

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«ТЮМЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА
Кафедра теории государства и права и международного права

Заведующий кафедрой
д.ю.н., профессор
О.Ю.Винниченко

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
магистра

**ПРОБЛЕМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ СУБЪЕКТОВ В ОБЛАСТИ
ЛЕСОПОЛЬЗОВАНИЯ**

40.04.01 Юриспруденция
Магистерская программа «Защита прав человека и бизнеса»

Выполнила работу
студентка 3 курса
заочной формы обучения

Мосолова
Анастасия
Александровна

Руководитель
д.ю.н., профессор

Винниченко
Олег
Юрьевич

Рецензент
судья Центрального
Районного суда г. Тюмени

Амбарникова
Ольга
Александровна

Тюмень
2020

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	Ошибка! Залкадка не определена.
ГЛАВА 1. ОСОБЕННОСТИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В ОБЛАСТИ ЛЕСОПОЛЬЗОВАНИЯ РФ.....	11
1.1.ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ИСТОРИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ИЗУЧЕНИЯ ОСНОВ ЛЕСОПОЛЬЗОВАНИЯ В РОССИИ.....	11
1.2. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ АКТОВ, СОСТАВЛЯЮЩИХ ПРАВО ЛЕСОПОЛЬЗОВАНИЯ РОССИИ.....	26
1.3. ПОНЯТИЕ, ВИДЫ И СУБЪЕКТЫ ЛЕСОПОЛЬЗОВАНИЯ.....	36
ГЛАВА 2. ПРОБЛЕМЫ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕГУЛИРОВАНИЯ ОТНОШЕНИЙ В ОБЛАСТИ ЛЕСОПОЛЬЗОВАНИЯ	46
2.1.АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ, ОХРАНЫ, ЗАЩИТЫ И ВОСПРОИЗВОДСТВА РОССИЙСКИХ ЛЕСОВ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ	46
2.2.ЮРИДИЧЕСКАЯ ПРАКТИКА ЗАЩИТЫ ПРАВ В ОБЛАСТИ ЛЕСОПОЛЬЗОВАНИЯ	64
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	75
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	80

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Когда лесные массивы покрывают половину суши страны и представляют собой четверть мировых запасов, Россия свободно может претендовать на звание великой лесной державы. Мы не можем недооценивать вклад в экономику любой «лесной» страны от использования, потребления лесных ресурсов, и Россия не является в данном случае исключением. Леса Российской Федерации имеют огромный потенциал, но вклад лесного сектора в экономику страны не соответствует ему даже на половину, а ведь продукция лесного комплекса составляет около 40% общего объема промышленной продукции. Складывается абсолютно абсурдная ситуация, при которой Россия, имея самые большие в мире лесные ресурсы, значительно отстает в торговле продукцией глубокой переработки древесины от ведущих стран мира, а снижение темпов лесовосстановительных и лесоохранных работ просто удручают. Казалось бы, лесная отрасль вошла в стадию стойкого регресса на фоне проводимых Правительством Российской Федерации мероприятий по развитию лесного комплекса и хозяйства. Принимаемые Правительством РФ Концепции развития лесного комплекса РФ с 2003 по 2030 годы были направлены на развитие лесного хозяйства, соответствующего сектора экономики, на переход от экстенсивной модели управления лесами к интенсивной, на возрождение лесов и повышение по реанимации качества лесовосстановительных работ, сохранение биоразнообразия и улучшения экологической ситуации в лесах. Для реализации заявленных на государственном уровне амбиций по реабилитации лесной отрасли требовалась надежная правовая основа, и Лесной кодекс РФ 1997 г. уже не справлялся с данной ролью. Бесконечно вносимые в него поправки и изменения однозначно сигнализировали о необходимости принятия нового главного лесного Закона, на который года возлагались колоссальные надежды, в том числе, связанные с повышением эффективности использования лесов при одновременном сохранении защитных, восстановительных,

