

ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЕ: ЭКОНОМИКА И ПРАВО

*А.А. ЯЛБУЛГАНОВ,
В.И. ПАНКРАТОВА*

Правовое регулирование лесных отношений в Российской Федерации⁸⁹

Лесные отношения в Российской Федерации регулируются лесным законодательством и принятыми в соответствии с ним подзаконными нормативными актами⁹⁰.

Понятие лесного законодательства включает Лесной кодекс Российской Федерации от 4 декабря 2006 года № 200-ФЗ⁹¹ (далее – ЛК РФ), иные федеральные законы, регулирующие лесные отношения, а также законы субъектов Российской Федерации, которые регулируют лесные отношения на региональном уровне и принимаются в соответствии с актами федерального лесного законодательства (ст. 2 ЛК РФ). В качестве примеров законов, отнесенных, наряду с ЛК РФ, к федеральной компоненте лесного законодательства, можно привести продолжающие действовать нормы Лесного кодекса Российской Федерации 29 января 1997 года № 22-ФЗ (статья 42 «Лесорубочный билет, ордер и лесной билет» и другие)⁹², Федеральный закон от 4 декабря 2006 года № 201-ФЗ «О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации»⁹³, содержащий, помимо организационных норм и переходных положений, ряд важных материальных норм.

Представление лесного законодательства в виде открытого списка законодательных актов обусловлено отсутствием в ЛК РФ определения лесных отношений – предмета лесного законодательства. Отсутствие такого определения представляет серьезный концептуальный изъян современного российского лесного законодательства, который, с одной стороны, препятствует эффективной систематизации лесного законодательства прежде всего из-за отсутствия определения пред-

мета правового регулирования, а с другой стороны, способен привести к многочисленным проблемам правоприменения, вызванных коллизией норм лесного законодательства и норм «непрофильных» отраслей законодательства, регулирующих смежные с лесными отношения (гражданские, земельные, налоговые, административные и другие). Без законодательно закрепленного определения предмета регулирования лесного законодательства становится трудно установить, какое законодательство является специальным, а какое – общим при регулировании отношений по рациональному использованию, охране, защите и воспроизводству лесов, повышению их экологического и ресурсного потенциала. Заметим, что в ранее действовавшем Лесном кодексе РФ 1997 года законодатель предпринял попытку определить цели и задачи лесного законодательства (преамбула и статья 2 Лесного кодекса РФ 1997 года), а также его предмет – лесные отношения (статья 5).

Двухуровневая система лесного законодательства, предусматривающая включение в него как федеральную компоненту (ЛК РФ и иные федеральные законы), так и региональное лесное законодательство, обусловлена установленным Конституцией РФ распределением полномочий по регулированию лесных отношений между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации.

К ведению Российской Федерации в этой области относятся в соответствии со статьей 71 Конституции РФ: регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина, включая право на благоприятную окружающую среду, федеральная государственная собственность на леса, другие природные ресурсы и управление ею; установление основ федеральной политики и федеральные программы в области экологического развития Российской Федерации; гражданское законодательство в части правовой защиты имущественных отношений, возникающих при использовании и охране лесных объектов и т.д.

Согласно статье 72 Конституции РФ в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся: вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, лесными и другими природными ресур-

⁸⁹ В статье использованы результаты, полученные в ходе выполнения проекта 11-04-0026 «Леса России – сбережение через рациональное использование и охрану: совершенствование правового регулирования», выполненного в рамках Программы «Научный фонд ГУ-ВШЭ».

⁹⁰ Очевидно, что система источников лесного права включает Конституцию РФ, содержащую нормы – общие начала правового регулирования лесных отношений, а также международные договоры Российской Федерации в соответствующей области. Однако в данной статье будут рассмотрены только лесное законодательство, сформировавшееся в Российской Федерации и принятые на его базе подзаконные нормативные правовые акты.

⁹¹ СЗ РФ. 2006. № 50. Ст. 5278.

