

УДК 349.6 : 630\*9

## К ВОПРОСУ О ПРАВОВОЙ ОХРАНЕ ЛЕСОВ

*С.К. Насбекова*

Актуализированы вопросы правовой охраны лесов Кыргызской Республики. Определены задачи и содержание охраны, включая систему организационных, экономических и других мер.

*Ключевые слова:* правовая охрана; лес; окружающая среда; природные ресурсы.

---

## TO A QUESTION ON THE LEGAL PROTECTION OF FORESTS

*S.K. Nasbekova*

It is kept current issues of legal protection of forests in the Kyrgyz Republic. It is defined the objectives and content of forest protection including a system of organizational, economic and other measures

*Keywords:* legal protection; forest, environment; natural resources.

Правовая охрана природы представляет собой совокупность установленных государством правовых норм и возникающих на основе их применения правоотношений, направленных на выполнение мероприятий по сохранению природной среды, рациональному использованию природных ресурсов, оздоровлению окружающей человека среды в интересах настоящего и будущих поколений. По мнению В.В. Петрова, особенность правовой охраны природы как способа охраны природной среды заключается в том, что она осуществляется путем закрепления в законодательстве обязательной для всех меры должного и возможного поведения по отношению к естественной среде обитания и тех последствий, которые наступают при отклонении от предусмотренного законом эталона поведения [1, с. 32].

Содержание правовой охраны окружающей среды включает четыре элемента: а) определенный в законе перечень охраняемых объектов; б) совокупность предупредительных, запретительных, восстановительных, карательных, поощрительных норм; в) контроль над состоянием окружающей среды и выполнением требований ее охраны; г) ответственность за нарушение природоохранительного законодательства и возмещение причиненного вреда окружающей среде.

Цель правовой охраны окружающей среды заключается в том, чтобы на основе установления, применения и исполнения эколого-правовых предписаний обеспечить такое состояние общественных отношений, которое способствовало бы

сохранению и рациональному использованию природных богатств, достижению оптимального для человека и его естественного окружения качества жизненной среды [2, с. 282]. Эта цель достигается во взаимодействии правовой охраны с другими способами охраны природы.

Право, закрепляя в своих нормах достижения научно-технического прогресса, материальные, финансовые, организационные, идеологические меры государства по охране природной среды, придает им обязательную юридическую силу и применяет средства государственного принуждения в случае их невыполнения. В то же время «природоохранительные правила, содержащиеся в нормах права, становятся эффективными при условии их научного обоснования, обеспечении их необходимыми экономическими и материально-техническими средствами, подкреплении их организационной работой, контролем, воспитанием экологического мировоззрения» [2, с. 282]. Все нормы лесного законодательства имеют целью обеспечить рациональное использование лесов, их охрану и защиту от вредителей и болезней [3, с. 14].

Основываясь на базовом определении правовой охраны природы в целом можно вывести определение правовой охраны лесов. Определения ученых в данной области, за исключением некоторых моментов, идентичны. Так, основоположник лесного права В.Ф. Горбовой под правовой охраной лесов понимает систему предусмотренных законом юридических мер, направленных на обеспечение рационального использования лесов и борьбу

с нарушителями использования лесных территорий путем привлечения нарушителей использования лесных территорий к уголовной, дисциплинарной и материальной ответственности [4, с. 30]. В. Бжежинский пишет: «Понятие охрана связано с предотвращением или прекращением какой-либо деятельности, признанной вредной с точки зрения фактического положения вещей, которое не подлежит изменению и не должно отклоняться от установленной законом модели» [5, с. 11]. П. Стайнов считает, что охрана представляет собой удержание природных ресурсов в данном (сегодняшнем или нормальном) состоянии» то есть, не допуская ухудшений [6, с. 22]. Е.И. Немировский понимает под правовой охраной лесов совокупность норм юридической ответственности за нарушения лесного законодательства и государственного управления в области охраны и использования лесов [7, с. 34]. О.В. Куликова предлагает рассматривать правовую охрану лесов в качестве совокупности юридических мер, направленных на сохранение лесов, неистощительное лесопользование, включающее определение объекта охраны, порядка лесопользования» организацию управления в этой области в целом, меры ответственности за лесонарушения, иные средства экономико-правового стимулирования лесохраны [8, с. 22]. Из приведенных выше определений становится ясно, что понятие «правовая охрана лесов» можно представить в узком и широком смысле. В широком смысле – это предотвращение истощения, загрязнения, разрушения лесного комплекса, осуществляемое не только путем непосредственной охраны и защиты лесов, но и всего лесного массива, а также путем охраны от загрязнения атмосферного воздуха, вод, земель, недр, охраны и регулирования численности животного мира, организации рационального использования земель, лесов и мер по их воспроизводству.

