

НАУЧНЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ СТУДЕНТОВ

УДК 347

ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОХРАНЫ ЛЕСНОГО ФОНДА ОТ ЗАГРЯЗНЕНИЯ ОТХОДАМИ

К. В. Лысенко

Тверской государственной институт

Статья посвящена некоторым проблемам охраны лесного фонда от загрязнения. Исследуются основные положения нормативно-правовых актов, регулирующих данные отношения. Выделены основные проблемы, существующие в сфере охраны лесов от загрязнения в Тверской области. *Ключевые слова: правовые проблемы охраны лесного фонда на федеральном и региональном уровне.*

Актуальность темы данной работы обусловлена тем, что вопросы охраны лесов являются одной из главных основ для развития лесного и всего экологического законодательства в целом, поскольку лес является одним из главных природных богатств нашего государства и в некоторых субъектах РФ занимает более половины территории субъекта. Применительно к Тверской области состояние 2842 га лесного фонда ослаблено в результате антропогенного воздействия (в том числе в результате загрязнения отходами)¹.

В практике прокурорских проверок также наличествуют случаи выявления загрязнения лесов. Так, например, прокуратурой Фировского района в ходе проверок соблюдения законодательства об охране окружающей среды установлено, что на территории всех поселений района имеются не-санкционированные свалки твердых бытовых отходов и мусора. По выявленным нарушениям прокурором района в адрес глав администраций городских и сельских поселений внесены представления. Кроме того, прокуратурой района в Фировский районный суд направлено 31 исковое заявление о признании бездействия администраций поселений по сбору и вывозу бытовых отходов и мусора незаконным. Предписано устранить нарушения действующего законодательства².

В соответствии с государственной программой Тверской области «Лесное хозяйство Тверской области» на 2013 - 2018 годы (утв. постановлением Правительства Тверской области от 18 октября 2012 г. № 618-пп) выделяются направления решения проблем лесного хозяйства

¹ <http://www.regionz.ru>

² <http://prokuratura.tver.ru>

(связанных с повреждением лесов лесными пожарами, вырубок ценных хвойных насаждений)³:

а) создание системы воспроизводства лесного фонда и восстановления лесов (в первую очередь в районах, утрачивающих экологический, рекреационный и лесохозяйственный потенциал);

б) улучшение породного состава лесных насаждений, резкое сокращение незаконных рубок и теневого оборота древесины;

в) улучшение точности учета лесных ресурсов путем своевременного проведения лесоустройства;

г) усиление эффективности государственного лесного надзора на районном уровне;

д) повышение качества лесовосстановления и преодоление низкого технического уровня лесохозяйственных работ.

Также, в п. 26 указанного акта содержатся планируемые мероприятия, целью которых является защита лесов от неблагоприятных факторов, а именно:

а) мероприятие «Осуществление мер санитарной безопасности в лесах»;

б) административное мероприятие «Организация проведения работ по локализации и ликвидации очагов вредных организмов»;

в) административное мероприятие «Проверка комплектов документов, разрешающих проведение санитарно-оздоровительных мероприятий»;

г) административное мероприятие «Проведение заседаний координационного совета по вопросам защиты леса»;

д) административное мероприятие «Проведение выездных проверок лесничеств по вопросам защиты лесов».

3) установление перечня должностных лиц, осуществляющих федеральный государственный лесной надзор (лесную охрану), и перечня должностных лиц, осуществляющих федеральный государственный пожарный надзор в лесах. Применительно к Тверской области стоит отметить, что существует приказ Министерства лесного хозяйства Тверской области от 15 марта 2012 г № 1-нп, в котором содержится перечень вышеуказанных должностных лиц. Так, например, министр Правительства Тверской области, являющийся руководителем Министерства лесного хозяйства Тверской области, - главный государственный лесной инспектор на территории Тверской области, заместитель министра Правительства Тверской области, руководитель управления лесами Министерства лесного хозяйства Тверской области - за-

³ Государственная программа Тверской области «Лесное хозяйство Тверской области» на 2013 - 2018 годы (утв. постановлением Правительства Тверской области от 18 октября 2012 г. № 618-пп)

меститель главного государственного лесного инспектора на территории Тверской области⁴.

Исходя из положений ст. 14 ФЗ от 22.05.1998 г № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», можно выделить в зависимости от степени негативного воздействия на окружающую среду следующие виды опасных отходов⁵:

- I класс – чрезвычайно опасные отходы;
- II класс – высокоопасные отходы;
- III класс – умеренно опасные отходы;
- IV класс – малоопасные отходы;
- V класс – практически неопасные отходы.

