Для заказа доставки данной работы воспользуйтесь поиском на сайте по ссылке: <http://www.mydisser.com/search.html>

# Юридическая ответственность за нарушение лесного законодательства

**Год:**

2001

**Автор научной работы:**

Зиновьева, Ольга Анатольевна

**Ученая cтепень:**

кандидат юридических наук

**Место защиты диссертации:**

Москва

**Код cпециальности ВАК:**

12.00.06

**Специальность:**

Природоресурсное право; аграрное право; экологическое право

**Количество cтраниц:**

266

## Оглавление диссертации кандидат юридических наук Зиновьева, Ольга Анатольевна

Введение

Глава 1. Историко-правовой анализ института ответственности за лесонарушения.

1. Становление института ответственности за лесонарушения в законодательстве России.

2. Ответственность за лесонарушения по Лесному Уставу 1913г.

3. Развитие лесного права в советский период.

4. Роль судебной практики в развитии лесного законодательства РФ на современном этапе.

Глава 2. Лесонарушение как основание ответственности.

1. Понятие и классификация лесонарушений.

2. Нарушение правил пожарной безопасности в лесах.

3. Незаконные порубки леса.

4. Повреждение леса сточными водами, химическими веществами, промышленными выбросами и отходами.

5. Самовольный захват земель лесного фонда.

6. Самовольное сенокошение и прочие лесонарушения.

Глава 3. Понятие и виды ответственности за лесонарушения.

1. Понятие юридической ответственности в российском праве.

2. Административно-правовая ответственность.

3. Гражданско-правовая ответственность.

4. Специальная ответственность за лесонарушения.

5. Дисциплинарная и материальная ответственность.

6. Уголовно-правовая ответственность. 232 Заключение. 241 Список литературы и нормативных актов. 245 Приложение

## Введение диссертации (часть автореферата) На тему "Юридическая ответственность за нарушение лесного законодательства"

Актуальность темы обосновывается реальной потребностью повышения эффективности охраны лесов в России, значением леса как природного ресурса в экономике страны, особой его ролью для российского менталитета и культуры, участившимися в последнее время случаями хищнического использования лесных ресурсов и другими социальными, экономическими, экологическими и прочими факторами.

Выбор темы диссертационного исследования позволяет также показать межотраслевое значение института ответственности в российском праве, так как именно в природоресурсовом и экологическом праве представлен весь спектр видов ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации. Кроме того, ее рассмотрение выявляет роль важнейшего правового средства - ответственности в сохранении такого уникального природного ресурса как лес.

Россия щедро наделена лесными ресурсами, на ее долю приходится свыше 22% мировой покрытой лесом площади. Леса России - это не только средоточие древесных ресурсов, но и лёгкие Европы и значительной части Северного полушария планеты. Так, влияя на климат, погоду, воду и почвы леса обеспечивают существование различных биологических форм жизни, являются бесценным источником генетического разнообразия, определяют среду существования населения России. Леса - это наша жизнь, наша история, живая связь между поколениями.

Российские леса имеют огромное мировое значение в плане сохранения биоразнообразия и способности накапливать и изолировать углерод; особенно это относится к экосистемам обширных девственных лесов Сибири и Дальнего Востока (78% лесов РФ). В Европейской части России в результате 300-летней \* эксплуатации большинство естественных лесов превратилось в управляемые леса и утратило значительную часть своего биоразнообразия (22% лесов РФ).

При правильном управлении лесами в плане продуктивности насаждений, охраны от пожаров и подбора способов и систем лесозаготовки эти леса по-прежнему будут способствовать сокращению выделения парниковых газов. Но без надлежащей охраны и управления ими повышенная интенсивность лесопользования и пожары могут обострить проблемы глобального накопления углерода в атмосфере в результате высвобождения существующих запасов углерода.

Леса России имеют также важное значение для мировой лесной промышленности. Несмотря на падение уровней производства, огромные площади российских лесных ресурсов при правильном управлении должны позволить лесной промышленности вносить значительный вклад в развитие экономики страны.

Еще в 1972 г. на VII Международном лесном конгрессе, проходившем в Буэнос-Айресе с участием представителей 80 стран, встал вопрос с одной стороны, о необходимости повышать заготовку древесины для удовлетворения все увеличивающейся потребности в ней деревообрабатывающей промышленности во всех индустриальных странах и, с другой стороны, о резком сокращении заготовки древесины в лесах, предназначенных для рекреационных и оздоровительных целей. На Конгрессе особенно подчеркивалось происходящее в мире изменение общественного значения лесов, превращение их в условиях высокоиндустриальных и урбанизированных стран в решающий фактор защиты и стабилизации природной окружающей среды.

Лес рассматривается как один из мощных факторов, способных противостоять засорению промышленностью природной среды. Он является ассенизатором городов, местом отдыха и оздоровления людей, а также основным источником по созданию органического вещества, т.е. жизни. Ввиду этого даже в таких странах, в которых лес не имеет существенного хозяйственного значения, идет борьба против его расхищения. Она активно поддерживается также прогрессивными передовыми лесоводами всех стран. Так, в Италии выдвигается требование о том, чтобы на месте каждого срубленного дерева были выращены два новых дерева.1 (и даже четыре, если речь идет о деревьях ценных пород).

На сегодняшний день, отсутствие должного внимания на государственном уровне к проблемам леса и лесного сектора экономики привело к тому, что ресурсный и экологический потенциал лесов России за всю историю их эксплуатации в качественном отношении основательно подорван, а по уровню потребления основных видов лесопродукции на душу населения страна теперь уступает не только промышленно развитым, но и многим развивающимся странам.

При этом следует учитывать, что в связи с экономическим кризисом в лесопромышленном комплексе России в 1997г. продолжалось падение объема лесозаготовок. По сравнению с 1988г., последним годом стабильной работы предприятий лесопромышленного комплекса, объем заготовок древесины от рубок главного пользования в целом по России сократился в 3,2 раза.

Начиная со второй половины 1996г., лесопромышленный комплекс России перешел в категорию убыточных. В настоящее время в базовой лесозаготовительной отрасли лесной промышленности 80% предприятий убыточны и большая часть из них находится на грани банкротства.

