещные права на лесные участки, ограничения (обременения) этих прав, их возникновение, переход и прекращение подлежат государственной регистрации в соответствии с Федеральным законом «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»[[17]](#footnote-17).

Необходимо отметить, что новый Лесной Кодекс РФ заменил традиционное для лесного права понятие участка лесного фонда понятием лесного участка, что технически облегчает применение по отношению к нему норм земельного и гражданского законодательства.

Поскольку лес не относится более к недвижимым вещам, и не упоминается более в числе недвижимого имущества, права на которое подлежат государственной регистрации, в имущественно-правовых характеристиках земельного участка теперь не делается акцент на лесе, можно полагать, что покрытый лесом участок в имущественном аспекте отныне рассматривается как любой другой земельный участок. Все это фактически сводит лес к роли принадлежности земли[[18]](#footnote-18) или как указывает А.В. Дегтев «Лесной кодекс РФ лес и землю ввел в единый лесной объект»[[19]](#footnote-19). Однако если в гражданском праве главная вещь определяет судьбу ее принадлежности, то такая конструкция мало приемлема в природно-ресурсовых отношениях, где каждый природный объект является важным в силу его собственной и уникальной экосистемной значимости. Факта нахождения леса на земле не достаточно для того, чтобы отказаться рассматривать его в качестве самостоятельного объекта имущественных, а тем более управленческих или иных публичных отношений.

Таким образом, традициям правового регулирования лесных отношений в большей степени отвечало бы использование понятия «участок лесного фонда», включающего лес и землю под ним в их совокупности и единстве. В ЛК РФ нет даже более общего понятия лесного фонда, законодатель оперирует только термином земельного права «земли лесного фонда».

Что касается понятия «лесной участок», то статья 7 ЛК РФ, его закрепляющая, не раскрывает его содержание, а устанавливает, что таким участком является земельный участок, границы которого определяются в соответствии со статьями 67, 69 и 92 ЛК РФ[[20]](#footnote-20). Отсюда следует, что лесной участок имеет следующие необходимые признаки:

1) это часть поверхности земли, в том числе почвенный слой, границы которой описаны и удостоверены в установленном порядке;

2) он расположен на землях лесного фонда или на землях: обороны и безопасности, на которых расположены леса; поселений, на которых расположены городские леса; особо охраняемых природных территорий, на которых расположены леса;

3) в отношении него проведено лесоустройство в порядке, установленном Правительством РФ, и осуществлено проектирование (подготовка проектной документации о местоположении, границах, площади и об иных количественных и качественных характеристиках лесного участка) по правилам ст.69 ЛК РФ;

4) он прошел государственный кадастровый учет лесных участков по правилам ст.92 ЛК РФ. Согласно п.2 ст.6 ЗК РФ участком является часть поверхности земли, границы которой описаны и удостоверены в установленном порядке. Таким образом, лесным участком является земельный участок, границы которого определяются в процессе проведения лесоустройства, прошедший государственный кадастровый учет лесных участков. Поскольку в ЛК РФ нет понятия лесного кадастра, государственный кадастровый учет лесных участков осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 02.01.2000 «О государственном земельном кадастре»[[21]](#footnote-21).

Только совокупность всех названных признаков позволяет рассматривать соответствующую часть поверхности земли как юридическую категорию лесного законодательства - лесной участок.

Иллюстрацией необходимости соответствия участка лесного фонда всем вышеназванным признакам является следующий пример судебной практики. Федерального Арбитражного Суда Восточно-Сибирского округа Постановлением от 06.03.2007 отменил решение арбитражного суда первой инстанции и постановление арбитражного суда апелляционной инстанции по делу по иску ГУП ДРСУ №1 к ЗАО «Мостдорстрой» об освобождении земельного участка. Иск был обоснован тем, что спорный участок относится к землям поселений, а не к землям лесного фонда, соответственно не находится в федеральной собственности, а значит был передан ответчику в аренду неуполномоченным лицом и подлежит освобождению ответчиком. Направляя дело на новое рассмотрение в первую инстанцию Федеральный Арбитражный Суд Восточно-Сибирского округа указал, что поскольку из одних представленных суду документов следует, что спорный участок относится к землям поселений, из других – что к землям лесного фонда, суду первой инстанции надлежит определить, к какой категории земель относится спорный участок и в федеральной или муниципальной собственности он находится и только после этого возможно принятие решение по существу спора[[22]](#footnote-22).

# Общая характеристика использования участков лесного фонда в новом Лесном кодексе РФ

08.11.2006г. Государственной Думой Федерального Собрания РФ был принят новый Лесной Кодекс РФ (далее – ЛК РФ), вступивший в силу 01.01.2007г. и применяемый к отношениям, возникшим после дня введения его в действие. Важные правовые нормы, обеспечивающие практическое применение ЛК РФ, установлены в Федеральном законе от 04.12.2006г. №201-ФЗ «О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации»[[23]](#footnote-23).

Принятие нового Лесного Кодекса РФ обусловлено необходимостью поддержания лесного законодательства в состоянии, соответствующем меняющимся социально-экономическим и экологическим условиям в сфере природопользования, в частности назрела необходимость решения ряда проблем, таких как:

1. значительные экологические и экономические потери от незаконной рубки и незаконного экспорта древесины;
2. огромные потери лесного хозяйства от масштабных лесных пожаров;
3. невысокая экономическая эффективность лесопользования, что в первую очередь связано с малой долей глубокой переработки древесины;
4. необходимость привлечения инвестиций в лесное хозяйство;
5. необходимость повышения бюджетных доходов от использования лесных ресурсов;
6. обеспечение сохранения и воспроизводства лесов как главного природного богатства страны, уникального экологического ресурса планетарного масштаба[[24]](#footnote-24).

Возможными способами актуализации лесного законодательства были редактирование действовавшего ранее Лесного кодекса или разработка нового кодекса. Поскольку редактирование текста любого закона имеет смысл только при сохранении его концепции, а в основу нового кодекса положена во многом новая концепция, был сделан выбор в пользу создания нового кодифицированного акта.

При принятии вступившего в силу с 01.01.2007 ЛК РФ возникли острые дискуссии по поводу его содержания. Новый ЛК РФ, проводящий последовательную линию на либерализацию лесопользования, уменьшение участия государства в ведении лесного хозяйства, множественность форм собственности на леса, на допуск к сфере лесозаготовок иностранных инвесторов, ослабление административных и усиление договорных методов регулирования, устанавливающий более чем длительные сроки аренды, вызвал серьезные разногласия. Органы власти более восьмидесяти субъектов РФ дали отрицательное заключение на законопроект, в высшие органы государственной власти РФ было направлено несколько тысяч обращений граждан с требованиями отклонения законопроекта, запрещения частной собственности на лесные земли, закрепления статуса лесного фонда как общественного достояния.

В итоге из окончательной версии Лесного Кодекса РФ были исключены наиболее спорные положения: исчезло упоминание о частной собственности, собственности иностранных субъектов на лесные участки, допуска иностранных инвесторов, ограничений пребывания граждан в лесах, беспрецедентно длительных сроков аренды. В результате снижения социальной конфликтности документа возникли пробелы правового регулирования. Так, право собственности урегулировано применительно к лесным участкам, древесине и иным добытым лесным ресурсам и никак не затрагивается право собственности на лес вообще, а также на лесные насаждения; содержание же права собственности на лесные участки прямо не регулируется и может быть определено только косвенно - по кругу прав и обязанностей государственных и муниципальных органов как представителей собственника в сфере распоряжения лесными участками, охраны, защиты, воспроизводства лесов. Законодатель обходит вниманием основания возникновения права собственности на лесные участки, основания и порядок его прекращения.

Новеллой нового Лесного Кодекс РФ следует считать определение основ и приоритетов правового регулирования в области лесных отношений. ЛК РФ ориентирует лесное законодательство на использование лесов способами, не наносящими вреда окружающей среде и здоровью человека; подразделение лесов на виды по целевому назначению и установление категорий защитных лесов в зависимости от выполняемых ими полезных функций; недопустимость использования лесов органами государственной власти, органами местного самоуправления; платность использования лесов[[25]](#footnote-25).

Первостепенное значение для повышения эффективности лесохозяйственной деятельности и лесопромышленного комплекса имеет стабильность законодательства и системы управления, взаимная ответственность государства и бизнеса, наличие экономических стимулов к охране и рациональному использованию лесов. Исходя из этого, прямое введение в настоящее время частной собственности на леса явилось бы мерой социально не приемлемой и экономически мало обоснованной.

Иностранные граждане и юридические лица, лица без гражданства не названы ЛК РФ в числе участников лесных отношений, однако это не исключает их участия в данных отношениях, поскольку, согласно части 3 ст.62 Конституции РФ, иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в РФ правами и несут обязанности наравне с гражданами РФ, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором РФ.

В ЛК РФ отсутствует понятие лесных отношений и их объектов. Как следует из содержания документа, лесные отношения складываются по поводу использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов, использования лесных участков, лесных насаждений, а также прав пользования названными объектами. Преимущественно Кодекс регулирует отношения по поводу лесных участков как объектов имущественных прав и в меньшей мере учитывает многофункциональное значение лесов как природного объекта, совмещающего в себе разнообразные природные свойства. В то время как арендным и иным имущественным отношениям в ЛК РФ посвящено множество статей, средообразующие и другие экологические свойства леса в документе отражены в гораздо меньшей степени.

В качестве недостатков нового ЛК РФ следует также назвать отсылочный характер многих норм, требующих принятия иных подзаконных актов и законов субъектов РФ, которые должны создать легитимные условия для содержащихся в ЛК РФ норм. Так, согласно части 1 ст.15 Федерального закона «О введении в действие Лесного кодекса РФ» Правительство РФ до 01.07.2007г. должно было издать более 50 нормативных правовых актов, обеспечивающих реализацию положений ЛК РФ. На данный момент данная задача Правительством РФ еще не решена[[26]](#footnote-26).

К сожалению, с принятием нового Кодекса были существенно ослаблены гарантии охраны и использования лесов по целевому назначению в ходе перевода соответствующих земель в земли других категорий, то есть их изъятия. Во-первых, особенности перевода земель лесного фонда в земли других категорий (закрытый перечень оснований перевода) отныне будут установлены только для земель, занятых защитными лесами, или земельных участков в составе таких земель. Во-вторых, исключается компенсация потерь лесного хозяйства при переводе лесных участков в другие категории земель, что может снизить финансирование мероприятий по охране и восстановлению лесов. В то же время запрещается перевод земель лесного фонда, на которых расположены зеленые зоны и лесопарки, в земли иных категорий. Ранее перевод земель в границах пригородных и зеленых зон, занятых лесами первой группы, в земли иных категорий допускался на основании решения Правительства РФ.

В Кодексе в целом неудовлетворительно урегулирована проблема ограничений использования лесов. Так, в ст.27 названы лишь виды возможных ограничений и не урегулированы их основания и порядок введения. Между тем юридическое значение ограничений немалое. Ограничения устанавливаются в лесохозяйственном регламенте, обязательно оглашаются при проведении аукциона и, естественно, влияют на правовой режим лесного участка.

Одной из важнейших в Кодексе является норма о пребывании граждан в лесах (ст.11 ЛК РФ). В целом норма может быть признана удовлетворительной с точки зрения ее потенциала защиты общественных интересов. Наиболее заметным является пробел, связанный с отсутствием порядка запрещения или ограничения пребывания граждан в лесах: не указано лицо (лесопользователь или орган управления), которое вправе принимать такие решения. Норма о пребывании по своему смыслу рассчитана на пребывание именно в тех лесах, основная часть которых (на землях лесного фонда) останется федеральной собственностью и потому вполне согласуется с п.1 ст.262 ГК РФ.