Под правовой охраной лесов в узком смысле, например Н.Г. Бакановой, понимается охрана от различного рода нарушений лесного законодательства: от незаконных порубок, пожаров, нарушений установленного порядка лесопользования и других действий, причиняющих вред лесу, а также защита от вредителей и болезней. В узком смысле правовую охрану понимают также Е.И. Немировский (только меры ответственности) и В. Бжежинский (тоже только меры ответственности), то есть под правовой охраной ученые понимают лишь меры ответственности [7, с. 34]. Трудно согласиться с авторами определений правовой охраны лесов в узком смысле, так как восприятие только узкого смысла правовой охраны лесов природопользователями приведет к тому, что они будут выполнять восстановительные, охранительные меры только

в ответ на привлечение к ответственности за те или иные нарушения лесного законодательства, не относящиеся к ним как постоянно действующим в процессе использования лесных ресурсов мер.

Однако замечаются и неточности в определениях авторов, придерживающихся концепции определения правовой охраны лесов в широком смысле. В определение правовой охраны лесов они включают определение объекта охраны, порядка лесопользования, организацию управления в этой области в целом, охрану от загрязнения атмосферного воздуха, вод, земель, недр, охрану и регулирование численности животного мира, организацию рационального использования земель, лесов и мер по их воспроизводству и иные средства экономико-правового стимулирования лесохраны. В самоопределение, таким образом, авторы включают и меры охраны, то есть раскрывают ее содержание.

В соответствии со статьей 1 Закона КР «Об охране окружающей среды» охрана окружающей среды – деятельность органов государственной власти Кыргызской Республики, органов местного самоуправления, общественных и иных некоммерческих объединений, юридических и физических лиц, направленная на сохранение и восстановление природной среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидацию ее последствий (далее также природоохранная деятельность). Следует отметить, что законодательное понятие охраны окружающей среды не включает в структуру средства и меры правовой охраны. Таким образом, на основе данного понятия, а также учитывая вышеизложенное, под правовой охраной лесов следует понимать систему юридических норм и осуществляемых на их основе мероприятий, направленных на обеспечение рационального использования и сохранения лесов. Содержанием же правовой охраны лесов являются следующие элементы: 1) организационно-исполнительная деятельность органов государственного управления в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, а также определенная деятельность общественных организаций; 2) совокупность организационно-правовых мер, определяющих порядок рационального использования, защиты и охраны лесов; 3) юридическая ответственность за нарушение норм лесного законодательства.

Задачи правовой охраны лесов – обеспечение их сохранности, воспроизводства и преумножения, правильного ведения лесного хозяйства, охрана всех субъектов лесопользования и укрепление законности в этой области лесных отношений [4, с. 30].

Поскольку человеческое общество и природа являются единым целым, а антропогенный обмен возник и развивался как этап эволюции биосферы, процессы использования природы и ее охраны неразрывно связаны. Отсюда следует, что основное направление охраны природы – это охрана в процессе ее использования [9, с. 52]. Практически всеми правоведами-экологами признается факт взаимозависимости и взаимообусловленности охраны природы а, также рационального использования природных ресурсов, необходимости дальнейшей экологизации природопользования, в рамках дифференциации и интеграции правового регулирования земельных, горных, водных, лесных, фаунистических и воздухоохраных отношений и рационального использования природных ресурсов. Исследование этих проблем позволяет, на наш взгляд, сделать ряд выводов. В принципе, положительное решение проблемы разграничения и вычленения отношений охраны природы и рационального использования возможно только с точки зрения эволюции форм охраны природы. Консервативная охрана может быть сравнена с охраной любого государственного имущества и является одной из функций государства по поддержанию общественного порядка.

С еще большей силой неразрывность правовой охраны лесов и рационального лесопользования проявляется в лесном законодательстве как выражение важнейшего закона. Об использовании лесных территорий и ведения лесного хозяйства, в соответствии с которым “рубка и возобновление леса должны быть синонимами” [10, с. 105], то есть время, способ и территория рубок (пользования) должны быть так организованы, чтобы не мешать естественному воспроизводству лесных территорий, которое, в свою очередь, является базой для дальнейшего потребления продуктов и иных польностей леса, отсюда проистекает необходимость постоянного активного лесопользования. Сущность неистощительного лесопользования может осуществляться в неснижающихся максимальных размерах, обусловленных ходом поспевания насаждений.

Как подчеркивалось в литературе, отличие лесного хозяйства от рудничного заключается в том, что здесь проявляется забота не только о том, чтобы максимально (без отходов) использовать продукт (например, древесину), но и одновременно создать условия для роста приспевающих насаждений, развития других растительных организмов. Отсюда закреплённая в лесном законодательстве необходимость использования различных видов рубок, способов их осуществления в зависимости от группы лесов и категорий их защитности,

регламентация размера лесопользования, прежде всего, расчетной лесосеки и т. д. При этом следует обратить внимание на то, что, акты лесного законодательства, регулирующие отношения лесопользования, обязательно содержат нормы об ответственности, которые дополняют и конкретизируют соответствующий раздел лесного кодекса.