Критерии отнесения отходов к какому-либо классу определяются Министерством природных ресурсов РФ в приказе от 15 июня 2001 года № 511 «Об утверждении критериев отнесения опасных отходов к классу опасности для окружающей природной среды». Однако если обращаться к практической деятельности Департамента управления природными ресурсами и охраны окружающей среды Тверской области, то, руководствуясь положениями государственного доклада «О состоянии окружающей среды на территории Тверской области на 2011 год», стоит отметить следующие виды отходов⁶:

1. Медицинские отходы;
2. Биологические отходы (в соответствии с ветеринарно-санитарными правилами сбора, утилизации и уничтожения биологических отходов, утв. Минсельхозпродом РФ 18.07.1995г. № 13-7-2/135, под биологическими отходами понимаются трупы животных и птиц, в том числе лабораторных, абортированные и мертворожденные плоды, ветеринарные конфискаты, выявленные после ветеринарно-санитарной экспертизы на убойных пунктах, рынках, в мясоперерабатывающих организациях торговли и других объектах);
3. Строительные отходы – отходы строительства и сноса, образующиеся в процессе строительства нового и сноса ветхого жилого фонда;
4. Устаревшая электронно-бытовая техника – техника, потерявшая потребительские свойства, включающая в свой состав как органи-

⁴ Приказ Министерства лесного хозяйства Тверской области от 15 марта 2012 г № 1-нп «Об утверждении перечня должностных лиц, осуществляющих федеральный государственный лесной надзор (лесную охрану) и федеральный государственный пожарный надзор в лесах на землях лесного фонда на территории Тверской области»// <http://www.consultant.ru>

⁵ Федеральный закон от 22.05.1998 г № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»// Российская газета, № 121, 30.06.1998.

⁶ Государственный доклад Департамента управления природными ресурсами и охраны окружающей среды Тверской области «О состоянии окружающей среды на территории Тверской области на 2011 год»// <http://www.consultant.ru>

ческие составляющие (пластик различных видов, материалы на основе поливинилхлорида), так и почти полный набор металлов;

5. Твердые бытовые отходы;

6. Промышленные отходы (макулатура, отработанные люминесцентные лампы и другие ртутьсодержащие отходы, маслосодержащие отходы).

Основные требования, обеспечивающие охрану лесов от загрязнения (в том числе, бытовыми и промышленными отходами) закреплены Правилами санитарной безопасности в лесах, утв. Постановлением Правительства РФ от 29 июня 2007 г. № 414. В частности, подп. «а» и подп. «е» п. 39 указанных Правил запрещают загрязнение почвы в результате нарушения установленных законодательством Российской Федерации требований к обращению с пестицидами и агрохимикатами или иными опасными для здоровья людей и окружающей среды веществами и отходами производства и потребления, а также загрязнение лесов промышленными и бытовыми отходами⁷.

Обеспечение охраны лесного фонда от загрязнения отходами осуществляется посредством применения мер административной и уголовной ответственности (ч. 1 ст. 99 ЛК РФ).

Применительно к административно-правовому регулированию на федеральном уровне следует отметить наличие в КоАП РФ:

1) ч. 2 ст. 8.31 «Нарушение правил санитарной безопасности в лесах», которая устанавливает административную ответственность за загрязнение лесов отходами производства и потребления;

2) ст. 8.2 «Несоблюдение экологических и санитарно-эпидемиологических требований при обращении с отходами производства и потребления или иными опасными веществами», в частности при нарушении требований при захоронении отходов производства и потребления. Однако применение мер административной ответственности, предусмотренных ст. 8.2 КоАП РФ, применительно к нарушению требований при захоронении отходов производства и потребления является затруднительным, поскольку в настоящее время существует проблема правовой охраны от загрязнения отходами лесов иных категорий. Так, в ч. 5 ст. 12 ФЗ «Об отходах производства и потребления» содержится положение, запрещающее захоронение отходов в границах лесопарковых зон⁸. Лесопарковые зоны являются одной из ряда категорий защитных лесов (ч. 2 ст. 102 ЛК РФ) и следовательно, можно сделать вывод о том, что, исходя из толкования указанных норм, устанавливается запрета только на захоронение отходов и только в пределах указан-

⁷ Правила санитарной безопасности в лесах, утв. Постановлением Правительства РФ от 29.06.2007 № 414//Собрание законодательства РФ, 09.07.2007, № 28, ст. 3431.

⁸ Федеральный закон от 22.05.1998 г № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»//Российская газета, № 121, 30.06.1998.