Резкое снижение объемов лесозаготовок и низкая таксовая стоимость древесины на корню обуславливают невысокий уровень лесного дохода, составляющий 37% от общих затрат на ведение лесного хозяйства.

В настоящее время в ряде регионов страны массовое распространение получили незаконные рубки. Так, в Приморье целые бригады заготавливают лес без выписки лесорубочного билета, затем, обычно в ночное время, лес транспортируется на перевалочный пункт, а часто прямо в порт, откуда без

1 См.: Лесное законодательство зарубежных стран / Г.Н. М., Издательство «Юридическая литература».

Под ред. 1973.

Васильева П.В. и Полянской уплаты таможенных пошлин идет в Японию или Китай. Распространенным методом является выписка лесорубочного билета на одну делянку, а заготовка на совершенно другой, с более ценными породами (например, ясенем, кедром). В теневую экономику вовлечены многие работники органов лесного хозяйства, правоохранительныхорганов, местных администраций, таможенных служб, которые фактически обеспечивают прикрытие незаконных рубок леса.

Согласно некоторым неофициальным оценкам объем незаконно заготовленной древесины в РФ составляет 12 млн. куб. м в год, незаконный вывоз леса в Китай только из Иркутской области составляет 1 млн. куб. м в год.2

В последнее время в структуре органов управления лесным фондом произошли коренные изменения. Согласно Указу Президента РФ «О структуре федеральных органов исполнительной власти» от 17 мая 2000г. упразднена Федеральная служба лесного хозяйства России (Рослесхоз), а ее функции переданы Министерству природных ресурсов РФ. Объединение органов исполнительной власти по управлению природными ресурсами должно способствовать их более рациональному использованию и охране.

Особенность правового регулирования отношений, связанных с лесопользованием, выражается в том, что лесное законодательство устанавливает требования по охране и защите лесов. Леса подлежат охране от пожаров, незаконных рубок, нарушений установленного порядка лесопользования и других действий, причиняющих вред лесному фонду и не входящим в лесной фонд лесам, а также защите от вредителей и болезней. За нарушение установленных норм лесного права предусмотрена юридическая ответственность, обязывающая правонарушителя ответить за последствия совершенного им деяния перед обществом и государством.

2 См.: Птичников A.B. Леса России: независимая сертификация и устойчивое управление. WWF. Выпуск 1. - С. 53.

3 См.: СЗ РФ. - 2000,- №21,- Ст. 2168.

Юридической ответственности посвящено немало работ, рассматривающих ее различные аспекты: общее понятие, содержание, основание, субъектов, виды, проблему вины как субъективного основания ответственности и обоснование так называемой объективной (безвиновной) ответственности, момент возникновения и т.д. По некоторым из них нет единого мнения в отечественной науке, хотя все ученые, занимающиеся данной проблемой, согласны с тем, что сам термин «ответственность» достаточно многообразен и множество работ, посвященных юридической ответственности, говорит о наличии дискуссионных вопросов.

В диссертации показано становление института ответственности и ее практическое применение на различных исторических этапах развития и формирования лесного законодательства России, выявлена взаимосвязь институтов права собственности на леса и ответственности за нарушение норм об охране и использовании лесов. Особое внимание уделяется исследованию Лесного Устава и, прежде всего, институту ответственности за лесонарушения по Лесному Уставу 1913г.

Автором рассмотрены те изменения, которые произошли в применении института ответственности за лесонарушения в советский период развития лесного права.

В работе дана общая характеристика лесного законодательства современного периода, где центральное место занимает Лесной кодекс Российской Федерации 1997г., а также судебная практика по делам, рассматриваемым Конституционным Судом Российской Федерации и Верховным Судом Российской Федерации.

Одна из глав посвящена исследованию понятия и классификации лесонарушений, представлены различные точки зрения ученых на эти проблемы. Поскольку в период работы над диссертацией Государственной Думой Российской Федерации был рассмотрен и принят во 2-м чтении проект Кодекса РФ об административных правонарушениях, автором проводится сравнительный анализ статей, предусматривающих административную ответственность за лесонарушения в КоАП РСФСР и проекте КоАП РФ.

Особое внимание уделено понятию ответственности в российском праве и видам ее, предусмотренным за нарушение лесного законодательства: административно-правовой, гражданско-правовой, уголовно-правовой, дисциплинарной и материальной, а также специальному виду ответственности за лесонарушения - ограничению, приостановлению и лишению права лесопользования.

Общепринято, что наиболее распространенным видом ответственности за нарушение норм природоохранительного и природоресурсного законодательства является административная ответственность, осуществляемая путем применения уполномоченным органом или должностным лицом административных взысканий к гражданам и юридическим лицам,совершившим правонарушение.

Современная административная практика развивается, однако, в противоположном направлении, так как административная ответственность применяется не по каждому случаю обнаруженного лесонарушения. Можно назвать, по крайней мере, четыре причины таких неблагоприятных тенденций. Во-первых, примерно каждое пятое лесонарушение совершено невыявленными лесонарушителями. В 2000г. было совершено 30007 лесонарушений, из них в 6455 нарушители не обнаружены. Во-вторых, низкие размеры штрафов, не позволяют компенсировать затраты на их взыскание (составление протоколов, передача на рассмотрение в административные комиссии, проведение экспертиз), что снижает эффективность института административной ответственности. В-третьих, надо учитывать и то, что в настоящее время во многих субъектах Российской Федерации административные комиссии, на которые возложено рассмотрение дел об административной ответственности за лесонарушения (кроме нарушения правил пожарной безопасности в лесах), не работают. В-четвертых,правоприменение осложняется коллизиями административного и лесного законодательства, относительно органов, применяющих административную ответственность за лесонарушения (ст. 221 КоАП РСФСР и ст. 110 ЛК РФ).

Изучение административной практики применения ответственности за нарушение лесного законодательства позволяет сделать вывод, что из 17 составов лесонарушений, содержащихся в Кодексе РСФСР об административных правонарушениях, данный вид ответственности применялся чаще всего лишь по одной статье - нарушение противопожарной безопасности в лесах. Этому способствовала упрощенная процедура привлечения к административной ответственности, так как штраф за данный вид лесонарушений могут налагать должностные лица органа управления лесным хозяйством.