⁹² СЗ РФ. 1997. № 5. Ст. 610.

⁹³ СЗ РФ. 2006. № 50. Ст. 5279.

сами; разграничение государственной собственности (в том числе на леса и другие природные ресурсы); природопользование; охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности; особо охраняемые природные территории. В этой же статье Конституции РФ закреплено, что земельное, водное, лесное законодательство, законодательство о недрах, об охране окружающей среды также относятся к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов.

Лесное законодательство субъектов Российской Федерации формируется в соответствии с Конституцией РФ и с учетом полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области лесных отношений, закрепленных в статье 82 ЛК РФ.

В отдельных случаях в ЛК РФ содержатсясылочные нормы к конкретным актам лесного законодательства субъекта Российской Федерации:

в исключительных случаях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, допускается осуществление заготовки древесины для обеспечения государственных нужд или муниципальных нужд на основании договоров купли-продажи лесных насаждений (ст. 29);

порядок и нормативы заготовки гражданами древесины для собственных нужд устанавливаются законами субъектов Российской Федерации (ст.30);

в исключительных случаях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, допускается осуществление заготовки елей и (или) деревьев других хвойных пород для новогодних праздников гражданами, юридическими лицами на основании договоров купли-продажи лесных насаждений без предоставления лесных участков (ст. 32);

порядок заготовки и сбора гражданами недревесных лесных ресурсов для собственных нужд устанавливается законом субъекта Российской Федерации (ст. 33);

порядок заготовки гражданами пищевых лесных ресурсов и сбора ими лекарственных растений для собственных нужд устанавливается законом субъекта Российской Федерации (ст. 35);

правила использования лесов для ведения охотничьего хозяйства устанавливаются законом субъекта Российской Федерации (ст. 36);

ставки платы за единицу объема древесины, заготавливаемой на землях, находящихся в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, муниципальной собственности, устанавливаются соответственно Правительством РФ, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления (ст. 76).

В любом случае лесное законодательство субъекта Российской Федерации не должно противоречить нормам ЛК РФ. Обычно в законодатель-

ном акте регионального лесного законодательства содержится статья, в которой определяется предмет регулирования лесных отношений на уровне субъекта Российской Федерации. Так, в статье 1 Закона Московской области от 12 июля 2007 года № 104/2007-ОЗ «Об использовании лесов на территории Московской области»⁹⁴ установлено, что Закон в соответствии с Лесным кодексом Российской Федерации устанавливает правила использования лесов в Московской области для ведения охотничьего хозяйства, порядок заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов, а также заготовки пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных растений гражданами для собственных нужд. Кроме того, Законом регулируются отношения, связанные с заготовкой гражданами древесины для собственных нужд, устанавливаются исключительные случаи заготовки древесины для обеспечения государственных или муниципальных нужд на основании договора купли-продажи лесных насаждений.

Чаще всего законодательство субъекта Российской Федерации является несистематизированным. В Ленинградской области, например, принято несколько актов лесного законодательства: областные законы Ленинградской области от 13 ноября 2007 года № 160-оз «О порядке заготовки и сбора гражданами недревесных лесных ресурсов для собственных нужд»⁹⁵, от 11 декабря 2007 года № 173-оз «О правилах использования лесов для ведения охотничьего хозяйства на территории Ленинградской области»⁹⁶, от 8 ноября 2007 года № 155-оз «О порядке заготовки гражданами пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных растений для собственных нужд»⁹⁷ и др. В Хабаровском крае действуют законы Хабаровского края от 24 июня 2009 года № 250 «О реализации отдельных полномочий Хабаровского края в области лесных отношений»⁹⁸, от 26 декабря 2007 года № 175 «О порядке заготовки и сбора гражданами недревесных лесных ресурсов для собственных нужд на территории Хабаровского края»⁹⁹, от 14 ноября 2007 года № 157 «О правилах использования лесов для ведения охотничьего хозяйства на территории Хабаровского края»¹⁰⁰, от 14 ноября 2007 года № 158 «О порядке заготовки гражданами пищевых лесных ресурсов и сбора ими лекар-

⁹⁴ Ежедневные Новости. Подмосковье. № 130. 21.07.2007.