ных зон. В связи с этим возникает проблема правовой охраны от загрязнения отходами производства лесов иных категорий, поскольку указанный нормативно-правовой акт предоставляет фактическую возможность размещения объектов хранения отходов в пределах лесных участков иных категорий лесов.

Применительно к правовому регулированию административной ответственности в Тверской области следует отметить тот факт, что в законе Тверской области от 01.07.2003 г. «Об административных правонарушениях» в гл. 9. 1 «Административные правонарушения в сфере лесных отношений» содержится только один состав административного правонарушения – это ст. 59. 6 «Нарушение гражданами порядка заготовки древесины для собственных нужд», поэтому можно сделать вывод о том, что административно-правовое регулирование на региональном уровне представляется недостаточным. В связи с чем необходимо дополнить данную главу таким составом административного правонарушения, как «Нарушение установленных Правительством Тверской области лимитов на размещение отходов» (в случае наличия в законе Тверской области «Об отходах производства и потребления» положения об установлении лимита на размещение отходов).

Также законодателем установлены уголовно-правовые меры ответственности за загрязнение лесного фонда отходами. В ч. 3 ст. 261 УК РФ «Уничтожение или повреждение лесных насаждений» предусмотрена уголовная ответственность за уничтожение или повреждение лесных насаждений в результате загрязнения или иного негативного воздействия. При этом рост преступлений, квалифицированных по данной статье, за период с 2009 до 2011 г. составил 64 %⁹.

Учеными в сфере охраны лесного фонда от загрязнения отходами выделяется проблема установления причинной связи между деятельностью лесопользователей и ухудшением состояния лесов. Эта проблематика объясняется рядом причин¹⁰:

1) Во-первых, к причинению вреда может приводить деятельность нескольких организаций-загрязнителей, осуществляющих выброс химических веществ. Установить же долю каждого в общем объеме причиненного вреда не всегда возможно по техническим причинам;

2) Во-вторых, значительная часть вредоносных последствий, причиненных лесам, может проявиться через длительное время, когда лес засохнет либо прекратится его рост.

Применительно к установлению гражданско-правовой ответственности за лесные правонарушения в области загрязнения отходами,

⁹ Пономарев М. В. Правовые проблемы охраны лесного фонда//<http://www.consultant.ru>

¹⁰ Лихачева Е. Ю. Надзор за исполнением лесного законодательства// Законность. 2011. № 1. С. 15.

существует проблема возмещения вреда, причиненного нарушением требований лесного законодательства¹¹.

В настоящее время одним из серьезных препятствий при решении вопроса о возмещении вреда, причиняемого лесам, является то обстоятельство, что при привлечении виновного к имущественной и иной ответственности за лесное правонарушение практически всегда весьма сложно определить размер вреда, причиненного лесам.

Так, в Постановлении Правительства Российской Федерации от 8 мая 2007 г. № 273 «Об исчислении размера вреда, причиненного лесам вследствие нарушения лесного законодательства», не содержится механизма расчета такс за единицу объема уничтоженных, поврежденных или срубленных деревьев по каждому субъекту РФ, более того, остался неясным подход законодателя к определению данных конкретных такс по субъектам Российской Федерации.

Поэтому, как отмечают многие ученые, следует сохранить таксовый метод расчета вреда, причем таксы должны быть унифицированы. Это означает, что основные принципы установления такс должны быть определены на уровне федерального законодательства, а разработка и утверждение такс должны осуществляться на уровне субъектов Российской Федерации с учетом региональных особенностей такого природного объекта, как лес. Также существует необходимость в разработке и введении в действие Положения о порядке установления и утверждения субъектами Российской Федерации такс для исчисления размера взысканий за вред, причиненный лесам вследствие нарушения лесного законодательства Российской Федерации.

Исходя из анализа государственного доклада Департамента управления природными ресурсами и охраны окружающей среды «О состоянии окружающей среды на территории Тверской области в 2011 году», можно выделить несколько существующих актуальных проблем¹². Во-первых, отсутствуют полигоны ТБО, отвечающих санитарным и экологическим требованиям. Во-вторых, возникновение несанкционированных свалок.

На основании анализа положений нормативно-правовых актов, указанных в данной статье, можно выделить несколько способов решения проблемы загрязнения лесного фонда Тверской области. Во-первых, необходимо принятие закона Тверской области «Об отходах производства и потребления». С принятием и введением в действие такого закона Тверской области, необходимо внести изменения в виде дополнений

¹¹ Романова А. А. Проблемы возмещения вреда, причиненного лесонарушением//Юрист. 2010. № 11. С 20.