В связи с этим в параграфе, посвященном административной ответственности за лесонарушения, достаточное внимание уделяется особенностям административного порядка рассмотрения дел о лесонарушениях. При этом анализируются также причины, по которым в современных условиях институт административной ответственности не выполняет в полной мере карательной, воспитательной, компенсирующей функций.

Данные статистической отчетности о лесонарушениях4 показывают, что в 1999г. привлечено к уголовной ответственности 907 человек по 769 уголовным делам, а штрафов, наложенных в административном порядке - 7247, на сумму 1596 тыс. рублей. Таким образом, количество административных штрафов почти в десять раз превышает количество рассмотренных уголовных дел. Это позволяет сделать вывод о том, что уголовная ответственность за лесонарушения применяется намного реже, чем административная (примерное соотношение 1 к 10).

4 См.: Сведения о лесонарушениях по состоянию на I января 2000г. Форма № 5-лесхоз.

Если же сравнить уже названную выше сумму штрафов, наложенных в административном порядке - 1596 тыс. руб., с суммой, присужденной за ущерб, нанесенный лесному хозяйству, - 44614 тыс. руб., то данное соотношение будет примерно 1 к 40.

В связи с этим, и учитывая, что лесонарушения, за которые предусмотрена уголовная ответственность, подробно исследованы проф. О.Л.Дубовик,5 уголовная ответственность за лесонарушения анализируется в работе достаточно кратко, больше внимания уделяется административной и гражданско-правовой ответственности за лесонарушения.

В частности, гражданско-правовая ответственность излагается на практических примерах наиболее сложных дел, рассмотренных арбитражными судами в различных субъектах Российской Федерации. Исследование арбитражной практики дополняется анализом примеров расчета ущерба, причиненного лесному хозяйству.

Кроме этого, освещается вопрос применения, так называемой, «безвинной» ответственности, предусмотренной за причинение вреда источником повышенной опасности (ст. 1079 ГК РФ и ст. 88 Закона «Об охране окружающей природной среды»).

Отдельным параграфом в третьей главе диссертации - «Понятие и виды ответственности за лесонарушения» - выделен специальный вид ответственности за лесонарушения в виде ограничения, приостановления и прекращения данного вида природопользования. Поскольку в вопросе классификации видов ответственности нет единого мнения, то в работе сравниваются две точки зрения ученых по поводу лишения права природопользования. Одни стоят на позиции, что данный вид ответственности является разновидностью административной ответственности, другие считают его самостоятельным видом специальной эколого-правовой ответственности.

5 См. Дубовик О.Л. Экологические преступления. Комментарий к главе 26 Уголовного кодекса Российской Федерации. - М.: Издательство «Спарк», 1998. - С. 321-346.

В настоящее время Государственной Думой РФ принят проект нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях,6 в котором данный вид ответственности не нашел отражения. В проекте Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «Об охране окружающей природной среды»7 содержится ст.57, предусматривающая, что нарушение природоохранных требований влечет ограничение, приостановление либо прекращение соответствующей деятельности по предписанию специально уполномоченного федерального органа исполнительной власти в области охраны окружающей природной среды, а также органов государственного санитарно-эпидемиологического надзора, радиационного надзора и иных государственных органов в соответствии с их компетенцией, либо по решению суда. Однако в проекте данная статья не входит в раздел, посвященный ответственности за экологические правонарушения, и называется «Меры воздействия за нарушение природоохранных требований».

Цели и задачи настоящей диссертации состоят в рассмотрении становления института ответственности за лесонарушения в истории развития лесного права России; понятия юридической ответственности в российском праве; понятия и классификации лесонарушений, как основания ответственности; анализе практики применения различных видов ответственности за нарушение норм лесного законодательства.

Предмет исследования - лесное законодательство России от его зарождения до наших дней; соотношение лесного законодательства Российской Федерации и субъектов Российской Федерации; экологическое, административное, гражданское, трудовое и уголовное законодательство, регулирующее ответственность за лесонарушения, в том числе в процессе

6 См.: Постановление Государственной Думы РФ «О повторном рассмотрении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» от 8 декабря 2000г.

7 См.: Постановление Государственной Думы РФ от 13 октября 2000г. трудовой деятельности, и возмещение вреда, нанесенного окружающей природной среде.

Методологическая основа диссертации базируется на общефилософских воззрениях о естественных правах человека и роли государства в регулировании общественных отношений, связанных с применением различных видов ответственности. В процессе работы диссертантом использовались общие (анализ и синтез, абстрагирование и обобщение, комплексный подход и т.д.) и частные (исторический, формально-логический, сравнительный методы исследования).

Теоретической базой исследования являются учения о сущности юридической ответственности Б.Т.Базылева, Д.Н.Бахраха, С.Н.Братуся, A.B.Бенедиктова, И.А.Галагана, Л.И.Дембо, О.С.Иоффе, Ю.М.Козлова, Г.А.Кузьмичевой, Г.К.Матвеева, В.А.Печеницына, Л.Л.Попова, И.С.Самощенко, М.С.Студенкиной, Л.А.Сыроватской, В.А.Тархова, Л.В.Фадеева, М.Ф.Фарукшина и других.

Вопросы, касающиеся собственности на природные ресурсы и ответственности за нарушение норм об их охране и рациональном использовании, исследовались в работах Г.А.Аксененка, С.А.Боголюбова, М.М.Бринчука, Г.Е.Быстрова, Н.Н.Веденина, А.К.Голиченкова, В.Ф.Горбового, Р.К.Гусева, О.Л.Дубовик, Б.В.Ерофеева, А.Э.Жалинского, Ю.Г.Жарикова, А.А.Забелышинского, Л.А.Заславской, И.А.Иконицкой, С.В.Калашникова, Б.Д.Клюкина, О.С.Колбасова, Н.И.Краснова, И.О.Красновой, О.И.Крассова, О.В.Куликовой, Ф.Т.Латыпова, В.Л.Мунтян, Л.Я.Окороковой, В.В.Петрова, Г.Н.Полянской, Д.С.Розенблюма, Б.Г.Розовского, В.И.Романова, О.А.Самончик, В.Д.Симухина, В.В.Федорова, Б.Н.Цветкова, Р.Хайитова, Ю.С.Шемшученко, В.Н.Яковлева, В.В.Янчука.