экологических, оздоровительных и иных функций. Действительно, Лесной кодекс РФ содержит принципиальные отличия от своего предшественника. В его основе - ориентир на развитие рыночных отношений в лесном секторе, максимально устранение административных барьеров, привлечение внешних инвестиций. Данные постулаты реализованы в виде нововведений: включение норм, регламентирующих предпринимательскую деятельность в области лесопользования, образование децентрализованной системы управления лесами, сделан акцент на договорные взаимоотношения при использовании и восстановлении лесных участков и др. Все это позволяет сделать вывод, что лесопользование само по себе, права и обязанности субъектов лесопользования, их реальные возможности по реализации и защите своих прав в реалиях сумбурного законодательного переполоха в лесной отрасли, является главным централизованным вектором правового института действующей редакции Лесного кодекса РФ.

Это обусловлено закреплением в Лесном кодексе РФ значительно расширенного перечня новых видов лесов при отсутствии самого понятия «лес», а также «лесопользователи» или «субъекты лесопользования» и т.д. При этом, основной мыслью стратегии развития лесного хозяйства была определена организация рационального использования лесов, что определяет необходимость изучения, теоретического осмысления, научного исследования и обоснования института прав лесного пользования, а также реализацию и защиту прав его субъектов.

Степень научной разработанности темы диссертационного исследования. Проблемы, связанные с правовым регулированием лесных отношений в Российской Федерации, в настоящее время достаточно обширно представлены в периодических изданиях. Отдельно освещены аспекты недостаточной проработанности законодателями положений действующей редакции Лесного кодекса РФ, по сути, главного документа в области лесных отношений и лесопользования. Хотелось бы отметить диссертации и публикации Доможировой К. В., Иванова С.А., Пугач Е.Н., Чельшевой Н.Ю.,

Конокотина Д.Н. и др¹. Тем не менее, в работах большинства авторов по данной теме представлен анализ проблем по охране лесов, лесовосстановлению, рентабельности передачи лесных участков в пользование на основании договоров аренды, применения экстенсивной модели лесного хозяйства. Настоящее исследование ориентировано на иной аспект правоотношений, а именно, обеспечение защиты прав субъектов лесопользования, при том, что на законодательном уровне в настоящее не закреплены понятия «лесопользование» и «субъекты лесопользования», следовательно, автор работы постарается сформулировать такие понятия, оценить существующие возможности защиты прав, выработать рекомендации по совершенствованию правовых отношений с целью защиты прав субъектов лесопользования.

Теоретической основой магистерской диссертации явились научные работы авторов, специалистов в гражданском и административном, лесном праве, в области лесной политики и экономике, защиты окружающей среды и экологии. Необходимо выделить монографии и диссертационные исследования В.К. Быковского, Л.А. Зазыкиной, Ю.В. Мельниковой, С.В. Кирилловой, Ю.И. Шуплецово́й, научные статьи в периодических изданиях В.Н. Петрова, Т.В. Мочаевой, А.П. Петрова, С.В. Мясникова, С.В. Починкова и др.

Объектом исследования выступают общественные отношения, которые имеют комплексный и многофакторный характер, складывающиеся между субъектами лесопользования по вопросам реализации защиты своих законных интересов.

Предметом исследования являются система правовых актов, регулирующих общественные отношения при осуществлении лесопользования, охраны восстановления лесных ресурсов; судебная практика; решения и

¹ Доможирова К.В. Совершенствование механизма управления комплексным использованием лесных ресурсов региона : диссертация ... кандидата экономических наук; Иванов С.А. Развитие системы платежей в бюджет за лесопользование в России : диссертация ... кандидата экономических наук; Пугач Е.Н. Правовое обеспечение охраны лесов : автореферат дис. ... кандидата юридических наук; Чельшева Н.Ю. Проблемы обеспечения качества товаров, закупаемых для государственных и муниципальных нужд; Конокотина Д.Н. - Правовые проблемы рационального использования и охраны земель лесного фонда Российской Федерации: автореферат дис. ... кандидата юридических наук.