Кодекс не содержит мер экономического стимулирования хозяйствующих субъектов к рациональному лесопользованию и охране лесов. Также нет мер стимулирования лесопромышленного комплекса к глубокой переработке древесины.

Платность использования лесов декларируется как принцип лесного законодательства и регулируется отсылочно. По мнению многих экономистов и лесопромышленников, в основе механизма определения начальной ставки арендной платы должен быть законодательно закреплен рентный подход. Известна также критика так называемых попенных платежей (минимальные ставки платы за древесину, отпускаемую на корню) за их небольшой размер. В ходе реализации своих полномочий по определению ставок платы за единицу объема лесных ресурсов, в том числе древесины, и за единицу площади лесных участков соответствующие органы власти должны обратить внимание на экономическую обоснованность устанавливаемых ими величин. По-прежнему отсутствуют какие-либо указания на целевое расходование взимаемой платы[[27]](#footnote-27).

Осталось неясным, для каких именно целей может определяться кадастровая стоимость лесных участков (часть 2 ст.95 ЛК РФ). Видимо, для тех же, что и кадастровая стоимость земельных участков (п.5 ст.65 ЗК РФ).

Новый ЛК РФ, как и ранее действовавший, не учитывает затраты охотопользователей, которые они осуществляют в целях охраны и воспроизводства животного мира и которые в конечном счете идут на сохранение среды обитания животного мира, то есть в данном случае - лесов. Вопрос о частичном возврате вложенных таким образом средств (например, путем перерасчета арендной платы) остается открытым.

ЛК РФ не достаточно защищает интересы коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, для которых лесные промыслы являются основой жизнеобеспечения. Реально установлено только их право бесплатно осуществлять заготовку древесины для собственных нужд, исходя из установленных нормативов (часть 2 ст.30 ЛК РФ). Декларируемое обеспечение защиты исконной среды обитания этих народов и их традиционного образа жизни при использовании лесов со ссылкой на Федеральный закон от 30.04.1999.№82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» мало что дает, поскольку этот Закон в части земле- и природопользования также имеет отсылочный характер[[28]](#footnote-28). С целью реализации провозглашенных прав названных категорий граждан возможно было введение следующих механизмов: положения о безвозмездном и приоритетном (перед другими лесопользователями) характере традиционного природопользования для личных нужд коренных малочисленных народов в местах их традиционного проживания и хозяйственной деятельности; ограничений на осуществление в местах их традиционного проживания и хозяйственной деятельности лесопользования для нужд, не связанных с традиционным природопользованием.

В связи с изложенным, подпункт 1) пункта 1 ст.8 Закона РФ О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации предлагаю изложить в следующей редакции:

«1. Малочисленные народы, объединения малочисленных народов в целях защиты их исконной среды обитания, традиционных образа жизни, хозяйствования и промыслов имеют право:

1) безвозмездно владеть и пользоваться в местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности малочисленных народов землями различных категорий, в том числе безвозмездно и приоритетно перед другими лесопользователями владеть и пользоваться землями лесного фонда, необходимыми для осуществления их традиционного хозяйствования и занятия традиционными промыслами, и общераспространенными полезными ископаемыми в порядке, установленном федеральным законодательством и законодательством субъектов Российской Федерации;»

Статью 48 Лесного Кодекса РФ предлагаю изложить в следующей редакции:

**«**В местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности лиц, относящихся к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, при использовании лесов обеспечиваются защита исконной среды обитания этих народов и их традиционный образ жизни в соответствии с Федеральным законом от 30 апреля 1999 года N 82-ФЗ "О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации", а также обеспечивается осуществление лесопользования для нужд, не связанных с традиционным природопользованием только на основании разрешений, выданных таким лесопользователям в порядке, установленном Правительством РФ».

Легализованы многие виды использования лесов, которые ранее осуществлялись фактически, но не рассматривались в качестве прав лесопользования: строительство и эксплуатация водохранилищ, геологическое изучение недр и разработка месторождений полезных ископаемых, строительство линейных объектов.

Из-под экологической экспертизы выведены такие объекты, как материалы, обосновывающие перевод лесных земель в нелесные, а также проекты лесоустройства. Кодекс предусматривает проведение государственной или муниципальной экспертизы общего характера только в отношении проектов освоения лесов. Считаю необходимым проведение экологической экспертизы материалов, обосновывающих перевод лесных земель в нелесные, а также проектов лесоустройства.

Из числа документов территориального планирования исключены схемы территориального планирования в области использования и охраны лесного фонда.

В качестве правовой основы осуществления использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов вводится лесохозяйственный регламент.

На лесопользователей возлагаются обязанности по составлению ранее не предусматриваемых документов – проекта освоения лесов (при постоянном (бессрочном) пользовании или аренде) и отчета об использовании, охране, защите, воспроизводстве лесов. Возможно, отчеты будут способствовать более эффективному выполнению органами власти их контрольной функции.

Снят запрет на установление публичного сервитута в целях сенокошения, выпаса сельскохозяйственных животных на землях лесного фонда (ст.23 ЗК РФ). Вместе с тем названные виды деятельности наряду с некоторыми другими отнесены к отдельному виду использования лесов - для ведения сельского хозяйства.

Снято ограничение на залоговые сделки с лесами.

В качестве формы систематизации информации о лесах, их использовании, охране и воспроизводстве вводится государственный лесной реестр.

Изменяется система финансирования деятельности по охране, защите, воспроизводству лесов. В ряде случаев ЛК РФ прямо возлагает осуществление таких мероприятий на лесопользователей (лесовосстановление, санитарно-оздоровительные и иные мероприятия). Не исключено, что какие-то обязанности в этой сфере могут быть возложены на пользователей также договорами аренды. За пределами установленных обязанностей лесопользователей охранные и защитные мероприятия проводятся на основании размещаемых путем проведения торгов заказов на выполнение работ.

**1.3. Правовые основы использования участков лесного фонда**

Статья 9 ЛК РФ предусматривает виды прав, на основании которых осуществляется использование лесных участков:

1. право аренды лесных участков;
2. право постоянного (бессрочного) пользования лесными участками;
3. право безвозмездного срочного пользования лесными участками.
4. право ограниченного пользования чужими лесными участками (сервитут);

При этом юридическим лицам лесные участки предоставляются:

- в постоянное (бессрочное) пользование;

- в аренду;

- в безвозмездное срочное пользование;

гражданам:

- в аренду;

- в безвозмездное срочное пользование (п.1 ст.71 ЛК РФ).

Лесной Кодекс РФ подразделяет виды использования лесных участков в зависимости от того, предоставляется лесной участок или нет:

а) с предоставлением лесных участков;

б) без предоставления лесных участков;

в зависимости о того, изымаются лесные ресурсы или нет:

а) с изъятием лесных ресурсов;

б) без изъятия лесных ресурсов.

При этом права на лесные участки лесного фонда возникают и прекращаются по основаниям и в порядке, которые предусмотрены Лесным Кодексом РФ, Гражданским и Земельное кодексами РФ.

Использование лесов может ограничиваться только в случаях и в порядке, которые предусмотрены ЛК РФ и другими федеральными законами.

Допускается установление следующих ограничений использования лесов:

1) запрет на осуществление одного или нескольких видов использования лесов;

2) запрет на проведение рубок;

3) иные установленные ЛК РФ и другими федеральными законами ограничения использования лесов (ст.27 ЛК РФ).

Невыполнение гражданами, юридическими лицами, осуществляющими использование лесов, лесохозяйственного регламента и проекта освоения лесов, в том числе в части охраны и защиты лесов (п.3 ст.51 ЛК РФ), в части воспроизводства лесов (п.4 ст.61 ЛК РФ) – основание для:

- досрочного расторжения договоров аренды лесного участка;

- досрочного расторжения договоров купли-продажи лесных насаждений;

- принудительного прекращения права постоянного (бессрочного) пользования лесным участком;

- принудительного прекращения права безвозмездного срочного пользования лесным участком (п.2 ст.24 ЛК РФ).

Что касается субъектов, управомоченных в области использования лесных участков лесного фонда, то РФ передает органам государственной власти субъектов РФ осуществление следующих полномочий в области лесных отношений:

1. предоставление в пределах земель лесного фонда лесных участков:

- в постоянное (бессрочное) пользование,

-в аренду,

- в безвозмездное срочное пользование.

2. заключение договоров купли-продажи лесных насаждений, в том числе организацию и проведение соответствующих аукционов.

За нарушение предусмотренных Лесным законодательством правил использования лесов, административный кодекс РФ предусматривает ответственность, как для пользователей-нарушителей, так и для должностных лиц, нарушающих порядок предоставления лесных участков.

КоАП РФ предусматривает ответственность за следующие виды нарушений при использовании лесов:

- самовольное занятие лесных участков или использование указанных участков для раскорчевки, переработки лесных ресурсов, устройства складов, возведения построек (строительства), распашки и других целей без специальных разрешений на использование указанных участков (ст.7.9.);

- самовольная переуступка права пользования землей, недрами, лесным участком или водным объектом, самовольная переуступка права пользования лесным участком, а равно самовольный обмен лесного участка (ст.7.10);

- нарушение правил заготовки древесины;

- нарушение порядка проведения рубок лесных насаждений;

- нарушение правил заготовки живицы, заготовки пригодных для употребления в пищу лесных ресурсов (пищевых лесных ресурсов), сбора лекарственных растений, заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов;

- использование лесов с нарушением условий договора аренды лесного участка, договора купли-продажи лесных насаждений, договора безвозмездного срочного пользования лесным участком, иных документов, на основании которых предоставляются лесные участки (ст.8.25.);

- лесами, правил лесного семеноводства (ст.8.27.);

- незаконная рубка, повреждение лесных насаждений или самовольное выкапывание в лесах деревьев, кустарников, лиан (ст.8.28.);

- уничтожение лесной инфраструктуры, а также сенокосов, пастбищ (8.30.);

- нарушение правил санитарной безопасности в лесах;

- загрязнение лесов сточными водами, химическими, радиоактивными и другими вредными веществами, отходами производства и потребления и (или) иное негативное воздействие на леса (ст.8.31.);

- нарушение правил пожарной безопасности в лесах (ст.8.32.).

Нарушения должностных в сфере предоставления лесных участков:

- нарушение порядка предоставления гражданам, юридическим лицам земельных участков, а равно порядка предоставления лесов для их использования как с предоставлением, так и без предоставления лесных участков в водоохранных зонах (ст.8.12.);

- нарушение порядка предоставления гражданам, юридическим лицам лесов для их использования, нарушение порядка предоставления гражданам, юридическим лицам лесов для их использования как с предоставлением, так и без предоставления лесных участков (ст.8.24.).

Что касается видов административной ответственности, то мерой взыскания является штраф. При этом в большинстве случаев он ограничивается для лесопользователей физических лиц – 1000 рублей, для должностных лиц – 2000 рублей, а для юридических лиц – 20000 рублей. Максимальный размер наказания предусмотрен за нарушение правил пожарной безопасности в лесах – штраф до 30000 рублей[[29]](#footnote-29).