Диссертантом также были изучены труды российских дореволюционных исследователей лесного законодательства Н.И.Фалеева, Н.В.Шелгунова.

Кроме того, с помощью методов статистического и социологического анализа изучены материалы по применению на практике различных видов ответственности за нарушение лесного законодательства, статистическая отчетность о лесонарушениях за последние три года, новейшее законодательство и проекты нормативных актов по данной теме в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации, Счетной Палате Российской Федерации, Высшем Арбитражном Суде Российской Федерации, Генеральной прокуратуре Российской Федерации, НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре Российской Федерации, Министерстве природных ресурсов Российской Федерации.

Научная новизна диссертации и положения, выносимые на защиту.

Диссертация является первым комплексным исследованием различных видов ответственности, применяемых за нарушение лесного законодательства Российской Федерации. Основными теоретическими выводами и практическими рекомендациями, обладающими новизной и выносимыми на защиту, являются:

- понятие юридической ответственности за нарушение лесного законодательства, определяющее ее как установленную государством и предусмотренную санкцией юридической нормы меру принуждения, применяемую к лицу, совершившему лесонарушение;

- предложение считать лесонарушением, противоправное, как правило, виновное деяние, причиняющее или несущее реальную угрозу причинения вреда лесам, и (или) нарушающее правила лесопользования, охраны и воспроизводства лесов;

- классификация лесонарушений, проведенная по субъектному признаку: лицами состоящими с лесхозом в правовых отношениях и не состоящими в таковых; по степени общественной опасности и размеру причиненного ущерба: нарушения правил пожарной безопасности в лесах; незаконные порубки леса; повреждения леса сточными водами, химическими веществами, промышленными выбросами и отходами; самовольный захват земель лесного фонда; самовольное сенокошение и прочие лесонарушения;

- предложение о внесении изменений в ч.2 ст.260 Уголовного кодекса Российской Федерации, устанавливающих более жесткие санкции за незаконную порубку деревьев и кустарников группами лиц, группами лиц по предварительному сговору и организованными группами;

- вывод о необходимости увеличения размеров штрафов, налагаемых за нарушение лесного законодательства в административном порядке, так как низкие размеры штрафов являются одной из причин неприменения административной ответственности за отдельные лесонарушения; предложение о расширении полномочий должностных лиц государственной лесной охраны по применению мер административной ответственности за совершенные лесонарушения;

- вывод о необходимости принятия процессуального административного кодекса и создании специализированных административных судов для упорядочения процессуального порядка наложения административной ответственности;

- положение о наличии самостоятельного вида ответственности (приостановления, ограничения или прекращения права лесопользования) за лесонарушения, причиняющие вред или угрожающие причинением вреда здоровью граждан и окружающей природной среде;

- вывод о необходимости разработки и реализации национальной долговременной доктрины и программы сохранения и улучшения генофонда лесов России, подготовке на ее основе пакета законодательных актов: о государственной лесной охране, о лесоустройстве, об охране и защите леса, о лесопользовании в Российской Федерации, о лесном доходе, о лесовосстановлении в Российской Федерации.

Теоретическое и прикладное значение работы состоит в том, чтосодержащиеся в ней теоретические и практические выводы могут быть использованы при разработке нового и совершенствовании действующего лесного законодательства. Теоретические выводы и предложения могут быть использованы также в дальнейшем исследовании правовых проблем применения ответственности за нарушение экологического и природоресурсового, в том числе лесного законодательства. Материал, содержащийся в диссертации, может быть использован в учебном процессе, при чтении публичных лекций.

Апробация результатов исследования. Диссертация выполнена и обсуждена на кафедре аграрного и экологического права Московской государственной юридической академии. Ее основные выводы и положения были изложены автором в выступлениях на Всероссийской научно-практической конференции «Проблемы охраны и рационального использования экосистем и биологических ресурсов» (г.Пенза, май 1998г.); на Международном научно-методологическом семинаре «Проблемы аграрного права, природоресурсового права и экологического права и методика преподавания в юридических вузах России аграрно-правовых и эколого-правовых дисциплин», организованной кафедрой аграрного и экологического права Московской государственной юридической академии (г. Москва, май 1998г.); на научно-практическом семинаре «Нормативно-правовое и инструктивно-методическое обеспечение природоохранной деятельности», проводимой НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре Российской Федерации (г. Москва, апрель 1999г.), а также в ряде публикаций в научных юридических изданиях.

Структура работы. Название, структура и объем диссертации обусловлены актуальностью и целями исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, включающих шестнадцать параграфов, заключения и библиографии.

## Заключение диссертации по теме "Природоресурсное право; аграрное право; экологическое право", Зиновьева, Ольга Анатольевна

Заключение

Значение леса в жизни русского человека, в истории развития России, становления ее экономической мощи и государственности в условиях войны и мира невозможно переоценить. Замечательный русский историк В.О.Ключевский по этому поводу писал: «Лес оказывал русскому человеку разнообразные услуги: хозяйственные, политические и даже нравственные, обстраивал его сосной и дубом, обувал его лыковыми лаптями, обзаводил его домашней посудой и мочалом. Долго и на севере, как прежде на юге, он питал народное хозяйство пушным зверем и лесной пчелкой. Лес служил самым надежным убежищем от внешних врагов, заменяя русскому человеку горы и замки».127

Необходимость сохранения лесов для настоящего и будущего поколений не подвергается сомнению.

В общих чертах перспективы Российского лесного хозяйства представляются в сохранении малонарушенных лесов, реконструкции и воспроизводстве лесов; создании заповедников, заказников и природных парков, участков леса для естественного воспроизводства; средообразующих компонентов; переходе к устойчивому лесопользованию, присоединение к положительному мировому опыту охраны и рационального использования лесов; в совершенствовании лесного законодательства, соединенном с научно-практической деятельностью по мониторингу и защите леса.