разъяснения федеральных органов исполнительной власти; научная литература по рассматриваемой проблематике.

Целью исследования является всесторонний анализ теоретических, нормативно-правовых и практических основ правового регулирования законных интересов субъектов лесопользования при осуществлении пользования, охраны, защиты и восстановления лесных ресурсов для выявления проблемных вопросов в сфере защиты законных интересов таких субъектов.

Исходя из цели, поставлены следующие задачи исследования:

- определить теоретические и историко-правовые аспекты изучения основ лесопользования в России;
- охарактеризовать основные нормативно-правовые акты в области лесопользования;
- определить понятие, виды лесопользования, дать характеристику его субъектам;
- выявить актуальные проблемы использования, охраны, защиты и воспроизводства российских лесов, определить пути их решения;
- проанализировать юридическую практику защиты прав лесопользователей в России.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в комплексном исследовании законных интересов всех субъектов лесопользования и лесных отношений, вне зависимости от цели такого использования лесных ресурсов, от юридической формы образования и статуса. Анализируются нормативно-правовая составляющая, регулирующая отношения между субъектами лесопользования в условиях рыночного механизма лесных взаимоотношений. Отдельное внимание уделяется правам граждан, использующих лес для собственных нужд, в рекреационных целях; анализируются возможные нарушения прав субъектов и возможные механизмы их защиты, в том числе с учетом сложившейся юридической практики. Многие вопросы, касающиеся защиты прав субъектов

лесопользования, не решены. Значительная часть научных работ основана на анализе положений Лесного кодекса РФ 2006 года, его неоднозначном влиянии на лесную отрасль, необходимости постоянного внесения поправок, изменений и уточнений, слабой составляющей нормативного регулирования вопросов использования, защиты и восстановления лесных ресурсов. В связи с этим, в диссертационном исследовании представлены предложения по совершенствованию правового регулирования отдельных аспектов осуществления правового регулирования использования лесов России исходя их существующих в настоящее время практических проблем, в интересах всех субъектов таких отношений.

Методологическую основу исследования составляет комплекс научных методов познания. Наиболее значимыми из них являются исторический, системный, сравнительного, статистический, обобщающий и другие.

Апробация результатов исследования. Некоторые положения и результаты исследования уже становились сферой научных интересов автора и нашли свое отражение в публикациях автора «Региональные особенности экспорта продукции лесной промышленности Тюменской области», «Актуальные вопросы межрегионального взаимодействия государств-членов ЕАЭС при экспорте леса и лесоматериалов».²

Положения, выносимые на защиту:

Действующий Лесной кодекс РФ позволяет рассматривать лесное хозяйство как некий вид экономической деятельности комплексного характера, организованной на конкретных лесных территориях с отличительной чертой в виде длительного производственного цикла. При этом, человек, как субъект потребления, получает максимальное удовлетворение своих потребностей в

² Мосолова А.А. Актуальные вопросы межрегионального взаимодействия государств-членов ЕАЭС при экспорте леса и лесоматериалов. Формирование современной модели государственного управления: перспективы и вызовы. Материалы Всероссийской научно-практической конференции с иностранным участием. Ответственный редактор Н. П. Носова, Министерство науки и высшего образования Российской Федерации, Тюменский государственный университет, Институт государства и права, BRICS LAW JOURNAL. 2019. С. 255-259.; Девяткова О.И., Решетникова С.С., Мосолова А.А. Региональные особенности экспорта продукции лесной промышленности Тюменской области». Азимут научных исследований: экономика и управление. 2020. Т. 9. № 2 (31). С. 285-289.

данной сфере от использования лесом и его угодьями. Комплексный же характер наблюдается через лесопользование, лесовосстановление, лесоразведение, сохранение лесов, управление лесами и тд.