На практике имеют место злоупотребления административных органов при применении к хозяйствующим субъектам мер административной ответственности за нарушения лесного законодательства. Например, Федеральный Арбитражный Суд Восточно-Сибирского округа оставил без изменения решение арбитражного суда первой инстанции, которым было удовлетворено заявление индивидуального предпринимателя о признании незаконным и отмене постановления Таштыпского лесхоза №1 о наложении административного штрафа за совершение правонарушения, предусмотренного частью 3 ст.8.26 КоАП РФ (побочное лесопользование без лесорубочного билета). Федеральный Арбитражный Суд Восточно-Сибирского округа указал, что индивидуальный предприниматель, осуществлявший закупку папоротника у населения, не осуществлял лесопользование, поскольку указанный вид деятельности не включен в действовавший на момент привлечения предпринимателя к административной ответственности перечень дополнительных видов побочного лесопользования в лесном фонде РФ, а значит получения лесорубочного билета не требовалось[[30]](#footnote-30).

**ГЛАВА II. Правовые формы использования земель лесного фонда**

**2.1. Право собственности на земли лесного фонда, сервитуты**

ЛК РФ 1997г. закреплял нахождение лесного фонда и расположенных на землях обороны лесов в федеральной собственности. Положение о том, что земли лесного фонда находятся в федеральной собственности, установлено в п.1 ст.8 действующего ЛК РФ и ст.3 Федерального закона «О введении в действие Лесного кодекса РФ». Статья 10 указанного Закона предусматривает, что распоряжение лесными участками, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляется органами исполнительной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления в соответствии с земельным законодательством.

Согласно пп.2 п.2 ст.27 ЗК РФ земельные участки из состава земель лесного фонда ограничиваются в обороте. Это означает, что указанные земельные участки не предоставляются в частную собственность, за исключением случаев, установленных федеральными законами (ст.ст.129, 260 ГК РФ)[[31]](#footnote-31).

Не предоставление находящихся в федеральной собственности участков лесного фонда в частную собственность подтверждается также судебной практикой. Так, Федеральный Арбитражный Суд Дальневосточного округа Постановлением от 10.04.2007 оставил в силе решение Арбитражного суда Приморского края, которым Арбитражный суд признал ничтожным в соответствии со ст.168 ГК РФ договор купли-продажи индивидуальному предпринимателю земельного участка, расположенного в границах округа санитарной охраны курорта Шмаковка Приморского края. С учетом положений ст.ст. 94, 96 ЗК РФ, ст.31 Закона РФ от 14.03.1995 «Об особо охраняемых природных территориях» этот участок входит в состав земель, отнесенных к землям особо охраняемых природных территорий, которые ограничены в обороте и не могут предоставляться в частную собственность[[32]](#footnote-32).

И хотя М.Ю. Тихомиров одним из положительных моментов нового Лесного Кодекса РФ называет установление федеральной собственности на лесные участки земель лесного фонда[[33]](#footnote-33), из текста ЛК РФ следует, что право частной собственности на лесные участки из земель лесного фонда вовсе не исключено.

Во-первых, лесной участок из состава земель лесного фонда может быть приватизирован в два шага, по мере изменения его целевого назначения и перевода в иную категорию земель, например, земель населенных пунктов, земель специального назначения, и этот путь вполне вероятен, учитывая снятие законодательных ограничений перевода земель лесного фонда в земли других категорий.

Во-вторых, по установленному ЛК РФ правилу, к договору аренды лесного участка применяются положения об аренде, предусмотренные ГК РФ, если иное не установлено ЛК РФ. По смыслу ст.624 ГК РФ, при условии отсутствия в ЛК РФ запрета на выкуп арендованных лесных участков - а такого запрета нет - в договоре аренды может быть предусмотрено, что арендованное имущество (лесные участки) переходит в собственность арендатора по истечении срока аренды или до его истечения при условии внесения арендатором всей обусловленной договором выкупной цены[[34]](#footnote-34).

Подобная скрытая приватизация лесов в пределах земель лесного фонда возможна при условии изменения целевого назначения участка (категории земель).

Для предупреждения подобных ситуаций необходимо сформулировать некоторые ограничения частной собственности на леса. Во-первых, определить перечень лесов, помимо расположенных на землях лесного фонда, которые могут находиться только в государственной или муниципальной собственности. К таковым отнести, дополнив пункт 5 статьи 27 Земельного Кодекса РФ подпунктом 14) следующего содержания:

«5. Ограничиваются в обороте находящиеся в государственной или муниципальной собственности следующие земельные участки:

14) занятые лесами земель обороны и безопасности, лесами водоохранных зон, защитными лесами, зелеными зонами населенных пунктов».

Во-вторых, в законе должны быть названы конкретные виды лесопользования, для которых лесные участки могут предоставляться в частную собственность. В-третьих, могут быть введены лесохозяйственные ограничения частной собственности - например, изъятие лесного участка в случае его нецелевого использования (сведения на нем леса в целях застройки), запрещение возведения строений в защитных лесах, расположенных в водоохранных зонах и вокруг городов. В-четвертых, может иметь место запрет на приватизацию лесных участков, служащих традиционными местами отдыха населения, сбора даров леса для личного потребления. В-пятых, общественные интересы в лесопользовании могут быть защищены возможностью установления публично-правовых (сервитутного характера) обременений частных лесных участков.

Сервитут – право ограниченного пользования чужим лесным участком назван в ст.9 Лесного Кодекса РФ наряду с правом аренды, правом постоянного (бессрочного) пользования и правом безвозмездного срочного пользования лесным участком. Поскольку другие статьи ЛК РФ не предусматривают специальных норм о сервитуте на лесной участок, посмотрим, какие нормы гражданского и земельного законодательства применимы к сервитуту на лесной участок земель лесного фонда.

Право ограниченного пользования чужими земельными участками (сервитут) предусмотрено ст.ст.274-277 ГК РФ.

Объектом сервитута может быть индивидуально-определенный земельный участок, как граничащий с участком, для обеспечения нужд которого он устанавливается, так и иной земельный участок (фактическое пользование которым возможно и необходимо), имеющий определенные полезные свойства, для пользования которыми и устанавливается сервитут (п.1 ст.274 ГК РФ)[[35]](#footnote-35). Законодательство различает частные и публичные сервитуты.

Согласно п. 1 ст. 23 ЗК РФ частный сервитут устанавливается в соответствии с гражданским законодательством. Собственник недвижимого имущества (земельного участка, другой недвижимости) вправе требовать от собственника соседнего земельного участка, а в необходимых случаях и от собственника другого земельного участка (соседнего участка) предоставления права ограниченного пользования соседним участком (сервитута). Сервитут может устанавливаться для обеспечения прохода и проезда через соседний земельный участок, прокладки и эксплуатации линий электропередачи, связи и трубопроводов, обеспечения водоснабжения и мелиорации, а также других нужд собственника недвижимого имущества, которые не могут быть обеспечены без установления сервитута.

Обременение земельного участка сервитутом не лишает собственника участка прав владения, пользования и распоряжения этим участком[[36]](#footnote-36).

Сервитут устанавливается по соглашению между лицом, требующим установления сервитута, и собственником соседнего участка и подлежит регистрации в порядке, установленном для регистрации прав на недвижимое имущество[[37]](#footnote-37). В случае недостижения соглашения об установлении или условиях сервитута спор разрешается судом по иску лица, требующего установления сервитута (ст.274 ГК РФ).

Публичный сервитут устанавливается законом или иным нормативным правовым актом РФ, нормативным правовым актом субъекта РФ, нормативным правовым актом органа местного самоуправления в случаях, если это необходимо для обеспечения интересов государства, местного самоуправления или местного населения, без изъятия земельных участков. Установление публичного сервитута осуществляется с учетом результатов общественных слушаний (п.2 ст.23 ЗК РФ).

Круг правообладателей публичного сервитута не определен. Поэтому он регистрируется не как ограниченное вещное право, а как ограничение права собственности на объект недвижимости[[38]](#footnote-38).

По смыслу ст.23 ЗК РФ сервитут может устанавливаться только в отношении участков, находящихся в собственности. В случаях же, когда лесной участок предоставлен в установленном законом порядке в аренду или постоянное (бессрочное) или безвозмездное срочное пользование, о сервитуте речи быть не может. Полагаю, что в случае, когда необходимо обременить предоставленный из земель лесного фонда лесной участок, речь должна идти не о сервитуте, а об ограничении (обременении) соответствующего права, которое должно регистрироваться в том же порядке, что и публичный сервитут на земельный участок, находящийся в частной собственности.

В случаях необходимости предоставления лесных участков земель лесного фонда юридическим или физическим лицам, участки предоставляются в соответствии с лесным, земельным и гражданским законодательством в аренду, постоянное (бессрочное) или безвозмездное срочное пользование.

## 

## 2.2.Право постоянного (бессрочного) пользования и безвозмездного срочного пользования

Право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком относится к числу вещных прав и предусмотрено в ст.ст. 216, 268, 269 ГК РФ.

Содержание указанного права определено в ст. 269 ГК РФ. Лицо, которому земельный участок предоставлен в постоянное пользование, осуществляет владение и пользование этим участком в пределах, установленных законом, иными правовыми актами и актом о предоставлении участка в пользование. Указанное лицо вправе, если иное не предусмотрено законом, самостоятельно использовать участок в целях, для которых он предоставлен, включая возведение для этих целей на участке зданий, сооружений и другого недвижимого имущества. Здания, сооружения, иное недвижимое имущество, созданные этим лицом для себя, являются его собственностью[[39]](#footnote-39).

В соответствии с п.1 ст.268 ГК РФ право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком, находящимся в государственной предоставляется юридическим лицам на основании решения государственного органа, уполномоченного предоставлять земельные участки в такое пользование.

ЗК РФ в ст.20 ограничил круг юридических лиц, которым земельные участки могут быть предоставлены на указанном праве. Установлено, что в постоянное (бессрочное) пользование земельные участки предоставляются государственным и муниципальным учреждениям, федеральным казенным предприятиям, а также органам государственной власти и органам местного самоуправления. Данный перечень следует считать исчерпывающим. Одновременно п.2 ст.20 ЗК РФ в императивной норме ввел запрет на предоставление земельных участков в постоянное (бессрочное) пользование гражданам.

Необходимо отметить, что постоянное (бессрочное) пользование лесным участком лесного фонда является новым титулом, введенным новым Лесным Кодексам РФ[[40]](#footnote-40).

В постоянное (бессрочное) пользование лесные участки предоставляются юридическим лицам:

- для осуществления научно-исследовательской деятельности,

- для осуществления образовательной деятельности (ст.40 ЛК РФ);

- для осуществления рекреационной деятельности (в целях организации отдыха, туризма, физкультурно-оздоровительной и спортивной деятельности) (ст.41 ЛК РФ);

- территории природных парков располагаются на землях, предоставленных им в постоянное (бессрочное) пользование (ст.95 ЗК РФ).

Земли государственных заповедников, национальных парков, которые ранее, согласно ЗК РФ, предоставлялись на праве постоянного (бессрочного) пользования, впредь будут предоставляться на неопределенном титуле в порядке, установленном законодательством.

В национальных парках разрешена заготовка гражданами для собственных нужд древесины, пищевых и других недревесных лесных ресурсов. Ранее на землях, включенных в границы национального парка без изъятия из хозяйственной эксплуатации, расширение и строительство новых хозяйственных объектов запрещалось, а впредь будет только ограничиваться. Также в национальных парках по решению Правительства РФ в соответствующих функциональных зонах допускается строительство, реконструкция и эксплуатация физкультурно-оздоровительных, спортивных и спортивно-технических сооружений и объектов инженерной, транспортной и социальной инфраструктуры.