⁹⁵ Вестник Правительства Ленинградской области. № 76, 20.12.2007.

⁹⁶ Вестник Правительства Ленинградской области. № 80, 25.12.2007.

⁹⁷ Вестник Правительства Ленинградской области. № 74, 14.12.2007.

⁹⁸ Собрание законодательства Хабаровского края. 12.07.2009, № 6(83).

⁹⁹ Собрание законодательства Хабаровского края. 31.12.2007, № 12(65).

¹⁰⁰ Собрание законодательства Хабаровского края. 12.12.2007, № 11(64).

ственных растений для собственных нужд на территории Хабаровского края»¹⁰¹.

В «лесных» регионах Российской Федерации сформировано развитое лесное законодательство, особое место в котором занимают законы, устанавливающие различного рода нормативы и тарифы лесопользования: Закон Красноярского края от 6 декабря 2007 года № 3-788 «О ставках платы за единицу объема древесины, заготавливаемой на землях, находящихся в собственности края, ставках платы за единицу объема лесных ресурсов и ставках платы за единицу площади лесного участка, находящегося в собственности края, в целях его аренды»¹⁰², Закон Ивановской области от 8 декабря 2008 года № 153-ОЗ «Об установлении ставок платы за единицу объема древесины, заготавливаемой на землях, находящихся в собственности Ивановской области»¹⁰³ и др.

В отдельных субъектах Российской Федерации предприняты попытки систематизировать региональное лесное законодательство: Закон Тульской области от 5 декабря 2007 года № 917-ЗТО «О лесах Тульской области»¹⁰⁴, Закон Ярославской области от 27 июня 2007 года № 55-з «О некоторых вопросах регулирования лесных отношений»¹⁰⁵, Закон Омской области от 6 декабря 2007 года № 981-ОЗ «О регулировании лесных отношений в Омской области»¹⁰⁶, Закон Волгоградской области от 7 апреля 2008 года № 1650-ОД «Об использовании лесов на территории Волгоградской области»¹⁰⁷, Закон Республики Марий Эл от 31 мая 2007 года № 26-З «О реализации полномочий Республики Марий Эл в области лесных отношений»¹⁰⁸, Закон Белгородской области от 16 ноября 2007 года № 164 «О реализации в Белгородской области положений Лесного кодекса Российской Федерации»¹⁰⁹ и др.

Подзаконный уровень системы источников лесного права Российской Федерации представлен актами федерального и регионального уровней.

Упоминание в части второй статьи 2 ЛК РФ указов Президента РФ, которыми могут регулироваться лесные отношения, представляет собой, скорее всего, отголосок правовой политики 1990-х годов, вошедшей в историю российского законодательства как эпоха «указного» права. В то время Президент РФ своими указами заполнял законо-

дательный вакуум в различных сферах экономической и социальной жизни. В настоящее время указы главы государства в реальном механизме правового регулирования утрачивают свои былые доминирующие позиции. Среди немногочисленных актов Президента РФ, регулирующих в настоящее время лесные отношения, следует упомянуть Указ от 27 августа 2010 года № 1074 «О Федеральном агентстве лесного хозяйства»¹¹⁰, которым в целях повышения эффективности государственного управления в области лесных отношений Федеральное агентство лесного хозяйства было переподчинено непосредственно Правительству РФ.

Особое место в системе нормативных правовых актов подзаконного характера, принимаемых на федеральном уровне, занимают акты Правительства РФ.

В статье 23 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 года № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»¹¹¹ закреплено, что Правительство РФ на основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных указов Президента РФ издает постановления и распоряжения. При этом уточняется, что акты, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства РФ. Таким образом, нормативными правовыми актами Правительства РФ, регулирующими лесные отношения, могут быть только постановления, но не распоряжения Правительства РФ.