Проверки исполнения законодательства об охране лесов, проведенные Генеральной прокуратурой и прокурорами в 35 субъектах Российской Федерации, показали, что нарушение законодательства допускались во всех этих регионах. Территориальными и природоохранными прокурорами выявлены многочисленные факты превышения полномочийгосударственными органами власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления при предоставлении участков лесного фонда в аренду

127 См. Двухсотлетие учреждения Лесного Департамента. 1798-1998. физическим и юридическим лицам и установлении платежей за лесопользование (Московская, Камчатсткая, Орловская, Сахалинская области, Удмуртская Республика и др.).

Не всегда на местах выполняются Указания «Об усилении координации и взаимодействия в борьбе с нарушениями федерального лесного законодательства и порядке оформления и передачи материалов о лесонарушениях и лесных пожарах в правоохранительные органы» от 14 мая 1997г., утвержденные Генеральной прокуратурой РФ, МВД России, Рослесхозом. Согласно статистическим данным ежегодно менее 26% дел по лесонарушениям направляются в следственные органы.

В последние годы в Российской Федерации отмечается значительный рост нарушений лесного законодательства. Так, начиная с 1990 по 1998г. число зарегистрированных случаев незаконных порубок леса возросло с 8,8 до 23,57 тысяч; кубомасса незаконно вырубленного леса возросла с 319 тысяч до 526,5 тысяч куб.метров; порубки с невыявленными нарушителями увеличились с 39 тысяч до 97,32 тыс. куб. метров.

Увеличилось число самовольных захватов земель лесного фонда: их рост составил 51%, но площадь захваченных земель сократилась на 21 га.

Произошло увеличение общего числа прочих лесонарушений: в 1-м полугодии 1999г. их было зарегистрировано 761 с ущербом 33065 тыс. рублей, в 1988г. за это же время их число составило 376 с ущербом 10169 тыс. рублей. Рост числа прочих нарушений составил 102%, а ущерб возрос на 22896 тыс. рублей, или на 225%.

Органами управления лесным хозяйством в субъектах Российской Федерации за первое полугодие 1999г. проведено 519 проверок, к административной ответственности привлечено 444 человека; сумма начисленных административных штрафов составила 447,09 тыс. рублей; передано в следственные органы 53 материала о возбуждении уголовных дел, из них возбуждено 20 дел.128

Свою роль в дальнейшем укреплении законности и правопорядка в области охраны и защиты лесных ресурсов РФ должна сыграть ответственность, предусмотренная за нарушение лесного законодательства РФ. Проведя исследования юридической ответственности за лесонарушения от зарождения норм лесного права до наших дней, проанализировав виды лесонарушений и виды ответственности за них, можно сделать выводы о несовершенстве законодательных актов, регулирующих данные вопросы в настоящее время.

Так, недостатками Лесного кодекса РФ можно считать отсутствие в нем: определения лесонарушения; перечня лесонарушений; процессуальных норм, регулирующих, например, ограничение, приостановление и прекращение права лесопользования; наличие большого количества норм, носящих отсылочный характер.

В диссертации исследуются все эти недостатки и вносятся предложения по их устранению либо путем внесений изменений и дополнений в ЛК РФ, либо принятием новых нормативных актов.

Недостатки Кодекса РСФСР об административных правонарушениях можно считать: низкие размеры штрафов, налагаемых на граждан и должностных лиц; отсутствие ответственности юридических лиц; нечеткое определение процессуальных норм применения административной ответственности; несоответствие с другими законодательными актами (Лесным кодексом РФ, Законом РСФСР «Об охране окружающей природной среды»).

В диссертации проводится сравнительный анализ статей КоАП РСФСР и проекта КоАП РФ в части, касающейся применения административной ответственности за лесонарушения

См.: Суслова Н.В. О результатах государственного контроля за исполнением лесного законодательства.// Нормативно-правовое и инструктивно-методическое обеспечение природоохранной деятельности. - М., 2000г. - С. 77-78.

Лесное законодательство постоянно совершенствуется. В 2000г. Государственной Думой РФ было рассмотрено три законопроекта, касающихся внесения изменений и дополнений в Лесной кодекс РФ:

О внесении изменения в ст. 107 Лесного кодекса Российской Федерации» (в части распространения льготы по освобождению от платы за пользование лесным фондом на всех граждан, проживающих в сельских местностях) -внесен Законодательным Собранием Республики Карелия.129

О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации» (в части исключения из лесного фонда лесов, находящихся на землях ЗАТО) - внесен депутатом Государственной Думы второго созыва В.И.Горбачевым 30 июня 1999 года.130

О внесении дополнений в Лесной кодекс Российской Федерации» (в части предоставления права субъекту РФ разрешать лесхозам вести рубки главного пользования) - внесен Алтайским краевым Законодательным Собранием.131

Пока ни один из предлагаемых законопроектов не был принят, изменения и дополнения в Лесной кодекс РФ не вносились.

В ходе дальнейшего совершенствования лесного законодательства вносится предложение о необходимости разработки и реализации национальной долговременной доктрины и программы сохранения и улучшения генофонда лесов России, подготовке на ее основе пакета законодательных актов: о государственной лесной охране, о лесоустройстве, об охране и защите леса, о лесопользовании в Российской Федерации, о лесном доходе, о лесовосстановлении в Российской Федерации.

Остается надеяться, что эти законы и реорганизация органов управления природопользованием и охраной окружающей природной среды внесут свой вклад в сохранение лесных богатств нашей Родины.

129 Выписка из протокола № 32-79 заседания Совета Государственной Думы от 20.06.00г.

130 Выписка из протокола № 45-31 заседания Совета Государственной Думы от 05.10.00г.

131 Выписка из протокола № 45-33 заседания Совета Государственной Думы от 05.10.00г.

## Список литературы диссертационного исследования кандидат юридических наук Зиновьева, Ольга Анатольевна, 2001 год

1. Административное право / Под ред. Козлова Ю.М., Попова Л.Л. М., Юрист. - 1999.