Право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком прекращается:

1. при отказе землепользователя от принадлежащего ему права на земельный участок на условиях и в порядке, предусмотренных ст.53 ЗК РФ;

2. принудительно при:

1) использовании земельного участка не в соответствии с его целевым назначением и принадлежностью к той или иной категории земель;

2) использовании земельного участка способами, которые приводят к значительному ухудшению экологической обстановки;

3) 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;

- нарушение установленного соответствующими нормами ст.ст.95-100 ЗК РФ режима использования земель особо охраняемых природных территорий, земель природоохранного, рекреационного назначения, земель историко-культурного назначения, особо ценных земель, других земель с особыми условиями использования, а также земель, подвергшихся радиоактивному загрязнению;

- систематическое невыполнение обязательных мероприятий по улучшению земель, охране почв от ветровой, водной эрозии и предотвращению других процессов, ухудшающих состояние почв;

- систематическая неуплата земельного налога;

5) изъятии земельного участка для государственных или муниципальных нужд в соответствии с правилами, предусмотренными ст.55 ЗК РФ;

6) реквизиции земельного участка в соответствии с правилами, предусмотренными ст.51 ЗК РФ;

7) в иных предусмотренных федеральными законами случаях.

Решение о принудительном прекращении прав на земельные участки принимается судом в соответствии со ст.54 ЗК РФ, за исключением случаев, установленных федеральными законами (ст.45 ЗК РФ).

Принудительное прекращение права постоянного (бессрочного) пользования земельным участком осуществляется при условии неустранения фактов ненадлежащего использования земельного участка после наложения административного взыскания в виде штрафа.

В соответствии со ст.71 Лесного Кодекса РФ лесные участки предоставляются в безвозмездное срочное пользование гражданам и юридическим лицам в порядке, предусмотренном ЗК и ГК РФ, если иное не предусмотрено ЛК РФ.

Поскольку собственник вправе распоряжаться своим земельным участком в пределах, допускаемых законом, он вправе передать земельный участок в безвозмездное срочное пользование (п.3 ст.129, п.3 ст.209 ГК РФ). Условия безвозмездного срочного пользования, в том числе срок, в течение которого действует данное право, определяются законом и договором с собственником, заключение которого предусмотрено п.2 ст.264 ГК РФ. Согласно п.3 ст.264 ГК РФ владелец земельного участка, не являющийся собственником, не вправе распоряжаться земельным участком, если иное не предусмотрено федеральным законом или договором[[41]](#footnote-41).

Что касается предоставления в безвозмездное срочное пользование лесных участков земель лесного фонда, то в соответствии с п.1 ст.24 ЗК РФ в безвозмездное срочное пользование могут предоставляться земельные участки: из земель, находящихся в государственной собственности, исполнительными органами государственной власти государственным и муниципальным учреждениям, федеральным казенным предприятиям на срок не более чем один год.

Перечень случаев, когда земельные участки могут предоставляться на праве безвозмездного срочного пользования является исчерпывающим и не должен толковаться расширительно, поскольку что изложенные правила представляют собой строго ограниченный круг исключений из общего принципа платности использования земли, установленного в ст.65 ЗК РФ.

В связи с изложенным необходимо отметить, что хотя ст.71 ЛК РФ предусматривает предоставление лесных участков земель лесного фонда в безвозмездное срочное пользование граждан, ни лесное, ни земельное законодательство, к которому отсылает ЛК РФ, не предусматривают случаев, когда участок лесного фонда может быть предоставлен гражданину на этом праве.

Право безвозмездного срочного пользования земельным участком прекращается по решению лица, предоставившего земельный участок, или по соглашению сторон, в том числе по истечении срока, на который земельный участок был предоставлен (ст.47 ЗК РФ). Статья 54 ЗК РФ предусматривает возможность принудительного прекращения права безвозмездного срочного пользования лесным участком в случае его ненадлежащего использования после наложения административного взыскания в виде штрафа.

## 2.3. Аренда участков лесного фонда

Арендные права относятся к числу обязательственных прав. Аренда земельных участков регулируется общими положениями гражданского законодательства об аренде (статьи §1 гл.34 и др. ГК РФ), однако ГК РФ допускает, что особенности сдачи этих участков в аренду могут быть установлены законом (п.2 ст.607 ГК РФ). Ряд таких особенностей предусмотрен в ЗК РФ (например, ст.ст.22, 38, 39, 38.1, 38.2).

Согласно ст.607 ГК РФ в аренду могут быть переданы земельные участки и другие обособленные природные объекты, предприятия и другие имущественные комплексы, здания, сооружения, оборудование, транспортные средства и другие вещи, которые не теряют своих натуральных свойств в процессе их использования (непотребляемые вещи). Законом могут быть установлены виды имущества, сдача которого в аренду не допускается или ограничивается.

В договоре аренды должны быть указаны данные, позволяющие установить имущество, подлежащее передаче арендатору в качестве объекта аренды. При отсутствии этих данных в договоре условие об объекте, подлежащем передаче в аренду, считается не согласованным сторонами, а соответствующий договор не считается заключенным[[42]](#footnote-42).

Право сдачи имущества в аренду принадлежит его собственнику. Арендодателями могут быть также лица, управомоченные законом или собственником сдавать имущество в аренду (ст.608 ГК РФ).

Судебная практика в полной мере подтверждает применение к договорам аренды участков лесного фонда норм гражданского законодательства РФ. Так, Постановлением Федерального Арбитражного Суда Волго-Вятского округа от 05.02.2007 оставлены без изменения решение арбитражного суда первой и постановление арбитражного суда апелляционной инстанций о взыскании арендной платы по договору аренды участка лесного фонда и расторжении договора аренды на основании ст.619 ГК РФ за невнесение арендной платы более двух раз подряд по истечении установленного договором срока платежа. Федеральный Арбитражный Суд Волго-Вятского округа указал, что поскольку досудебный порядок урегулирования спора, установленный названной нормой права, истцом соблюден, договор аренды участка лесного фонда подлежит расторжению согласно ст.619 ГК РФ[[43]](#footnote-43).

По договору аренды лесного участка арендодатель предоставляет арендатору лесной участок для использования в целях, предусмотренных ст.25 ЛК РФ. При этом объектом аренды могут быть только лесные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности и прошедшие государственный кадастровый учет. Договор аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключается на срок от десяти до сорока девяти лет, а в случаях, предусмотренных статьями 43-45 ЛК РФ - на срок от одного года до сорока девяти лет. Срок договора аренды лесного участка определяется в соответствии со сроком разрешенного использования лесов, предусмотренным лесохозяйственным регламентом.

Арендатор, надлежащим образом исполнивший договор аренды лесного участка, по истечении его срока имеет преимущественное право на заключение договора аренды на новый срок (ст.72 ЛК РФ).

Размер арендной платы определяется на основе минимального размера арендной платы. 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 лесном участке. При использовании 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.

Для аренды лесного участка, находящегося в федеральной собственности, ставки платы за единицу объема лесных ресурсов и ставки платы за единицу площади лесного участка устанавливаются соответственно Правительством РФ (ст.73 ЛК РФ).

На основании договоров аренды лесных участков граждане и юридические лица осуществляют:

- заготовку древесины (ст.29 ЛК РФ);

- заготовку живицы (ст.31 ЛК РФ);

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

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

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

- выращивание лесных плодовых, ягодных, декоративных растений, лекарственных растений (ст.39 ЛК Р Ф);

- научно-исследовательскую деятельность, образовательную деятельность (за исключением государственных и муниципальных учреждений, использующих участки на праве постоянного (бессрочного) пользования) (ст.40 ЛК РФ);

- рекреационную деятельность (за исключение государственных и муниципальных учреждений) (ст.41 ЛК РФ);

- создание лесных плантаций и их эксплуатацию (ст.42 ЛК РФ);

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

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

Арендатор обязан:

- осуществлять меры пожарной безопасности на лесных участках на основании проекта освоения лесов (ст.53 ЛК РФ);

- осуществлять меры санитарной безопасности на лесных участках на основании проекта освоения лесов (ст.55 ЛК РФ);

- осуществлять лесовосстановления путем естественного, искусственного или комбинированного восстановления лесов в соответствии с правилами лесовосстановления, установленными федеральным органом исполнительной власти (ст.62 ЛК РФ).

Невыполнение арендатором предусмотренных лесным законодательством обязанностей влечет применение к нему мер административной ответственности. Так, Федеральный Арбитражный Суд Восточно-Сибирского округа Постановлением от 02.03.2007г. оставил без изменения решение и постановление арбитражных судов первой и апелляционной инстанций, на основании которых с ООО «Мебельный комбинат «Рассвет» была взыскана неустойка за следующие нарушения: сруб и повреждение деревьев до степени прекращения роста за пределами переданных лесосек, оставление недорубов расстроенных, а также в виде куртин и отдельно стоящих деревьев, оставление не вывезенной в срок древесины, оставление завышенных пней. Федеральный Арбитражный Суд Восточно-Сибирского округа указал, что поскольку в данном случае лесопользователем были нарушены предусмотренные Лесным кодексом РФ обязанности при осуществлении пользования лесным фондом, в том числе осуществлять пользование участками лесного фонда в соответствии с лесным законодательством РФ; не оставлять недорубов (лесосек с незаконченными рубками) и заготовленной древесины в местах рубок по истечении сроков ее заготовки и вывозки; проводить очистку лесосек от порубочных остатков одновременно с заготовкой древесины, решение арбитражного суда первой инстанции и постановление арбитражного суда апелляционной инстанции о взыскании с ООО «Мебельный комбинат «Рассвет» неустойки являются законными и обоснованными[[44]](#footnote-44).

ЛК РФ 1997 г. предусматривал предоставление участков лесного фонда для специального лесопользования на следующих правах: аренды, безвозмездного пользования, концессии и краткосрочного пользования. Договор аренды участка лесного фонда заключался на срок до 99 лет на основании результатов лесного конкурса. Таким образом, можно сделать вывод, что новый ЛК РФ исключает договор концессии лесных участков и проведение лесных конкурсов на право заключения договоров аренды лесных участков, заменив их аукционами. Изменен и максимальный срок аренды лесных участков с 99 до 49 лет[[45]](#footnote-45).

Без проведения аукциона договоры аренды заключаются в случаях: реализации приоритетных инвестиционных проектов в области освоения лесов, а также использования лесов для выполнения работ по геологическому изучению недр, разработки месторождений полезных ископаемых, строительства и эксплуатации водохранилищ, иных искусственных водных объектов, гидротехнических сооружений, специализированных портов, для строительства, реконструкции, эксплуатации линий электропередачи, линий связи, дорог, трубопроводов и других линейных объектов (ст.74 ЛК РФ).

С одной стороны, аукцион, в отличие от конкурса, более прозрачная и, соответственно, менее коррупционно емкая процедура, но с другой стороны, по прогнозам специалистов лесной отрасли, передача лесных участков в аренду по единственному критерию - предложению участником аукциона наибольшей арендной платы - с большой вероятностью приведет к монополизации лесопользования крупными предприятиями, вытеснению среднего и малого бизнеса, банкротству ныне действующих градообразующих предприятий и, как следствие, к росту безработицы и социальной напряженности в многолесных регионах страны. Кроме того, в условиях отсутствия каких-либо специальных требований к участникам аукционов не исключено, что победителями окажутся структуры, не имеющие прямого отношения к лесному хозяйству и передающие затем свои арендные права в перенаем, субаренду профильным предприятиям, которые тем самым будут поставлены в экономически невыгодные условия. Как минимум к аукциону должны допускаться преимущественно предприятия, имеющие мощности по глубокой переработке древесины (если речь идет о заготовке древесины); преимуществом при равной предложенной ставке платы должны пользоваться предприятия, ранее осуществлявшие соответствующие виды лесопользования и не совершавшие нарушений законодательства, а также предприятия, прошедшие добровольную лесную сертификацию. Впрочем, допущение вне аукционного приобретения права аренды в случае реализации приоритетных инвестиционных проектов позволяет отдать предпочтение именно таким лесопользователям, хотя, конечно, оценка приоритетности вносит все тот же субъективный элемент в принятие решений[[46]](#footnote-46).