Мероприятия по охране лесов учитывают основные требования ведения лесного хозяйства, или принципы, под которыми понимаются выраженные в нормах, понижающие и объединяющие все институты отрасли такие качественные особенности (руководящие начала), которые обеспечивают рациональное и комплексное использование лесов, их воспроизводство и охрану. Существуют разные мнения по поводу принципов вообще и принципов государственного управления в частности. Одни считают наличие принципов в законе его недостатком, проявлением многословия, показателем “расплывчатости”, а сами принципы – декларациями, не несущими даже смысловой нагрузки. Другие не согласны с такой точкой зрения, полагая, что принципы – это основополагающие начала, основные положения, подходы к решению вопроса, мероприятию, к его содержанию, концепции, целям и задачам. В науке принципы играют огромную роль, недаром существует понятие принципиального подхода к решению тех или иных, прежде всего, научных проблем. Тем более, будучи закреплёны законом, они становятся “законными”, “законодательными”, обязательными.

Даже различные термины и понятия закона нуждаются в толковании. Они могут быть истолкованы с позиции доктрины, науки и, следовательно, в известной мере субъективно. Когда же понятия и термины включаются в закон (в его преамбулу или статью), они (а соответственно и их толкование) приобретают значение официальных. По такому пути идет в последнее время законодотворчество Кыргызской Республики: в законах даются перечни терминов и понятий и их раскрытие, толкование. Тем существеннее это для принципов. Принципы государственного управления становятся “каркасом”, на котором зиждется, строится все “здание” закона и осуществляется вся многогранная деятельность в соответствующей области, в данном случае лесных отношений.

В соответствии со статьей 3 Лесного кодекса Кыргызской Республики лесное законодательство направлено на обеспечение рационального использования лесов, их охрану, защиту и воспроизводство с учетом принципов устойчивого управления лесами и сохранения биологического разнообразия лесных экосистем, повышения экологического и ресурсного потенциала лесов, удовлетворения

потребностей общества в лесных ресурсах на основе научно обоснованного, многоцелевого лесопользования.

Одним из определяющих принципов правового регулирования использования и охраны лесов является обеспечение оптимального уровня состояния лесов, их наиболее рациональное комбинированное использование в неразрывной связи с охраной и защитой лесов, сохранением и умножением их полезных функций. Эти общие требования действуют в отношении всех лесов. Однако существуют предохранительные правовые предписания, касающиеся формирования, поддержания и охраны лесов определенных групп и категорий защитности.

Все лесопользователи, осуществляя соответствующие виды лесопользования, обязаны не допускать возникновения эрозии почв, отрицательного воздействия этих пользований на состояние и воспроизводство лесов, водоемов, других природных богатств, соблюдать пожарную безопасность. Общее правило охраны и защиты лесов сформулировано в лесном законодательстве: все леса подлежат охране от пожаров, незаконных порубок, нарушений установленного порядка лесопользования и других действий, причиняющих вред лесу, а также защите от вредителей и болезней.

Охрана и защита лесов осуществляется с учетом их биологических и региональных особенностей и включает комплекс организационных, правовых и других мер, направленных на рациональное использование лесного фонда, его сохранение от уничтожения, повреждения, ослабления, загрязнения и иных вредных воздействий [11, с. 32]. Ключевой проблемой истощения лесов является их деградация, которая вызвана бесконтрольным выпасом большого поголовья скота и чрезмерной экс-

плуатацией лесов в прошлом. Эти действия привели к истощению дикой природы, увеличили эрозию почвы и способствовали появлению селей и оползней. Недостаток средств, халатное отношение граждан к природе, низкий уровень культуры и сознания делают охрану природы во многих местах неэффективной. В этих условиях актуальным является исследование вопросов правовой охраны лесов.

#### Литература

1. *Петров В.В.* Правовая охрана природы в СССР [Текст]: учебник / В.В. Петров. М., 1984.
2. *Петрова В.В.* Природоресурсное право и правовая охрана окружающей среды [Текст]: учеб. пособие / В.В. Петрова. М., 1988.
3. *Мелехов И.С.* Лесоведение [Текст]: учебник / И.С. Мелехов. М., 1980.
4. *Горбовой В.Ф.* Лесное право [Текст]: учебник / В.Ф. Горбовой. Свердловск, 1977.
5. *Бжезинский В.* Правовая охрана окружающей среды [Текст]: учебник / В. Бжезинский. М., 1979.
6. *Стайнов П.* Правовые вопросы защиты природы [Текст]: учебник / П. Стайнов. М., 1974.
7. *Немировский Е.И.* Правовая охрана лесов [Текст]: учебник / Е.И. Немировский. М., 1987.
8. *Куликова О.В.* Правовые вопросы рационального использования и охраны лесов [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / О.В. Куликова. Саратов, 2000.
9. *Банников А.Г.* Охрана природы [Текст]: учебник / А.Г. Банников. М., 1985.
10. *Морозов Г.Ф.* Учение о лесе [Текст]: избр. тр. / Г.Ф. Морозов. М., 1967. Т.1.
11. *Дембо Л.И.* Правовой режим лесов [Текст]: учебник / Л.И. Дембо. Л.: Изд-во ЛГУ, 1951.