¹² Государственный доклад департамента управления природными ресурсами и охраны окружающей среды Тверской области «О состоянии окружающей среды на территории Тверской области на 2011 год»// <http://www.consultant.ru>

в гл. 9. 1 «Административные правонарушения в сфере лесных отношений, управления природными ресурсами и охраны окружающей среды» закона Тверской области от 01.07.2003 г. «Об административных правонарушениях», поскольку указанный закон содержит только один состав административного правонарушения – ст. 59. 6 «Нарушение гражданами порядка заготовки древесины для собственных нужд», а положения предусматривающие наступление административной ответственности за загрязнение лесов отсутствуют.

Поэтому для обеспечения достаточности административной ответственности на региональном уровне требуется внести дополнительно статьи, например, нарушение установленных Правительством Тверской области лимитов на размещение отходов (в случае наличия в законе Тверской области «Об отходах производства и потребления» положения об установлении лимита на размещение отходов). В-третьих, для снижения уровня загрязнения лесного фонда отходами необходимо создать экономические условия, а именно разработать органами местного самоуправления систему льготного налогообложения для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность в сфере обращения с отходами, в части местных налогов, поскольку в соответствии с ч. 2 ст. 387 НК РФ при установлении местного налога нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований могут также устанавливаться налоговые льготы, основания и порядок их применения, включая установление размера не облагаемой налогом суммы для отдельных категорий налогоплательщиков. Также необходимо увеличить объем инвестиций в Тверскую область с целью привлечения дополнительных денежных средств для строительства около деревни Славное современного комплекса по переработке бытовых отходов. В-четвертых, необходимо проводить мероприятия по информатизации населения в области обращения с отходами.

Таким образом, при решении существующей проблемы в Тверской области, связанной с загрязнением лесного фонда отходами в Тверской области, необходимо применять правовые, экономические и социальные меры.

Список литературы

1. Лесной кодекс РФ от 04.12.2006 г. № 200-ФЗ//Российская газета, № 277, 08.12.2006.
2. Федеральный закон от 22.05.1998 г № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»//Российская газета, № 121, 30.06.1998.
3. Правила санитарной безопасности в лесах, утв. Постановлением Правительства РФ от 29.06.2007 № 414//Собрание законодательства РФ, 09.07.2007, № 28, ст. 3431.
4. Постановление Правительства Российской Федерации от 8 мая 2007 г. N 273 «Об исчислении размера вреда, причиненного ле-

- сам вследствие нарушения лесного законодательства» // СЗ РФ. 2007. N 20. Ст. 2437.
5. Государственная программа Тверской области «Лесное хозяйство Тверской области» на 2013 - 2018 годы (утв. постановлением Правительства Тверской области от 18 октября 2012 г. № 618-пп.
 6. Приказ Министерства лесного хозяйства Тверской области от 15 марта 2012 г № 1-нп «Об утверждении перечня должностных лиц, осуществляющих федеральный государственный лесной надзор (лесную охрану) и федеральный государственный пожарный надзор в лесах на землях лесного фонда на территории Тверской области»// <http://www.consultant.ru>.
 7. Государственный доклад департамента управления природными ресурсами и охраны окружающей среды Тверской области «О состоянии окружающей среды на территории Тверской области на 2011 год»// <http://www.consultant.ru>
 8. Долинина Ю. Л. Правовое регулирование использования и охраны лесов/ Журнал российского права. 2012. № 2.
 9. Лихачева Е. Ю. Надзор за исполнением лесного законодательства// Законность. 2011. № 1. С. 15.
 10. Романова А. А. Проблемы возмещения вреда, причиненного лесонарушениями//Юрист. 2010. № 11.
 11. Ялбулганов А. А. Правовая охрана лесов и вод: путь к реализации прав граждан на благоприятную окружающую среду//Законность, 2011. № 2.
 12. <http://prokuratura.tver.ru>.
 13. <http://www.regionz.ru>.

LEGAL PROBLEMS OF PROTECTION OF FOREST FUND FROM POLLUTION BY WASTE

K. V. Lusenko

Tver State University

Article is devoted to some problems of protection of forest fund from pollution from the legal point of view. Basic provisions of the normative legal acts regulating these relations are investigated. The main problems existing in the sphere of forest conservation from pollution in the Tver region are allocated.

Keywords: legal problems of protection of forest fund at federal and regional level.

Об авторе:

ЛЫСЕНКО Ксения Вадимовна – студентка 4 курса юр. факультета Тверского государственного университета, e-mail: ksy7896@yandex.ru.