В целях предотвращения монополизации лесного сектора недостаточно существующего правила о том, что Правительством РФ может устанавливаться максимальный объем древесины, подлежащей заготовке лицом, группой лиц, а следовало бы установить ограничения на размер лесных участков, находящихся в пользовании одного субъекта или группы взаимозависимых лиц. Размер может быть различным в зависимости от вида лесопользования и производственных характеристик хозяйствующего субъекта.

Ранее осуществление лесопользования допускалось только при наличии лесорубочного билета, ордера или лесного билета, которые выдавались ежегодно на осуществление видов лесопользования, указанных в соответствующем договоре. Новый ЛК РФ не предусматривает выдачу лесорубочных билетов, ордеров и лесных билетов и вводит понятие «лесная декларация» - заявление об использовании лесов в соответствии с проектом освоения лесов. Лесная декларация подается ежегодно в органы государственной власти, которым лесные участки предоставлены в постоянное (бессрочное) пользование или в аренду. Форма лесной декларации, порядок ее заполнения и подачи утверждается уполномоченным федеральным органом исполнительной власти. Можно сделать вывод, что разрешительный порядок использования лесов заменяется на заявительный. Однако согласно Федеральному закону «О введении в действие Лесного кодекса РФ» лесорубочный билет, ордер и (или) лесной билет, выданные до дня введения в действие ЛК РФ, признаются действительными до истечения срока их действия. Органы исполнительной власти в пределах их полномочий для осуществления краткосрочного пользования лесным фондом и выполнения лесохозяйственных работ вправе выдавать лесорубочные билеты, ордера и лесные билеты на срок их действия до 01.01.2008.

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. Граждане осуществляют заготовку древесины для целей отопления, возведения строений и иных собственных нужд на основании договоров купли-продажи лесных насаждений. Срок действия договора купли-продажи лесных насаждений не может превышать один год.

Если проанализировать отношения, связанные с использованием лесов, то можно сделать вывод, что речь идет в основном об имущественных отношениях, объектом которых выступает лесной участок либо лесные насаждения. Исключение составляет использование лесов в местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности лиц, относящихся к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ, и пребывание граждан в лесах.

Арендатор вправе: сдавать арендованный им участок лесного фонда в субаренду; передавать свои права и обязанности по договору аренды участка лесного фонда другим лицам (перенаем); отдавать арендные права в залог; вносить арендные права в качестве вклада в уставный капитал хозяйственных товариществ и обществ или паевого взноса в производственный кооператив. Поскольку в законе не указано иного, такие сделки совершаются по общему правилу с согласия арендодателя. Очевидно, что такие же права возникают из вновь заключаемых договоров аренды. Подобные распорядительные полномочия арендатора, с одной стороны, соответствуют поставленной законодателем задаче либерализации отношений лесопользования, а с другой - их реализация может иметь эффект, на который не рассчитывал законодатель, а именно: способствовать массовой скупке высокоплатежеспособными хозяйствующими субъектами прав аренды и передаче их другим структурам по своему усмотрению, что может вызвать различные негативные последствия как социального, так и экологического свойства. Порядок совершения арендатором сделок с лесными участками должен исключать такие злоупотребления, как получение прав лесопользования в обход аукциона. В постановочном плане можно предположить, что институт лесной аренды нуждается в специальном рассмотрении с точки зрения целесообразности введения отраслевых условий, отражающих особенности леса как природного ресурса. Но при этом надо иметь в виду, что формулировка части 3 ст.71 ЛК РФ лишь на первый взгляд говорит только о двух отраслях законодательства, определяющих содержание договоров аренды лесных участков, - гражданском и собственно лесном. Исходя из того, что лесной участок есть участок земельный, и учитывая ссылку самого ГК РФ на специальное законодательство (п.2 ст.607), на договор аренды лесного участка распространяются условия договоров аренды земельных участков, установленные земельным законодательством. Так, к примеру, права аренды лесных участков могут прекращаться по основаниям, указанным в п.2 ст.46 ЗК РФ[[47]](#footnote-47).

Установленный Кодексом срок договора аренды (до 49 лет) по ряду причин нам представляется излишне большим. С одной стороны, учитывая длительность инвестиционных циклов в лесном хозяйстве и заинтересованность хозяйствующих субъектов в окупаемости своих вложений, срок аренды и должен быть достаточно длительным, однако, по мнению многих специалистов в сфере лесного хозяйства, он мог быть ограничен двадцатью пятью годами с возможностью последующей пролонгации договора без проведения аукциона.С правовых позиций в условиях длительных сроков возрастают риски монополизации лесного хозяйства, невозможности установления виновных в причинении вреда лесному фонду из-за возникновения множества лиц, которым арендатор будет передавать свои права.

По оценкам экспертов, в аренду может быть взято менее половины лесных угодий из числа территориально доступных и благоприятных в инфраструктурном отношении. По этой причине не вполне обоснованным выглядит отказ от такой разновидности договоров, как концессия, которая могла бы использоваться для привлечения инвесторов к освоению экономически малопривлекательных лесов.

**ГЛАВА III.** **Проблемы реализации прав на использование участков лесного фонда**

## 3.1.Проблемы связанные с развитием лесных отношений.

Признание факта, что организация использования лесных ресурсов России сегодня малоэффективна, позволяет поставить вопрос: какую же роль может и должно играть законодательство об использовании и охране лесов для исправления создавшегося положения? За относительно короткий в историческом плане промежуток времени, прошедший с начала радикальных политических и социально-экономических реформ в нашей стране, лесное законодательство уже трижды подвергалось кодификации: в 1993г., в 1997г. и в настоящее время. Вопросы права собственности на леса и прав пользования лесными участками всегда занимали во всех законопроектах значительное место и, соответственно, вызывали наибольшие разногласия у всех заинтересованных сторон. Кроме того, неэффективность государственного лесного хозяйства и низкие темпы роста в лесной промышленности послужили причиной обсуждения не только в органах государственной власти, но и на страницах периодических изданий вопросов о возможности передачи части лесов в собственность граждан и юридических лиц (частную собственность), о новых подходах к аренде участков лесного фонда. Аргументация обычно такова: государство не может эффективно управлять лесной собственностью, а вовлечение участков лесного фонда в гражданский оборот выявит новых собственников, каковыми должны стать в первую очередь крупные частные лесопромышленные компании. Вопрос о праве собственности на леса, безусловно, является исходным при обсуждении проблем лесопользования. Конституция РФ не только провозгласила возможность нахождения земли и иных природных ресурсов в частной собственности, но и установила особые критерии осуществления правомочий собственников этих объектов. В соответствии с частью 2 статьи 36 Конституции владение, пользование и распоряжение землей и иными природными ресурсами осуществляются их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц. Здесь уместно вспомнить, что уже в конце XIX в. - начале XX в. отечественная юридическая мысль пришла к признанию социальной нагрузки собственности. Право собственности на землю и на леса стало подвергаться значительным ограничениям в законе. Новый ЛК РФ относит земли лесного фонда к федеральной собственности (ч.1 ст.8 ЛК РФ), а их использование гражданами и юридическими лицами допускается только на правах пользования. Анализ Лесного законодательства позволил выявить следующие проблемы связанные с установлением лесных правоотношений:

1. Право собственности урегулировано применительно к лесным участкам, древесине и иным добытым лесным ресурсам (ст.28 ЛК РФ) и никак не затрагивается право собственности на лес вообще, лесной фонд, а также на лесные насаждения; содержание же права собственности на лесные участки прямо не регулируется и может быть определено только косвенно - по кругу прав и обязанностей государственных и муниципальных органов как представителей собственника в сфере распоряжения лесными участками, охраны, защиты, воспроизводства лесов. Законодатель обходит вниманием основания возникновения права собственности на лесные участки, основания и порядок его прекращения. На первый взгляд, эти вопросы не столь актуальны, если бы на лесные участки была установлена исключительно публичная собственность. Однако, такового не произошло, и с фактическим появлением частной собственности на лесные участки соответствующие правовые нормы окажутся востребованными.
2. Анализ содержания Лесного кодекса позволяет сделать вывод, что лесные отношения складываются по поводу использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов, использования лесных участков, лесных насаждений, а также прав пользования названными объектами. Однако в части 1 статьи 3 ЛК РФ отсутствует формулировка понятия лесных отношений и объектов таких отношений. При внесении изменений в ЛК РФ, в определении понятия лесных отношений необходимо сделать больший акцент на лесных участках как на природных объектах, совмещающих в себе разнообразные природные свойства, отразить в ЛК РФ средообразующие и другие экологические свойства леса.
3. В действующем Лесном Кодексе РФ необходимо усилить гарантии охраны и использования лесов по целевому назначению в ходе перевода соответствующих земель в земли других категорий. Во-первых, особенности перевода земель лесного фонда в земли других категорий (закрытый перечень оснований перевода) отныне будут установлены только для земель, занятых защитными лесами, или земельных участков в составе таких земель. Во-вторых, исключается компенсация потерь лесного хозяйства при переводе лесных участков в другие категории земель, что может снизить финансирование мероприятий по охране и восстановлению лесов. В то же время запрещается перевод земель лесного фонда, на которых расположены зеленые зоны и лесопарки, в земли иных категорий. Ранее перевод земель в границах пригородных и зеленых зон, занятых лесами первой группы, в земли иных категорий допускался на основании решения Правительства РФ.
4. В Кодексе неудовлетворительно урегулирована проблема ограничений использования лесов. Так, в ст. 27 названы лишь виды возможных ограничений и не урегулированы их основания и порядок введения. Необходимо дополнить ст.27 ЛК РФ или ввести в Кодекс новую статью, содержащую основания и порядок введения ограничений использования лесов.
5. В целях более эффективного и рационального использования ресурсов лесного фонда необходимо закрепить систему экономического стимулирования хозяйствующих субъектов к рациональному лесопользованию и охране лесов, в том числе мер стимулирования лесопромышленного комплекса к глубокой переработке древесины.
6. Необходимо более детально урегулировать вопрос применимости норм ГК РФ об аренде, в частности норм о возможности последующего выкупа арендуемого лесного участка, к аренде лесных участков.
7. Установленный Кодексом срок договора аренды (до 49 лет) по ряду причин нам представляется излишне большим. С одной стороны, учитывая длительность инвестиционных циклов в лесном хозяйстве и заинтересованность хозяйствующих субъектов в окупаемости своих вложений, срок аренды и должен быть достаточно длительным, однако, по мнению многих специалистов в сфере лесного хозяйства, он мог быть ограничен двадцатью пятью годами с возможностью последующей пролонгации договора без проведения аукциона. С правовых позиций в условиях длительных сроков возрастают риски монополизации лесного хозяйства, невозможности установления виновных в причинении вреда лесному фонду из-за возникновения множества лиц, которым арендатор будет передавать свои права.
8. По оценкам экспертов, в аренду может быть взято менее половины лесных угодий из числа территориально доступных и благоприятных в инфраструктурном отношении. В связи с этим не вполне обоснованным в новом Лесном кодексе выглядит отказ от такой разновидности договоров, как концессия. Эффективность концессии можно подтвердить примерами из не такого уж далекого прошлого. В период новой экономической политики в 1920-е годы в нашей стране часть лесопользования осуществлялась на основе концессионных договоров. В частности, в европейской части страны действовало шесть лесных концессий, четыре из них были смешанными обществами и две - чистыми концессиями. Лесные концессии имели в восстановительный период всесоюзное значение, они давали около 25% всего леса, экспортируемого с нашего Севера. В 1924 - 1925 гг. капиталовложения в лесную концессионную промышленность составляли 85% всех затрат концессионеров страны, а стоимость валовой продукции лесных концессий составляла 65% всей валовой продукции концессионных предприятий СССР. За 1922 - 1927 гг. поступило 112 заявок на получение лесных концессий, а было оформлено 6. Намечалось первоначально сдать концессионерам 17 млн. десятин леса. А было сдано всего около 6 млн. десятин. Таким образом концессия могла бы использоваться для привлечения инвесторов к освоению экономически малопривлекательных лесов.