2. Административное право Российской Федерации. Алехин А.П., Кармолицкий A.A., Козлов Ю.М. М., ЗЕРЦАЛО. - 1997.

3. Базылев Б.Т. Юридическая ответственность как охранительное правоотношение//Советское государство и право. 1980. - № 8.

4. Бахрах Д.Н. Административная ответственность. М., «Юриспруденция». -1999.

5. Бобров Р. И никому иному в ту вотчину не вступаться. Россия. -Сентябрь.- 1997.

6. Братусь С.Н. Спорные вопросы теории юридической ответственности. -Советское государство и право. 1973. № 4.

7. Бринчук М.М. Экологическое право. Москва. 2000г.

8. Бронина А.Б., Крассов О.И. Работникам леса. Юридическая литература. Москва. 1990.

9. Власов В.А. Новое законодательство об административных штрафах. Государственное издательство юридической литературы. Москва. 1963.

10. Галаган И.А. Административная ответственность в СССР. Воронеж. 1970. Гиряев М.Д. Лесные ресурсы Российской Федерации и их использование. Природные ресурсы национальное богатство России. Издание Государственной Думы. Москва. 1999.

11. Горбовой В.Ф. Правовой режим городских лесов. Автореферат диссертации на соискание ученой степени к.ю.н. Свердловск. 1972.

12. Горбовой В.Ф. Предмет и система советского лесного права. Красноярск. 1984.

13. Государственный доклад «О состоянии окружающей природной среды Российской Федерации в 1999 году». М. 2000.

14. Гусев Р.К. Правовое обеспечение рационального использования и охраны лесов по новому лесному законодательству: состояние и перспективы развития. Правовые проблемы охраны окружающей среды. Москва. 1998. С. 47-68.

15. Двухсотлетие учреждения Лесного Департамента 1798-1998. Москва. 1998.

16. Дембо Л.И. Лесной кодекс РСФСР. М. 1923.

17. Дембо Л.И. Правовой режим лесов в свете сталинского плана преобразования природы. Ленинград. 1951.

18. Дубовик О.Л. Экологические преступления. Комментарий к гл.26 УК РФ. "Спарк". Москва. 1998.

19. Думский вестник. № 7 (22). Издание Государственной Думы. Москва. 1996.

20. Ерофеев Б.В. Экологическое право России. 1999.

21. Забелышенский A.A. О государственной собственности на землю и другие природные ресурсы. Право и экономика: формирование основ законодательства. Екатеринбург. 1995.

22. Заславская Л.А. Судебное рассмотрение дел о лесонарушениях. Юридическая литература. Москва. 1977.

23. Иоффе О.С. Вина и ответственность по советскому праву. -Советское государство и право. 1972. № 9.

24. Иоффе О.С. Что же такое ответственность? Правоведение. 1974. № 5. Иоффе О.С., Шаргородский М.Д. Вопросы теории и права. М. 1961. Каверин A.M., Краснов Н.И., Немировский Е.И., Сыродоев H.A. Законодательство о лесах. Москва. Юридическая литература. 1978.

25. Калашников C.B. Правовая ответственность в охране окружающей среды. Ашхабат. 1988.

26. Киреев В.В. Право лесопользования граждан СССР. Автореферат диссертации на соискание ученой степени к.ю.н. Москва. 1990.

27. Колбасов О.С. Административная ответственность за нарушение правил охраны природы. Правовые вопросы охраны природы в СССР. М. 1963.

28. Комментарий к Кодексу РСФСР об административных правонарушениях / Под ред. Веремеенко И.И., Салищевой Н.Г., Студеникиной М.С. М., ООО Издательство «Проспект». - 1998.

29. Комментарий к Лесному кодексу Российской Федерации / Под ред. проф. Боголюбова С.А. М., ИНФРА-М-НОРМА. - 1997.

30. Краснова И.О. Экологическое право США: исследование теории и практики развития. М., 1996.

31. Крассов О.И. Правовой режим земель государственного лесного фонда. Диссертация на соискание ученой степени к.ю.н. М., 1978.

32. Крассов О.И. Правовой режим земель государственного лесного фонда. М., Издательство «Наука». 1985.

33. Крассов О.И. Право лесопользования в СССР. Москва. «Наука». 1990.

34. Кудрина И.В., Демидова Н.Г. Проблемы совершенствования законодательства об административной ответственности за экологические правонарушения // Правовые проблемы охраны окружающей среды. М., 1998.- С. 159-173.

35. Кузьмичева Г.А. Административная ответственность. М., МГУ. 1984.

36. Кузьмичева Г.А., Калинина Л.А. Административная ответственность / Учебное пособие. Нормативные акты. М., Юриспруденция. - 2000.

37. Куликова О.В. Правовые вопросы рационального использования и охраны лесов // Автореферат диссертации на соискание ученой степени к.ю.н. -Саратов. 2000.

38. Латыпов Ф.Т. Правовая охрана лесов законодательством Республики Башкортостан. Уфа. 1998.

39. Лесное законодательство зарубежных стран. Под ред. П.В.Васильева и Г.Н.Полянской. Издательство «Юридическая литература». 1973.

40. Лесное законодательство Российской Федерации. Сборник нормативных актов. Под ред. Ю.П.Шубина. Москва. 1998.

41. Матвеев Г.К. Основания юридической ответственности. Советское государство и право. 1971 . № 9.

42. Моисеев H.A. Лесные отношения и рентные платежи. Природные ресурсы национальное богатство России. Издание Государственной Думы. Москва. 1999.

43. Немировский Е.И. Правовая охрана лесов. Москва. 1987. Обзор лесной политики Российской Федерации. Доклад № 14650-RU. Документ Всемирного Банка. 1996.

44. Ожегов С.И. Словарь русского языка. Издательство «Советская энциклопедия». Москва. 1975.

45. Окорокова Л .Я. Административная ответственность за нарушение требований об охране природы. Воронеж. 1975.

46. Печеницын В. А. Актуальные проблемы административной ответственности. Вестник Омского университета. 1999. Вып.1.

47. Полянская Г.Н. Охрана права государственной собственности на леса. Госюриздат. Москва. 1956.