Нормотворческие полномочия Правительства РФ в сфере правового регулирования лесных отношений устанавливаются непосредственно в актах лесного законодательства – ЛК РФ, Федеральном законе «О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации». По отдельным вопросам лесных отношений Правительство РФ, в соответствии с предписаниями лесного законодательства, *обязано* принять соответствующие постановления, по другим – оно может реализовать нормотворческие полномочия *по своему усмотрению*.

В соответствии с Федеральным законом от 23 июля 2008 года № 160-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием осуществления полномочий Правительства Российской Федерации»¹¹² ряд полномочий в сфере правового регулирования лесных отношений, ранее закрепленных за Правительством РФ непосредственно, переданы федеральному органу исполнительной власти, уполномоченному Правительством РФ. Таким образом, сфера нормотворческой деятельности Правительства РФ по регулированию лесных отношений в настоящее время су-

¹⁰¹ Собрание законодательства Хабаровского края. 12.12.2007, № 11(64).

¹⁰² Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. № 67 (219), 28.12.2007.

¹⁰³ Собрание законодательства Ивановской области. 19.12.2008. № 49(419).

¹⁰⁴ Тульские известия. № 241, 13.12.2007.

¹⁰⁵ Губернские вести. № 44-6, 29.06.2007.

¹⁰⁶ Ведомости Законодательного Собрания Омской области. Декабрь 2007 г. № 5(54), часть I. Ст. 3502.

¹⁰⁷ Волгоградская правда. № 67, 16.04.2008.

¹⁰⁸ Собрание законодательства Республики Марий Эл. 26.06.2007. № 6. Ст. 292.

¹⁰⁹ Сборник нормативных правовых актов Белгородской области. № 116, ноябрь 2007.

¹¹⁰ СЗ РФ. 2010. № 35. Ст. 4533.

¹¹¹ СЗ РФ. 1997. № 51. Ст. 5712.

¹¹² СЗ РФ. 2008. № 30 (ч. 2). Ст. 3616.

зилась. Пояснения требует тот факт, что по отдельным вопросам, нормотворчество по которым в силу предписаний Федерального закона № 160-ФЗ передано федеральному органу исполнительной власти, уполномоченному Правительством РФ, Правительством РФ в течение 2007–2008 годов был принят ряд постановлений, которые продолжают действовать до тех пор, пока уполномоченный Правительством РФ федеральный орган исполнительной власти ни примет по этому вопросу соответствующий нормативный правовой акт.

Сейчас Правительство РФ, согласно предписаниям Лесного кодекса РФ, наделено правом устанавливать:

а) порядок реализации древесины, которая получена при использовании лесов, расположенных на землях лесного фонда, в соответствии со статьями 43–46 ЛК РФ (ст. 20);

б) порядок подготовки перечня приоритетных инвестиционных проектов в области освоения лесов и его утверждения (ст. 22);

в) ставки платы за единицу объема лесных ресурсов и ставки платы за единицу площади лесного участка, находящегося в федеральной собственности, в целях его аренды (ст. 73);

г) ставки платы за единицу объема древесины, заготавливаемой на землях, находящихся в федеральной собственности (ст. 76);

д) методики распределения субвенций из федерального бюджета, предоставляемых субъектам РФ для осуществления передаваемых полномочий РФ в области лесных отношений (ст. 83);

е) порядок расходования и учета средств, передаваемых органам государственной власти субъектов РФ на осуществление полномочий РФ в области лесных отношений (ст. 83);

ж) размер и порядок взимания платы за предоставление выписок из государственного лесного реестра (ст. 91);

з) правила хранения, ношения и применения специальных средств должностными лицами, осуществляющими государственный лесной контроль и надзор, определяются Правительством Российской Федерации (ст. 96);

и) порядок осуществления государственного лесного контроля и надзора (ст. 96);

к) порядок осуществления государственного пожарного надзора в лесах (ст. 97);

л) таксы и методики исчисления размера вреда, причиненного лесам вследствие нарушения лесного законодательства (ст. 100).