## 3.2. Совершенствование законодательства в сфере использования лесных участков

По смыслу части 2 статьи 1 Лесного кодекса РФ каждый гражданин имеет право на благоприятную окружающую среду, а в это понятие входит и его право на отдых как в публичных местах традиционного отдыха населения, так и на участках лесного фонда не отнесенных к местам ограниченного пользования, каждый гражданин также имеет право сбора даров леса для личного потребления. Эти гражданские права могут быть ограничены в случае приватизации участков лесного фонда или других земельных участков с расположенным на них лесом, в том числе участков содержащих места традиционного отдыха населения или сбора даров леса для личного потребления.

Как следует из текста ЛК РФ, право частной собственности на лесные участки вовсе не исключено. Во-первых, согласно ЗК РФ, ограничиваются в обороте находящиеся в государственной или муниципальной собственности земельные участки только из состава земель лесного фонда (земельные участки, отнесенные к землям, ограниченным в обороте, не предоставляются в частную собственность, за исключением случаев, установленных федеральными законами). Согласно ЛК РФ, федеральная собственность установлена только на лесные участки в составе земель лесного фонда, а формы собственности на лесные участки в составе земель иных категорий определяются в соответствии с земельным законодательством. Следовательно, возможна приватизация лесопокрытого земельного участка в пределах иной, кроме земель лесного фонда, категории земель - к примеру, участка городского леса на территории населенного пункта или участка особо охраняемой природной территории, за исключением заповедника и национального парка, земли которых не подлежат приватизации и изъяты из оборота, и произойти это может в порядке реализации прав собственников зданий, строений, сооружений на приватизацию соответствующего земельного участка. Во-вторых, лесной участок из состава земель лесного фонда тоже может быть приватизирован, но уже в "два шага", по мере изменения его целевого назначения и перевода в иную категорию земель, например, земель населенных пунктов, земель специального назначения, и этот путь вполне вероятен, учитывая снятие законодательных ограничений перевода земель лесного фонда в земли других категорий. В-третьих, по установленному Кодексом правилу, к договору аренды лесного участка применяются положения об аренде, предусмотренные ГК РФ, если иное не установлено ЛК РФ. Однако, по смыслу ст. 624 ГК РФ, при условии отсутствия в ЛК РФ запрета на выкуп арендованных лесных участков - а такого запрета действительно нет - в договоре аренды может быть предусмотрено, что арендованное имущество (лесные участки) переходит в собственность арендатора по истечении срока аренды или до его истечения при условии внесения арендатором всей обусловленной договором выкупной цены. Уточним, что подобная скрытая приватизация лесов в пределах земель лесного фонда возможна при том же условии - изменении целевого назначения участка (категории земель).

Учитывая существующую вероятность развития событий по приведенным сценариям на фоне отсутствия частной собственности на леса в России в течение исторически длительного периода, в целях предупреждения возможных негативных социальных последствий приватизации отдельных лесных участков и защиты общественных интересов необходимо хотя бы в теоретическом аспекте сформулировать некоторые публично-правовые ограничения частной собственности на леса. Во-первых, определить перечень лесов, помимо расположенных на землях лесного фонда, которые могут находиться только в государственной или муниципальной собственности - к таковым отнести леса на землях обороны и безопасности, зеленые зоны населенных пунктов, леса водоохранных зон, городские и некоторые другие защитные леса или их части. Во-вторых, в законе должны быть названы конкретные виды лесопользования, для которых лесные участки могут предоставляться в частную собственность. В-третьих, могут быть введены лесохозяйственные ограничения частной собственности - например, изъятие лесного участка в случае его нецелевого использования (сведения на нем леса в целях застройки), запрещение возведения строений в защитных лесах, расположенных в водоохранных зонах и вокруг городов. В-четвертых, может иметь место запрет на приватизацию лесных участков, служащих традиционными местами отдыха населения, сбора даров леса для личного потребления. В-пятых, общественные интересы в лесопользовании могут быть защищены возможностью установления публично-правовых (сервитутного характера) обременений частных лесных участков.

Новый Кодекс содержит статью о принципах лесного законодательства, которой не было в ранее действовавшем ЛК РФ, что относится к его достоинствам. В то же время не закреплены такие важные принципы, как, например: гласность и открытость распоряжения и пользования лесом; учет интересов населения, проживающего на территориях, занимаемых лесами или в непосредственной близости от них.

Для этого необходимо дополнить статью 1 Лесного Кодекса РФ подпунктами 13, 14, закрепив в них вышеназванные принципы лесного законодательства.

В Кодексе никак не развит провозглашенный принцип участия граждан и общественных объединений в подготовке решений, реализация которых может оказать воздействие на леса. По нашему мнению, наиболее важно обеспечить общественное участие в ходе перевода земель лесного фонда в земли других категорий и в процедуре передачи лесных участков в аренду. Возникающее из договора аренды право лесопользования должно осуществляться с учетом интересов местного населения, и эти интересы должны быть выявлены и учтены посредством специально разработанных процедур (общественные слушания или другие), которые желательно было отразить непосредственно в ЛК РФ.

Одной из важнейших в Кодексе является норма о пребывании граждан в лесах (ст. 11 ЛК РФ). По сравнению с первоначальной, принятая редакция в большей степени гарантирует право граждан на общедоступное лесопользование и по существу мало отличается от соответствующей ст. 86 ЛК РФ 1997 г. В целом норма может быть признана удовлетворительной с точки зрения ее потенциала защиты общественных интересов. Наиболее заметным здесь является пробел, связанный с отсутствием порядка запрещения или ограничения пребывания граждан в лесах: не указано даже лицо (лесопользователь или орган управления), которое вправе принимать такие решения. Норма по своему смыслу рассчитана на пребывание именно в тех лесах, основная часть которых (на землях лесного фонда) останется федеральной собственностью и потому вполне согласуется с п. 1 ст. 262 ГК РФ. Но свобода доступа граждан выглядит не так однозначно применительно к лесам на землях иных категорий, где, как отмечалось, возможно возникновение частной собственности на лесопокрытые участки. В этой ситуации право собственника земельного (лесного) участка запретить доступ на него других лиц (п. 2 ст. 262 ГК РФ) и обозначить свое решение на местности соответствующим образом (забор, таблица с объявлением) вряд ли преодолевается редакцией ст. 11 ЛК РФ. Во всяком случае наличие на таких участках публично-правовых ограничений должно быть надлежащим образом установлено, и лучше предварительно (например, на стадии проектирования). В целом актуальность урегулирования вопросов соотношения частных и публичных интересов в свете обеспечения доступа граждан на конкретные лесные участки сохраняется.

Кодекс не достаточно защищает интересы коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, для которых лесные промыслы являются основой жизнеобеспечения. Реально установлено только их право бесплатно осуществлять заготовку древесины для собственных нужд, исходя из установленных нормативов (ч. 2 ст. 30). Декларируемое обеспечение защиты исконной среды обитания этих народов и их традиционного образа жизни при использовании лесов со ссылкой на Федеральный закон от 30 апреля 1999 г. N 82-ФЗ "О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации" (ст. 48) мало что дает, поскольку этот Закон в части земле- и природопользования также имеет отсылочный характер. С целью реализации провозглашенных прав названных категорий граждан возможно было введение следующих механизмов: положения о безвозмездном и приоритетном (перед другими лесопользователями) характере традиционного природопользования для личных нужд коренных малочисленных народов в местах их традиционного проживания и хозяйственной деятельности; ограничений на осуществление в местах их традиционного проживания и хозяйственной деятельности лесопользования для нужд, не связанных с традиционным природопользованием.

Необходимо закрепить порядок учета затрат охотопользователей, которые они осуществляют в целях охраны и воспроизводства животного мира и которые в конечном счете идут на сохранение среды обитания животного мира, в данном случае - лесов. Считаем необходимым предусмотреть положения о частичном возврате вложенных таким образом средств (например, путем перерасчета арендной платы).

# Заключение

Вступивший в действие с 1 января 2007г. новый Лесной кодекс РФ, существенным образом меняет правовое регулирование как лесных отношений в целом, так и использования участков лесного фонда, затрагивает интересы органов власти всех уровней, различных групп бизнеса, населения и общества в целом, имеет принципиально важное значение для обеспечения публичных и частных интересов в природопользовании. Наряду с положительными нововведениями Кодекс изобилует формулировками, которые допускают множественное толкование, что создает основу для хаоса и дальнейшего роста коррупции в лесной отрасли. Кодекс является законом непрямого действия и для своей реализации требует принятия нескольких десятков нормативных актов, без которых большинство положений кодекса действовать просто не может. Кодекс не содержит механизмов стимулирования лесопользователей к ведению лесного хозяйства, направленного на повышение устойчивости и продуктивности лесов, достижение неистощительности лесопользования. Кодекс создает условия для роста самозахватов земель защитных лесов под застройку с соответствующими ограничениями доступа граждан в леса и нарушением экосистемных функций защитных лесов в густонаселенных районах России. Кодекс (а точнее - закон о его введении) ликвидирует государственную экологическую экспертизу любых материалов, связанных с проектированием лесопользования и лесного хозяйства, а также общественных слушаний по этим материалам.

Для повышения эффективности правового регулирования использования участков лесного фонда предлагаем:

1. Сформулировать понятие лесных отношений, для чего часть 1 ст.3 Лесного кодекса РФ изложить в следующей редакции: «1. Лесное законодательство регулирует лесные отношения, к которым относятся отношения, складывающиеся между субъектами лесного права по поводу использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов, использования лесных участков, лесных насаждений, а также прав пользования названными объектами».
2. Внести изменения в часть 1 ст.101 ЗК РФ с целью приведения ее в соответствие с определением земель лесного фонда, данным в ЛК РФ. Изложить п.1 статьи 101 ЗК РФ в следующей редакции: «К землям лесного фонда в зависимости от целевого назначения расположенных на них лесов относятся земли защитных лесов, земли эксплуатационных лесов и земли резервных лесов».
3. В ст.1 ЛК РФ закрепить принципы:

- гласности и открытости распоряжения и пользования лесом;

- учета интересов населения, проживающего на территориях, занимаемых лесами или в непосредственной близости от них.