Лесные пожары. Устойчивая тенденция к увеличению повреждения лесов и, как следствие, потерь лесных ресурсов от пожаров, имеет устойчивый характер, определенный цикл. Нельзя не соотносить такие лесные беды с климатическими условиями и аномалиями, которые наблюдаются последнее десятилетие, однако антропогенный фактор по - прежнему является главенствующим. Влияние отрицательных факторов в совокупности приводят к увеличению доли расходов на защиту, охрану и воспроизводство лесов, зачастую не покрывая ущерб от пагубного воздействия на лесную экосистему.

Для перехода лесных отношений в стадию рыночных, экономически выгодных, необходимо сменить экстенсивную модель развития лесной сферы на интенсивную. Экстенсивная модель освоения лесов в настоящее время не отвечает «жизненным позициям» реализации лесной политики, а принцип «рубь все, что видишь, а там разберемся» давно изжил себя как экономически так социально несостоятельный. Именно под эту модель был сформирован действующий Лесной кодекс РФ. Но такая модель не позволяет эффективно распределять инвестиционные ресурсы и перенаправлять их в более перспективное русло - глубокую переработку древесины. Кроме того, затруднительным представляется процесс «здорового» лесопользования как в уже глубоко освоенных регионах России так и в лесных кластерах ограниченного доступа, например, Сибирского края и Дальнего Востока.

По итогу, складывается весьма парадоксальная ситуация, когда при наличии в России колоссальных площадей лесных массивов, субъекты лесопользования и лесных отношений испытывают дефицит лесных ресурсов, а экономика страны несет огромные убытки.

Незаконная рубка не менее трагична для лесной отрасли, чем лесные пожары. Помимо пагубного влияния от незаконной рубки насаждений в лесах на экономическую, экологическую, социальную составляющую

жизнедеятельности человека, вызывает беспокойство постоянный рост криминализации данной отрасли. И не только на внутреннем «лесном» рынке, а также при экспорте за пределы страны.

Незаконная рубка, а следовательно, заготовка и незаконный оборот древесины давно стоит на контроле государства. Существенную проблему представляют снижающиеся объемы и, главное, качество лесовосстановительных работ. Причина тому не только следование экстенсивной модели лесопользования, но и низкая заинтересованность у арендаторов в активном лесовосстановлении используемых лесных участков, в конечном результате после их активного потребления. Обусловлено это исключительно экономической нецелесообразностью и отсутствием свободных денежных активов у большинства субъектов лесопользования. За исключением крупных игроков на рынке лесопереработки и лесозаготовления, основную массу субъектов – арендаторов составляют субъекты малого и среднего предпринимательства. Кроме отсутствия финансовых возможностей, такие лесопользователи не заинтересованы процессом полноценного восстановления лесов по причине длительного срока окупаемости таких вложений. Все мы знаем, что ценные породы хвойных сортов, например, сосна, растет в среднем 50-100 лет, некоторые лиственные – до 150. Сомнительно, что найдется арендатор, готовый получить прибыль спустя века. В лучшем случае такое лесовосстановительные работы ограничатся посадками слабого молодняка, и имеет больше шансов погибнуть, чем выжить.

Теоретическая значимость диссертационного исследования заключается в том, что положения работы могут внести определенный вклад в научные разработки в сфере лесных отношений, лесопользования и лесовосстановления. Результаты диссертации могут быть использованы в преподавании таких учебных дисциплин как «Гражданское право», «Лесное право».

Практическая значимость диссертационного исследования. Результаты диссертационного исследования могут быть использованы при

разработке проектов законов, подзаконных правовых актов и рекомендаций уполномоченных федеральных органов исполнительной власти.

Структура диссертации обосновывается целью исследования и вытекающими из неё задачами, включает в себя введение, 2 главы, заключение, библиографический список.