м) функциональные зоны в лесопарковых зонах, площадь и границы лесопарковых зон, зеленых зон (ст. 105).

Реализуя перечисленные полномочия, Правительство РФ принимает постановления, в которых, как правило, указываются статьи Лесного кодекса РФ, в соответствии и во исполнение которых принимаются данные подзаконные нормативные пра-

вовые акты. В качестве примеров приведем постановления Правительства РФ: от 14 декабря 2009 года № 1007 «Об утверждении Положения об определении функциональных зон в лесопарковых зонах, площади и границ лесопарковых зон, зеленых зон»¹¹³, от 3 февраля 2010 года № 47 «Об утверждении Правил хранения, ношения и применения специальных средств должностными лицами, осуществляющими государственный лесной контроль и надзор»¹¹⁴.

В случаях, предусмотренных в ЛК РФ, а также в актах Президента РФ и Правительства РФ, нормативные правовые акты могут издавать федеральные органы исполнительной власти.

В Лесном кодексе РФ содержится большое количество норм, наделяющих федеральные органы исполнительной власти правом принимать нормативные правовые акты в области лесных отношений (статьи 15, 26, 29, 31, 32, 35, 38, 39, 40, 41, 43 и т.д.). Так, например, в соответствии с частью 3 статьи 26 ЛК РФ уполномоченный федеральный орган исполнительной власти утверждает форму лесной декларации, порядок ее заполнения и подачи. Во исполнение упомянутой статьи ЛК РФ Министерство сельского хозяйства РФ издало приказ от 8 декабря 2008 года № 529 «О Лесной декларации»¹¹⁵, которым был утвержден порядок заполнения и подачи Лесной декларации (приложение № 1), а также ее форму (приложение № 2).

В соответствии, например, с частью 5 статьи 34 ЛК РФ уполномоченным федеральным органом исполнительной власти устанавливаются правила заготовки пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных растений. На основании этой нормы Лесного кодекса РФ Министерством природных ресурсов РФ был издан приказ от 10 апреля 2007 года № 83 «Об утверждении Правил заготовки пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных растений»¹¹⁶.

Количество отсылочных норм к федеральным органам исполнительной власти значительно увеличилось после принятия уже упоминавшегося Федерального закона от 23 июля 2008 года № 160-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием осуществления полномочий Правительства Российской Федерации», в соответствии с которым отдельные нормотворческие полномочия в сфере лесных отношений, ранее закрепленные за Правительством РФ, были переданы федеральному органу исполнительной власти, уполномоченному Правительством РФ (на-

¹¹³ СЗ РФ. 2009. № 51. Ст. 6312.

¹¹⁴ СЗ РФ. 2010. № 6. Ст. 658.

¹¹⁵ Буллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти, № 12, 2009.

¹¹⁶ Буллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. № 27. 2007.

пример, ч. 5 статьи 19, ч. 6 ст. 29, ч. 3 ст. 50, ч. 4 ст. 53, ч. 3 ст. 55, ч. 2 ст. 57, ч. 2 ст. 67, ч. 5 ст. 74, ч. 5 ст. 77, ч. 5 ст. 86, ч. 5 ст. 90 и т.д.).

Административная реформа в Российской Федерации внесла существенные коррективы в нормотворческую деятельность на подзаконном уровне. В соответствии с Указом Президента РФ от 9 марта 2004 года № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти»¹¹⁷ осуществление функций по нормативно-правовому регулированию в установленной актами Президента РФ и Правительства РФ сфере деятельности возложено на федеральные министерства (указами Президента РФ могут быть установлены случаи, когда иные федеральные органы исполнительной власти (например, службы) могут в порядке исключения принимать нормативные правовые акты). Таким образом, в системе федеральных органов исполнительной власти министерства наделяются полномочиями издавать на основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов обязательных для исполнения органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, юридическими лицами и гражданами правил поведения, распространяющихся на неопределенный круг лиц.