48. Полянская Г.Н. Право государственной собственности на леса. Госюриздат. Москва. 1959.

49. Полянская Г.Н. Актуальные вопросы лесного законодательства. Москва. Юридическая литература. 1985.

50. Полянская Г.Н., Заславская Л. А. Вопросы теории современного земельного права и методики преподавания аграрно-правовых дисциплин. Москва. ИГПАН. 1976.

51. Правовая охрана природы. Под ред. В.В. Петрова. М. 1980.

52. Проблемы правовой охраны окружающей среды в СССР. Под ред. Н.Т. Осипова. ЛГУ. 1979.

53. Проект Устава Лесного в сравнительном изложении с действующим Уставом Лесным и заключения об изменениях в законах, связанных с этим проектом. С.-Петербург. Типо-Литография. Б.Болотная, 8-10. 1913.

54. Птичников A.B. Леса России: независимая сертификация и устойчивое управление. WWF. Выпуск 1.

55. Розенблюм Д.С. Земельное право РСФСР. Государственное издательство. Москва-Ленинград. 1928.

56. Романов В.И. Административная и уголовная ответственность за нарушение лесного законодательства. Российская юстиция. 1998. № 4.

57. Романов В.И. Юридическая ответственность за земельные правонарушения. Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. 1999. № 1.

58. Румянцев А. Шансов выжить у российского леса стало больше. Газета «Известия». 14 января 1998.

59. Сажин Д.К. Крестьянские леса. Серия «Лесная политика». Выпуск № 5а. Москва. 1918.

60. Самощенко И.С., Фарукшин М.Ф. Ответственность по советскому законодательству. Юридическая литература. 1971.

61. Сборник договоров и соглашений между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации о разграничении предметов ведения и полномочий. Известия Государственной Думы. М. 1997.

62. Симухин В.Д. Административная ответственность в области охраны природы. Саратов. 1988.

63. Столетие учреждения Лесного Департамента 1798-1898. Санкт-Петербург 1898 г. (факсимильное издание 1997).

64. Студенкина М.С. Соотношение административного принуждения и административной ответственности. Советское государство и право. 1968. № ■10. С. 21.

65. Сыроватская JI.A. Ответственность по советскому трудовому праву. Юридическая литература. Москва. 1974.

66. Тархов В.А. Понятие юридической ответственности. Правоведение. 1972.2.

67. Теория государства и права. Учебник для юридических вузов и факультетов. Издательская группа ИНФРА-М-НОРМА.М. 1997.

68. Тепляков В.К. Лес в жизни Древней Руси и Московии. Из истории лесного дела в России. Москва. 1992.

69. Тютекин Ю.И. Правовое регулирование лесного хозяйства и охраны лесов. Автореферат диссертации на соискание ученой степени к.ю.н. Киев. 1965.

70. Уголовное право Российской Федерации. Под ред. профессора Здравомыслова Б.В. М. «Юрист». 1999.

71. Фадеев Л.В. Вопросы теории юридической ответственности. ВЮЗИ. Сборник научных трудов. Москва. 1984.

72. Фалеев Н.И. Принципы обобществления лесов. Серия «Лесная политика». Выпуск № 1. Москва. 1918.

73. Фалеев Н.И. Отмена лесной собственности. Серия «Лесная политика. Выпуск « 2. Москва. 1918.

74. Фалеев Н.И. Коммунистическое лесное хозяйство. Серия «Лесная политика. Выпуск № 4. Москва. 1918.

75. Федоров В.В. Лишение права специального природопользования как вид юридической ответственности по экологическому праву. Саратов. 1998.

76. Хайитов Р. Правовые проблемы управления и пользования лесами и землями государственного лесного фонда. Автореферат диссертации на соискание ученой степени к.ю.н. Алма-Ата. 1980.

77. Хорошев Б.П., Борисов H.A. Радиационная экология леса. Проблемы охраны и рационального использования природных экосистем и биологических ресурсов. Пенза. 1998.

78. Цветков Б.Н. Лес и закон. Лениздат. 1975.

79. Шелгунов Н. История русского лесного законодательства. 1857.

80. Шемшученко Ю.С., Мунтян В. Л., Розовский Б.Г. Юридическая ответственность в области охраны окружающей среды. Киев. "Наукова думка". 1978.

81. Шульц А. Лесной кодекс. «Энциклопедия права и государства». 1927.

82. Янчук В.В. Административно-правовая охрана природы. Киев. 1985.1. Нормативные акты.

83. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993г. М. 1993.

84. Кодекс РСФСР об административных правонарушениях, утв. ВС РСФСР 20.06.84. // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1984. № 27. Ст. 899.

85. Уголовный кодекс Российской Федерации, утв. 13.06.96. // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

86. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая, утв. 21.10.94. // СЗРФ. 1994. №32. Ст. 3301.

87. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть вторая, утв. 26.01.96. // СЗ РФ. 1996. №5. Ст. 410.

88. Лесной кодекс РФ, 29.01.97 г. № 22-ФЗ. // СЗ РФ. 1997. № 5. Ст.610.

89. Водный кодекс РФ, 16.11.95 г. № 167-ФЗ. // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст.4471.

90. Земельный кодекс РСФСР от 25.04.91 г. // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 22. Ст. 768.

91. ФЗ "О животном мире" от 24.04.95 г. № 52-ФЗ. // СЗ РФ. 1995. № 17. Ст. 1462.

92. ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон РФ «О недрах» от 08.02.95г. // СЗ РФ. 1995. № 10. Ст. 823.

93. Закон РСФСР "Об охране окружающей природной среды" от 19.12.91 г. №2060-1. // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1992. № 110. Ст. 45 7.

94. ФЗ "Об экологической экспертизе" от 23.11.95 г. № 174-ФЗ. // СЗ РФ. 1995. № 48. СТ. 4556.

95. ФЗ "Об особо охраняемых природных территориях" от 14.03.95 г. № 33-ФЗ. СЗ РФ. 1995. № 12. Ст. 1024.

96. ФЗ "О радиационной безопасности населения" от 05.12.95 г. № З-ФЗ. // СЗ РФ. 1996. №3. Ст. 141.