1. Закрепленный в ст.1 ЛК РФ принцип участия граждан и общественных объединений в подготовке решений, реализация которых может оказать воздействие на леса, конкретизировать применительно к обеспечению общественного участия в ходе перевода земель лесного фонда в земли других категорий и в процедуре передачи лесных участков в аренду, для чего пункт 1 статьи 74 Лесного кодекса РФ изложить в следующей редакции: « Договор аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключается по результатам аукциона по продаже права на заключение такого договора, за исключением случаев, установленных частью 3 настоящей статьи. Необходимым условием объявления аукциона на заключение договора аренды лесного участка защитных лесов является учет мнения населения соответствующей территории, выявляемого на общественном слушании, проводимом в порядке, установленном Правительством РФ».
2. Для предупреждения скрытой приватизации лесов определить перечень лесов, помимо расположенных на землях лесного фонда, которые могут находиться только в государственной или муниципальной собственности, для чего дополнить часть 5 статьи 27 Земельного Кодекса РФ подпунктами 13) и 14) следующего содержания:

«5. Ограничиваются в обороте находящиеся в государственной или муниципальной собственности следующие земельные участки:

13) занятые лесами земель обороны и безопасности, лесами водоохранных зон, защитными лесами, зелеными зонами населенных пунктов»;

14) служащие традиционными местами отдыха населения, сбора даров леса для личного потребления.

1. Разработать и утвердить в установленном порядке Положение устанавливающее основания и порядок введения ограничений использования лесов (ст.27 ЛК РФ).
2. Усилить гарантии охраны и использования лесов по целевому назначению в ходе перевода земель лесного фонда в земли других категорий, для чего федеральным законом установить ограничения перевода земель – закрепить закрытый перечень оснований перевода.
3. Установить порядок установления ограничения пребывания граждан в лесах (ч.5 ст.11 ЛК РФ), для чего ввести в статью 11 ЛК РФ пункт следующего содержания: «Ограничения на пребывание граждан в лесах устанавливаются органами государственной власти, органами местного самоуправления».
4. Разработать и утвердить в установленном порядке Положение о частичном возврате вложенных охотопользователями средств в восстановление природных ресурсов.
5. Ограничить срок аренды 25-ю годами, для чего:

- изложить ч.3 ст.72 Лесного кодекса РФ в следующей редакции: «Договор аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключается на срок от десяти до двадцати пяти лет, а в случаях, предусмотренных статьями 43 - 45 настоящего Кодекса, - на срок от одного года до двадцати пяти лет»;

- изложить ч.5 ст.72 ЛК РФ в следующей редакции: «Арендатор, надлежащим образом исполнивший договор аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, по истечении его срока имеет при прочих равных условиях преимущественное перед другими лицами право на заключение договора аренды на новый срок. Арендатор обязан письменно уведомить арендодателя о желании заключить такой договор в срок, указанный в договоре аренды, а если в договоре такой срок не указан, в разумный срок до окончания действия договора.

При заключении договора аренды на новый срок условия договора могут быть изменены по соглашению сторон.

Если арендодатель отказал арендатору в заключении договора на новый срок, но в течение года со дня истечения срока договора с ним заключил договор аренды с другим лицом, арендатор вправе по своему выбору потребовать в суде перевода на себя прав и обязанностей по заключенному договору и возмещения убытков, причиненных отказом возобновить с ним договор аренды, либо только возмещения таких убытков.

1. Ввести в ЛК РФ статью, запрещающую выкуп арендуемого лесного участка.
2. Закрепить приоритетность традиционного пользования коренными малочисленными народами участков лесного фонда и ограничения пользования этими участками другими лесопользователями, для чего:

- подпункт 1) части 1 ст.8 Закона РФ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» от 30.04.1999 №82-ФЗ предлагаю изложить в следующей редакции:

« Малочисленные народы, объединения малочисленных народов в целях защиты их исконной среды обитания, традиционных образа жизни, хозяйствования и промыслов имеют право:

1) безвозмездно владеть и пользоваться в местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности малочисленных народов землями различных категорий, в том числе безвозмездно и приоритетно перед другими лесопользователями владеть и пользоваться землями лесного фонда, необходимыми для осуществления их традиционного хозяйствования и занятия традиционными промыслами, и общераспространенными полезными ископаемыми в порядке, установленном федеральным законодательством и законодательством субъектов Российской Федерации»;

- статью 48 Лесного Кодекса РФ предлагаю изложить в следующей редакции: **«**В местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности лиц, относящихся к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, при использовании лесов обеспечиваются защита исконной среды обитания этих народов и их традиционный образ жизни в соответствии с Федеральным законом от 30 апреля 1999 года N 82-ФЗ "О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации", а также обеспечивается осуществление лесопользования для нужд, не связанных с традиционным природопользованием только на основании разрешений, выданных таким лесопользователям в порядке, установленном Правительством РФ».

1. Внести в ЛК РФ требование о проведении экологической экспертизы материалов, обосновывающих перевод лесных земель в нелесные, а также проектов лесоустройства.
2. Внести в статью 9 ЛК РФ право концессии лесных участков, а в главу 6 дополнительную статью «Договор концессии лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности».
3. Разработать и утвердить в установленном порядке Положение, устанавливающее систему экономического стимулирования хозяйствующих субъектов к рациональному лесопользованию и охране лесов.

# Список использованных источников

Нормативные и иные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года. [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: [справочно-поисковая система].
2. Водный Кодекс РФ от 3 июня 2006 года №74-ФЗ (ред. от 04.12.2006). [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: [справочно-поисковая система].
3. Гражданский Кодекс РФ. Часть первая от 30 ноября 1994 года №51-ФЗ (ред. от 26.06.2007). [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: [справочно-поисковая система].
4. Земельный Кодекс РФ от 25 октября 2001 года №136-ФЗ (ред. от 19.06.2007). [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: [справочно-поисковая система].
5. Кодекс РФ об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года №195-ФЗ (ред. от 24.07.2007). [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: [справочно-поисковая система].
6. Лесной Кодекс РФ от 4 декабря 2006 года №200-ФЗ . [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: [справочно-поисковая система].
7. О введении в действие лесного кодекса Российской Федерации : Федеральный закон от 4 декабря 2006 года №201-ФЗ (ред. от 24.07.2007). [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: [справочно-поисковая система].
8. О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей : Федеральный закон от 8 августа 2001 года №129-ФЗ (ред. от 05.02.2007). [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: [справочно-поисковая система].
9. О недрах : Федеральный закон от 21 февраля 1992 года №2395-1 (ред. от 25.10.2006). [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: [справочно-поисковая система].
10. О животном мире : Федеральный закон от 24 апреля 1995 года №52-ФЗ (ред. от 20.04.2007). [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: [справочно-поисковая система].
11. О переводе земель из одной категории в другую : Федеральный закон от 21 декабря 2004 года №172-ФЗ (ред. от 10.05.2007). [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: [справочно-поисковая система].
12. О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации : Федеральный закон от 30 апреля 1999 года №82-ФЗ (ред. от 22.08.2004). [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: [справочно-поисковая система].
13. О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним : Федеральный закон от 21 июля 1997 года №122-ФЗ (ред. от 18.12.2006) . [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: [справочно-поисковая система].
14. О государственном земельном кадастре : Федеральный Закон от 2 января 2000 года №28-ФЗ (ред. от 04.12.2006). [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: [справочно-поисковая система].
15. Об утверждении правил ведения единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним : Постановление Правительства РФ от 18 февраля 1998 года №219 (ред. от 22.11.2006) . [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: [справочно-поисковая система].
16. Об утверждении инструкции по проведению лесоустройства в лесном фонде России : Приказ Рослесхоза от 15 декабря 1994 года №265. [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: [справочно-поисковая система].
17. Об использовании участков лесного фонда на основании разрешения органов государственной власти : Письмо Рослесхоза от 2 февраля 2007 года №МГ-03-54/703 . [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: [справочно-поисковая система].
18. Об утверждении методических рекомендаций о порядке государственной регистрации сервитутов на земельные участки : Приказ Минюста РФ от 26 июля 2004 года №32 (ред. от 19.01.2005) . [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: [справочно-поисковая система].
19. Об утверждении порядка пользования участками лесного фонда для нужд охотничьего хозяйства : Приказ МПР РФ от 27 июля 2005 года №211 . [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: [справочно-поисковая система].
20. Временные методические рекомендации по оценке соразмерной платы за сервитут . [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: [справочно-поисковая система].
21. О Включении в состав сведений, подлежащих регистрации прав на недвижимое имущество, градостроительных ограничений и сервитутов : Письмо Госстроя РФ от 20 марта 2000 года №НМ-1082/2 . [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: [справочно-поисковая система].
22. О полномочиях органов государственной власти Красноярского края в сфере использования, охраны, защиты лесного фонда и воспроизводства лесов : Закон Красноярского края от 12 июля 2000 года №11-858 (ред. от 29.09.2005) . [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: [справочно-поисковая система].
23. Распоряжение Совета администрации Красноярского края от 20 ноября 2006 года №1022-р «О выставлении на лесной аукцион участков лесного фонда» . [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: [справочно-поисковая система].

Судебная практика

1. Постановление Федерального Арбитражного Суда Дальневосточного округа от 10 апреля 2007 года №Ф03-А51/07-1/406 по делу N А51-5509/06-2-107. [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: [справочно-поисковая система].
2. Постановление Федерального Арбитражного Суда Восточно-Сибирского округа от 28 апреля 2004 года по делу №А74-2119/03-К2-Ф02-1317/04-С1 . [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: [справочно-поисковая система].
3. Постановление Федерального Арбитражного Суда Восточно-Сибирского округа от 2 марта 2007 года по делу №А78-5887/06-С1-18/191-Ф02-1018/07-С2. [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: [справочно-поисковая система].
4. Постановление Федерального Арбитражного Суда Восточно-Сибирского округа от 6 марта 2007 года №А78-2227/06-С1-4/97-Ф02-1008/07-С2 по делу N А78-2227/06-С1-4/97 . [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: [справочно-поисковая система].
5. Постановление Федерального Арбитражного Суда Волго-Вятского округа от 5 февраля 2007 года по делу №А29-12091/2005-2э . [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: [справочно-поисковая система].

Литература

1. Алиев О.К. Право собственности на природные ресурсы / О.К.Алиев // Юрист.- 2006.-№3.- С.19-25.
2. Анисимов А.П. Разрешенное использование земельных участков: вопросы теории / А.П.Анисимов // Гражданское право - 2006.-№4.- С.32-37.
3. Блинников Р.В. Понятие и состав земель лесного фонда / Р.В.Блинников // Правовые вопросы недвижимости.- 2006.-№2.- С.23-26.
4. Боголюбов С.А. Проблемы реализации права собственности на природные ресурсы / С.А.Боголюбов // Журнал российского права.- 2006.-№12.- С.18-21.
5. Быстров Г.Е. О кодификации лесного законодательства и праве государственной собственности на леса / Г.Е.Быстров // Экологическое право.- 2005.-№2.- С.17-21.
6. Васильева М.И. Правовое регулирование лесных отношений в новом лесном кодексе РФ / М.И.Васильева // Журнал российского права - 2007.-№1.- С.34-40.
7. Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2004 году» М.; Проспект.2005.- 437с.
8. Дегтев А.В. Земля – объект земельных и гражданских правоотношений / А.В.Дегтев // Право и экономика - 2005.-№8.- С.38-41.
9. Дикусар В.М. Государственная регистрация прав на природные объекты / В.М.Дикусар// Законодательство и экономика - 2006.-№2.- С.27-29.
10. Зиновьева О.А. Понятие леса и лесного участка в новом лесном кодексе Российской Федерации /О.А.Зиновьева // Журнал российского права - 2007.-№4.- С.33-35.
11. Кожедубова И.И. Арендная плата за пользование лесным фондом /И.И.Кожедубова // Налоги.- 2006.-№39.- С.18-22.
12. Комментарий к Земельному кодексу РФ / Под ред. Г.В. Чубукова, М.Ю. Тихомирова. 2-е изд., доп. и перераб. М.: БЕК. 2005.- 501 с.
13. Крассов О.И. Право частной собственности на землю /О.И.Красов. – М.:Юристъ.2000. – 379 с.
14. Крассов О.И. Право собственности на леса /О.И.Красов // Экологическое право.- 2006.-№2.- С.29-31.
15. Крассов О.И. Юридическое понятие «земельный участок» /О.И.Красов // Экологическое право - 2004.-№2.- С.37-39.
16. Крассов О.И. Земельное право /О.И.Красов. М.: Юрист. 2000.– 457 с.
17. Кречетов Д. Законность лесопользования /Д.Кречетов // Законность №5, 2005. .- 2005.-№5.- С.19-24.
18. Курбатская А. Земля меняет категорию /А.Курбатская // Бизнес-адвокат.- 2006.-№1.- С.34-36.
19. Наумова Ю. Использование лесного законодательства /Ю.Наумова // Законность - 2006.-№8.- С.35-37.
20. Посошкова М. Новый Лесной кодекс: что изменилось? /М.Посошкова // Российская газета.- 2006.-№292.- С.3-4.
21. Седов А.А. Правовые проблемы лесопользования А.А.Седов // Право и политика.- 2004.-№11.- С.43-46.
22. Семьянова А.Ю. Комментарий к лесному кодексу РФ (постатейный). М.: Юстицинформ. 2005– 430 с.
23. Тихомиров М.Ю. Основные новеллы лесного закона /М.Ю.Тихомиров // Право и экономика. - 2007.-№2.- С.36-38.
24. Чердынцева И.И. Кодекс принят. Проблемы остаются /И.И.Чердынцева// ЭЖ-Юрист.- 2006.-№48.- С.9-12.