В сфере лесных отношений такими федеральными министерствами являются Министерство природных ресурсов и экологии РФ и Министерство сельского хозяйства РФ. В Положении о Министерстве природных ресурсов и экологии РФ, утвержденном Постановлением Правительства РФ от 29 мая 2008 года № 404¹¹⁸, установлено, что Минприроды России осуществляет функции по нормативно-правовому регулированию в сфере изучения, использования, воспроизводства и охраны природных ресурсов, включая леса, расположенные на землях особо охраняемых природных территорий. Соответственно, Минсельхоз России осуществляет нормативно-правовое регулирование в области лесных отношений, за исключением лесов, расположенных на особо охраняемых природных территориях (Положение о Министерстве сельского хозяйства РФ, утвержденное Постановлением Правительства РФ от 12 июня 2008 года № 450¹¹⁹).

Региональная компонента подзаконных актов, регулирующих лесные отношения, представлена нормативными правовыми актами, которые издаются органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в пределах своих полномочий, на основании и во исполнение ЛК РФ, других федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации, указов Президента РФ и постановлений Правительства РФ.

¹¹⁷ СЗ РФ. 2004. № 11. Ст. 945.

¹¹⁸ СЗ РФ. 2008. № 22. Ст. 2581.

¹¹⁹ СЗ РФ. 2008. № 25. Ст. 2983.

В отдельных случаях (ч. 4 ст. 76, ч. 3 ст. 77, ч. 3 ст. 86, ч. 2 ст. 87 и т.д.) ЛК РФ непосредственно предписывает органам государственной власти субъектов Российской Федерации принять акты, регулирующие лесные отношения. В других случаях это делается опосредствованно – через определение полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области лесных отношений (ст. 82) и случаев передачи осуществления отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений органам государственной власти субъектов Российской Федерации (ст. 83).

Вопрос о полномочиях органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области лесных отношений затронут также в Федеральном законе от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»¹²⁰ (подп. 60 п. 2 ст. 26.3).

На уровне субъекта Российской Федерации нормативные правовые акты подзаконного характера, регулирующие лесные отношения, могут приниматься:

1) высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации): указ Губернатора Красноярского края от 22 апреля 2008 года № 60-уг «Об утверждении Порядка заключения с гражданами договоров купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд»¹²¹, указ Губернатора Новгородской области от 26 декабря 2008 года № 304 «Об утверждении Лесного плана Новгородской области»¹²², указ Главы Республики Карелия от 31 декабря 2007 года № 195 «Об утверждении Положения о Министерстве лесного комплекса Республики Карелия»¹²³;

2) правительством субъекта Российской Федерации: постановление Правительства Хабаровского края от 4 июня 2008 № 135-пр «Об утверждении Порядка деятельности лесничих на территории Хабаровского края»¹²⁴, Постановление Правительства Омской области от 27 марта 2008 года № 34-п «Об утверждении ставок платы по договору купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд граждан»¹²⁵;

3) органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющим функции в области использования, охраны, защиты,

¹²⁰ СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

¹²¹ Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. № 19(240), 28.04.2008.

¹²² Новгородские ведомости (официальный выпуск). № 8, 15.04.2009.

¹²³ Карелия. № 16, 14.02.2008.

¹²⁴ Собрание законодательства Хабаровского края. 12.07.2008, № 6(71).

¹²⁵ Омская правда. № 49, 10.04.2008.