97. ФЗ "О семеноводстве" от 17.12.97 г. № 149-ФЗ. // СЗ РФ. 1997. № 51. Ст. 5715.

98. Указ Президента РФ «О структуре федеральных органов исполнительной власти» от 17 мая 2000 г. № 867. СЗ РФ. 2000. № 21. Ст. 2168.

99. Устав Лесной. С-Петербург. Типо-Литография «Якорь». 1913.

100. Основы лесного законодательства Союза ССР и союзных республик. Закон СССР «Об утверждении основ лесного законодательства Союза ССР и союзных республик». Ведомости Верховного Совета СССР. 1977. № 25. Ст. 388.

101. Постановление Совета Министров СССР от 21 августа 1968г. № 641 «О порядке и размерах материальной ответственности за ущерб, причиненный лесному хозяйству». СП СССР. 1968. № 16. Ст. 111.

102. Постановление Совета Министров РСФСР от 4 декабря 1968г. № 763. «Об утверждении такс для исчисления размера взысканий за ущерб, причиненныйлесному хозяйству, и административной ответственности должностных лиц за лесонарушения».

103. Правила сенокошения и пастьбы скота в лесах СССР, утв. Постановлением Совета Министров СССР от 17 ав^ста 1947г. № 2915.

104. Федеральная целевая программа "Леса России" на 1997-2000г. утв. постановлением Правительства РФ от 26.09.97 г. № 1240. СЗ РФ. 1997. № 41. Ст. 4706.

105. Положение о Министерстве природных ресурсов Российской Федерации, утв. постановлением Правительства РФ от 25.09.2000 г. № 726.// СЗ РФ № 40. 2000г.

106. Положение о Федеральной службе лесного хозяйства России (Рослесхозе) утв. постановлением Правительства РФ от 10.02.98 г. № 173. СЗ РФ. 1998. № 8. Ст. 945.

107. Положение о государственной лесной охране РФ, утв. постановлением Правительства РФ от 27.07.98 г. № 850.

108. Постановление Правительства РФ от 19.09.97 г. № 1200 "О порядке перевода лесных земель для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства и пользованием лесным фондом, и (или) изъятия земель лесного фонда".

109. Постановление СМ РФ от 09.09.93 г. № 886 "Об утверждении Правил пожарной безопасности в лесах РФ" (с изм. от 27.12.94г).

110. Постановление Правительства РФ от 05.01.99 г. № 18 "О дополнительных мерах государственного регулирования при заготовке, реализации и экспорте древесины ценных пород".

111. Положение об аренде участков лесного фонда, утв. постановлением Правительства РФ от 24.03.98г. № 345. СЗ РФ. 1998. № 14. Ст. 1585.

112. Положение о предоставлении участков лесного фонда в безвозмездное пользование, утв. постановлением Правительства РФ от 18.02. 98 г. № 224.

113. Постановление Правительства РФ от 03.07.97 г.№ 804 "О специально уполномоченных государственных органах управления в области использования, охраны, защиты лесного фонда и воспроизводства лесов".

114. Положение об использовании, охране, защите лесного фонда и воспроизводстве лесов, ранее находившихся во владении сельскохозяйственных организаций, утв. постановлением Правительства РФ от 19.12.97 г. № 1601.

115. Правила отпуска древесины на корню в лесах РФ, утв. постановлением Правительства РФ от 01.06.98 г. № 551.

116. Положение о Межведомственной экспертной лесоводственно-экологической комиссии, утв. постановлением Правительства РФ от 08.09.94 г. № 1034. СЗ РФ. 1994. № 21. Ст. 2388.

117. Распоряжение Правительства РФ от 06.03.98 г. № 307-р "О выделении Рослесхозу финансовых средств из резервного фонда Правительства РФ".

118. Постановление Конституционного Суда РФ от 09.01.98 г. № 11-П "По делу о проверке конституционности Лесного кодекса РФ".

119. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 05.11.98 г. "О практике применения судами законодательства об ответственности за экологические правонарушения".

120. Порядок ведение лесного хозяйства, использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, расположенных на землях обороны, утв. Рослесхозом и Минобороны 05.05.98г. и 05.06.98г.

121. Санитарные правила в лесах РФ, утв. приказом Рослесхоза от 15.01.98 г. № 10. БНА РФ. 1998. № 4. С. 57-74.

122. Положение о защите лесов от вредителей и болезней леса, утв. Рослесхозом 19.03.98 г.

123. Правила пожарной безопасности в лесах Российской Федерации. Утв. постановлением Совета Министров Правительства Российской Федерации от 09.09. 93 г. № 886. САПП РФ. 1993. № 39. Ст. 3612.

124. Рекомендации по обнаружению и тушению лесных пожаров, утв. Рослесхозом 17.12.97 г.

125. Общее положение об органе управления лесным хозяйством в субъекте РФ, утв. приказом Рослесхоза от 15.04.98 г. № 58.

126. Инструкция о порядке привлечения к ответственности за лесонарушения в лесах СССР, утв. приказом Председателя Государственного комитета лесного хозяйства Совета Министров СССР от 26 марта 1969г. № 73.

127. Инструкция о порядке привлечения к ответственности за нарушение лесного законодательства, утв. постановлением Государственного комитета СССР по лесному хозяйству от 22 апреля 1986г. № 1.

128. Приказ Рослесхоза от 08.04.98 г. № 54 "Об усилении охраны объектов животного мира и среды их обитания на территории лесного фонда РФ".

129. Инструкция по организации и проведению государственными органами управления лесным хозяйством государственного контроля за состоянием, использованием, воспроизводством, охраной и защитой лесов в РФ, утв. приказом Лесхоза от 24.12.94 г. № 224.

130. Инструкция по авиационной охране лесов, утв. приказом Рослесхоза от 22.09.97 г. № 122.

131. Постановление Главы администрации Московской области от 23.06.95 г. №113 "Об усилении административной ответственности за нарушение правил пожарной безопасности в лесах и на торфяниках Московской области".

Для заказа доставки данной работы воспользуйтесь поиском на сайте по ссылке: <http://www.mydisser.com/search.html>