1. Земельный Кодекс РФ от 25 октября 2001 года №136-ФЗ (ред. от 19.06.2007). [Электронный ресурс] // Консультант плюс: [справочно-поисковая система]. [↑](#footnote-ref-1)
2. Зиновьева О.А. Понятие леса и лесного участка в новом лесном кодексе Российской Федерации /О.А.Зиновьева // Журнал российского права . - 2007.-№4.- С.33-35. [↑](#footnote-ref-2)
3. Крассов О.И. Земельное право /О.И.Крассов. М.: Юрист, 2000. С.457. [↑](#footnote-ref-3)
4. Блинников Р.В. Понятие и состав земель лесного фонда /Р.В.Блинников // Правовые вопросы недвижимости.- 2006.-№2.- С.23-26. [↑](#footnote-ref-4)
5. Чердынцева И.И. Кодекс принят. Проблемы остаются /И.И.Чердынцева // ЭЖ-Юрист .- 2006.-№48.- С.9-12. [↑](#footnote-ref-5)
6. Посошкова М. Новый Лесной кодекс: что изменилось? /М.Посошкова// Российская газета.- 2006.-№292.- С.3-4. [↑](#footnote-ref-6)
7. Тихомиров М.Ю. Основные новеллы лесного закона/М.Ю.Тихомиров // Право и экономика.-№2.- С.36-38. [↑](#footnote-ref-7)
8. Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2004 году». М.; Проспект.2005.- 437с. [↑](#footnote-ref-8)
9. Зиновьева О.А. Понятие леса и лесного участка в новом лесном кодексе Российской Федерации /О.А.Зиновьева // Журнал российского права- 2007.-№4.- С.33-35. [↑](#footnote-ref-9)
10. Посошкова М. Новый Лесной кодекс: что изменилось? /М.Посошкова // Российская газета.- 2006.-№292.- С.3-4. [↑](#footnote-ref-10)
11. О животном мире : Федеральный закон от 24.04.1995 №52-ФЗ (ред. от 20.04.2007) [Электронный ресурс] // Консультант плюс: [справочно-поисковая система]. [↑](#footnote-ref-11)
12. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года. [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: [справочно-поисковая система]. [↑](#footnote-ref-12)
13. Водный Кодекс РФ от 3 июня 2006 года №74-ФЗ (ред. от 04.12.2006 [Электронный ресурс] // Консультант плюс: [справочно-поисковая система]. [↑](#footnote-ref-13)
14. О недрах : Федеральный закон от 21.02.1992 №2395-1 (ред. от 25.10.2006) [Электронный ресурс] // Консультант плюс: [справочно-поисковая система]. [↑](#footnote-ref-14)
15. О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей : Федеральный закон от 08.08.2001 №129-ФЗ (ред. от 05.02.2007). [Электронный ресурс] // Консультант плюс: [справочно-поисковая система]. [↑](#footnote-ref-15)
16. Зиновьева О.А. Понятие леса и лесного участка в новом лесном кодексе Российской Федерации /О.А.Зиновьева // Журнал российского права - 2007.-№4.- С.33-35. [↑](#footnote-ref-16)
17. О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним : Федеральный закон от 21.07.1997 №122-ФЗ (ред. от 18.12.2006) [Электронный ресурс] // Консультант плюс: [справочно-поисковая система]. [↑](#footnote-ref-17)
18. Васильева М.И. Правовое регулирование лесных отношений в новом лесном кодексе РФ /М.И.Васильева // Журнал российского права- 2007.-№1.- С.34-40. [↑](#footnote-ref-18)
19. Дегтев А.В. Земля – объект земельных и гражданских правоотношений /А.В.Дегтев // Право и экономика- 2005.-№8.- С.38-41. [↑](#footnote-ref-19)
20. Тихомиров М.Ю. Основные новеллы лесного закона /М.Ю.Тихомиров // Право и экономика - 2007.-№2.- С.36-38. [↑](#footnote-ref-20)
21. О государственном земельном кадастре : Федеральный Закон от 02.01.2000 №28-ФЗ (ред. от 04.12.2006).[Электронный ресурс] // Консультант плюс: [справочно-поисковая система]. [↑](#footnote-ref-21)
22. Постановление Федерального Арбитражного Суда Восточно-Сибирского округа от 6 марта 2007 года №А78-2227/06-С1-4/97-Ф02-1008/07-С2. [Электронный ресурс] // Консультант плюс: [справочно-поисковая система]. [↑](#footnote-ref-22)
23. О введении в действие лесного кодекса РФ : Федеральный Закон от 4 декабря.2006 года №201-ФЗ (ред. от 24.07.2007 [Электронный ресурс] // Консультант плюс: [справочно-поисковая система]. [↑](#footnote-ref-23)
24. Васильева М.И. Правовое регулирование лесных отношений в новом лесном кодексе РФ /М.И.Васильева// Журнал российского права - 2007.-№1.- С.34-40. [↑](#footnote-ref-24)
25. Тихомиров М.Ю. Основные новеллы лесного закона / М.Ю.Тихомиров// Право и экономика - 2007.-№2.- С.36-38. [↑](#footnote-ref-25)
26. Зиновьева О.А. Понятие леса и лесного участка в новом лесном кодексе Российской Федерации /О.А.Зиновьева// Журнал российского права - 2007.-№4.- С.33-35. [↑](#footnote-ref-26)
27. Кожедубова И.И. Арендная плата за пользование лесным фондом /И.И.Кожедубова// Налоги - 2006.-№39.- С.18-22. [↑](#footnote-ref-27)
28. О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации : Федеральный закон от 30 апреля 1999 года №82-ФЗ (ред. от 22.08.2004 [Электронный ресурс] // Консультант плюс: [справочно-поисковая система]. [↑](#footnote-ref-28)
29. Кодек РФ об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года №95-ФЗ (ред. от 24.07.2007. [Электронный ресурс] // Консультант плюс: [справочно-поисковая система]. [↑](#footnote-ref-29)
30. Постановление Федерального Арбитражного Суда Восточно-Сибирского округа от 28 апреля 2004 года  №А74-2119/03-К2-Ф02-1317/04-С1. [Электронный ресурс] // Консультант плюс: [справочно-поисковая система]. [↑](#footnote-ref-30)
31. Гражданский Кодекс РФ Часть первая от 30 ноября 1994 года №51-ФЗ (ред. от 26.06.2007 [Электронный ресурс] // Консультант плюс: [справочно-поисковая система]. [↑](#footnote-ref-31)
32. Постановление Федерального Арбитражного Суда Дальневосточного округа от 10 апреля 2007 г. №Ф03-А51/07-1/406. [Электронный ресурс] // Консультант плюс: [справочно-поисковая система]. [↑](#footnote-ref-32)
33. Тихомиров М.Ю. Основные новеллы лесного закона /М.Ю.Тихомиров // Право и экономика - 2007.-№2.- С.36-38. [↑](#footnote-ref-33)
34. Васильева М.И. Правовое регулирование лесных отношений в новом лесном кодексе РФ /М.И.Васильева // Журнал российского права - 2007.-№1.- С.34-40. [↑](#footnote-ref-34)
35. Комментарий к Земельному кодексу РФ / Под ред. Г.В. Чубукова, М.Ю. Тихомирова. 2-е изд., доп. и перераб. М.: БЕК. 2005.- 501 с. [↑](#footnote-ref-35)
36. Тихомиров М.Ю. Основные новеллы лесного закона /М.Ю.Тихомиров // Право и экономика - 2007.-№2.- С.36-38. [↑](#footnote-ref-36)
37. О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним : Федеральный закон от 21 июля 1997 года №122-ФЗ (ред. от 18.12.2006). [Электронный ресурс] // Консультант плюс: [справочно-поисковая система]. [↑](#footnote-ref-37)
38. Об утверждении правил ведения единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним : Постановление Правительства РФ от 18 февраля 1998 года №219 (ред. от 22.11.2006). [Электронный ресурс] // Консультант плюс: [справочно-поисковая система]. [↑](#footnote-ref-38)
39. Тихомиров М.Ю. Основные новеллы лесного закона /М.Ю.Тихомиров // Право и экономика - 2007.-№2.- С.36-38. [↑](#footnote-ref-39)
40. Васильева М.И. Правовое регулирование лесных отношений в новом лесном кодексе РФ /М.И.Васильева // Журнал российского права - 2007.-№1.- С.34-40. [↑](#footnote-ref-40)
41. Тихомиров М.Ю. Основные новеллы лесного закона /М.Ю.Тихомиров // Право и экономика - 2007.-№2.- С.36-38.. [↑](#footnote-ref-41)
42. Тихомиров М.Ю. Основные новеллы лесного закона /М.Ю.Тихомиров // Право и экономика - 2007.-№2.- С.36-38.. [↑](#footnote-ref-42)
43. Постановление Федерального Арбитражного Суда Волго-Вятского округа от 5 февраля 2007 года №А29-12091/2005-2э. [Электронный ресурс] // Консультант плюс: [справочно-поисковая система]. [↑](#footnote-ref-43)
44. Постановление Федерального Арбитражного Суда Восточно-Сибирского округа от 2 марта 2007 года №А78-5887/06-С1-18/191-Ф02-1018/07-С2. [Электронный ресурс] // Консультант плюс: [справочно-поисковая система]. [↑](#footnote-ref-44)
45. Зиновьева О.А. Понятие леса и лесного участка в новом лесном кодексе Российской Федерации /О.А.Зиновьева // Журнал российского права - 2007.-№4.- С.33-35. [↑](#footnote-ref-45)
46. Васильева М.И. Правовое регулирование лесных отношений в новом лесном кодексе РФ /М.И.Васильева // Журнал российского права - 2007.-№1.- С.34-40. [↑](#footnote-ref-46)
47. Васильева М.И. Правовое регулирование лесных отношений в новом лесном кодексе РФ /М.И.Васильева // Журнал российского права - 2007.-№1.- С.34-40. [↑](#footnote-ref-47)