воспроизводства лесов в пределах, установленных законодательством Российской Федерации и законодательством субъекта Российской Федерации: приказ Госкомлеса Республики Хакасия от 29 сентября 2009 года № 357 «Об организации использования лесов в целях осуществления гражданами сельскохозяйственной деятельности для собственных нужд»¹²⁶, Приказ Министерства природных ресурсов Калужской области от 22 января 2009 года № 7 «О Перечне должностных лиц, осуществляющих государственный лесной контроль и надзор»¹²⁷, Приказ Департамента лесного хозяйства Краснодарского края от 26 июня 2009 года № 378 «Об утверждении порядка заключения гражданами договора купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд»¹²⁸ и т.д.

Особняком в системе источников лесного права Российской Федерации стоят муниципальные нормативные правовые акты, регулирующие лесные отношения. Такие акты принимаются органами местного самоуправления на основании и во исполнение ЛК РФ, других федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации, а также указов Президента РФ и постановлений Правительства РФ.

Муниципальные правовые акты, регулирующие лесные отношения, могут приниматься органами местного самоуправления только в пределах установленных полномочий. Муниципальный правовой акт принимается по вопросам местного значения, по вопросам осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, а также по иным вопросам, отнесенным уставом муниципального образования в соответствии с федеральными законами к полномочиям органов местного самоуправления и (или) должностных лиц местного самоуправления.

Вопросы местного значения, относящиеся к предмету лесного законодательства, закреплены в Федеральном законе от 6 октября 2003 года «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации»¹²⁹ (пункты 19 и 32 ч.1 ст. 14, пункты 25 и 38 ч. 1 ст. 16 и др.). Наряду с этим, в самом ЛК РФ определены полномочия органов местного самоуправления в области лесных отношений (ст. 84).

Реализуя свои полномочия, органы местного самоуправления принимают муниципальные пра-

вовые акты, становящиеся источниками лесного права (например, постановление главы города Красноярска от 4 августа 2009 года № 287 «Об утверждении Положения о муниципальном лесном контроле и надзоре на территории города Красноярска»¹³⁰, постановление администрации Валдайского муниципального района Новгородской области от 8 февраля 2006 года № 83 «О Порядке предоставления участков лесного фонда для отпуска древесины населению»¹³¹, решение Собрании депутатов муниципального образования «Оршанский муниципальный район» от 25 декабря 2007 года № 404 «О ставках платы за единицу объема лесных ресурсов, ставках платы за единицу объема древесины и ставках платы за единицу площади лесного участка, находящегося в собственности муниципального образования «Оршанский муниципальный район»»¹³² и т.д.).

В тексте муниципальных правовых актов, регулирующих лесные отношения, как правило, содержится указание на законодательные и иные нормативные правовые акты, в соответствии с которыми был принят муниципальные источники лесного права. Например, в решении Думы города Братска от 26 сентября 2008 года № 540/г-Д¹³³, которым утверждены Положения о полномочиях органов местного самоуправления в отношении лесных участков, находящихся в муниципальной собственности муниципального образования города Братска, отмечается, что данный муниципальный правовой акт принят в целях установления единого порядка ведения лесного хозяйства, на основании статей 16, 17 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и статьи 84 ЛК РФ.

Система правового регулирования лесных отношений, сформировавшаяся на базе Лесного кодекса РФ 2006 года, вступает в новый этап своего развития. Она должна ответить на «вызовы» лета 2010 года, вошедшего в историю России трагическими событиями массовых лесных пожаров. Государство, усваивая эти печальные уроки, должно существенным образом скорректировать лесное законодательство, усиливая в нем лесоохранную и лесозащитную нормативную составляющую и реформируя систему государственного управления лесами.

¹²⁶ Хакасия. № 224, 26.11.2009.

¹²⁷ Весть. № 72-74, 04.03.2009.

¹²⁸ Кубанские новости. № 133, 12.08.2009.

¹²⁹ СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

¹³⁰ Городские новости. № 118, 12.08.2009.

¹³¹ Валдай. № 31, 14.03.2006.

¹³² Вперед. № 1, 11.01.2008.

¹³³ Братские вести, № 68, 06.10.2008.