



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края "О внесении изменений
в Закон Пермского края "О реализации отдельных полномочий
Пермского края в области лесных отношений"

29.08.2012

№ 170

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Пермского края Сухих В.А. от 06.08.2012 № 2785 – 12/07 на основе проекта закона Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермского края «О реализации отдельных полномочий Пермского края в области лесных отношений» (далее по тексту – законопроект), направленного письмом депутата Законодательного Собрания Пермского края Гилязовой Е.Е. от 06.08.2012 № 125.

Актуальность внесения изменений в статью 7 Закона Пермского края от 29.08.2007 № 106-ПК «О реализации отдельных полномочий Пермского края в области лесных отношений» (далее по тексту – Закон № 106 - ПК) обусловлена необходимостью удовлетворения предписания Федерального агентства лесного хозяйства от 19.06.2012 № 40 (далее по тексту – Предписание).

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации реализуют свои полномочия в области лесных отношений, установленные статьями 29, 30, 32 и 82 Лесного кодекса Российской Федерации¹ (далее по тексту – Лесной кодекс), а также отдельные полномочия Российской Федерации, переданные органам государственной власти субъектов Российской Федерации (статья 83).

Согласно части 9 статьи 83 *контроль* за правовым регулированием органами государственной власти субъектов Российской Федерации вопросов *переданных полномочий* осуществляет Уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, обладающий правом направления *обязательных для исполнения* предписаний об отмене нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации или о внесении в них изменений, по основаниям и в порядке, установленном Правительством Российской Федерации².

Уполномоченным федеральным органом исполнительной власти,

¹ Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ.

² Постановление Правительства Российской Федерации от 29.06.2011 № 524 «Правила отмены правовых актов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих переданные полномочия Российской Федерации в области лесных отношений».

осуществляющим функции по контролю и надзору в области лесных отношений, а также по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в области лесных отношений, является Федеральное агентство лесного хозяйства (Рослесхоз).³

В июне текущего года Рослесхозом в органы государственной власти Пермского края направлено Предписание, согласно которому в срок **до 20.09.2012** г. из статьи 7 Закона № 106 – ПК требуется **исключить** части 1 и 2, т.к. регламентированные ими случаи заготовки древесины при проведении работ по предупреждению и (или) ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (в том числе уборка ветровалов, снеголомов, рубка насаждений, поврежденных лесными пожарами, поврежденных в результате воздействия других негативных факторов) и при рубке лесных насаждений на земельных (лесных) участках, использование которых для обеспечения государственных или муниципальных нужд связано с выполнением международных обязательств Российской Федерации, а также проведением изыскательских работ, выполняемых за счет средств бюджета, не могут считаться исключительными.

В качестве обоснования неправомерности установления обозначенных исключительных случаев Законом № 106 – ПК даны ссылки на нормы Лесного кодекса, регламентирующие порядок предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, возникших вследствие лесных пожаров, а также нормы детализирующие порядок регулирования отношений по переданным Российской Федерацией полномочиям (статья 83 Лесного кодекса).

В частности, указывается, что ч. 1 ст. 53.1 Лесного кодекса⁴ регламентировано предупреждение лесных пожаров, включающее противопожарное обустройство лесов и обеспечение средствами предупреждения и тушения лесных пожаров.

Частью 2 указанной статьи определены меры противопожарного обустройства лесов.

Установлены меры противопожарного обустройства лесов (ст. 53.1), а также порядок проведения мероприятий по ликвидации чрезвычайных ситуаций, возникших вследствие пожаров (ст. 53.6 и 53.7).

Однако необходимо отметить, что установление законом субъекта Российской Федерации исключительных случаев заготовки древесины для обеспечения государственных или муниципальных нужд на основании договоров купли – продажи лесных насаждений осуществляется *не в рамках реализации переданных полномочий*, а в соответствии с полномочиями субъектов Российской Федерации, определённых частью 8.2 статьи 29 Лесного кодекса.

Анализ правоприменительной практики положений статьи 29 Лесного кодекса показал, что данное полномочие реализовано всеми субъектами

³ Постановление Правительства Российской Федерации от 23.09.2010 № 736 «О федеральном агентстве лесного хозяйства».

⁴ Упомянутые ниже части введены в статью 81 Лесного кодекса Федеральным законом от 29.12.2010 № 442-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Также этим Законом в Лесной кодекс введены статьи 53.1 – 53.8, регламентирующие порядок предупреждения и ликвидации пожаров в лесах.

Российской Федерации, при этом перечень установленных исключительных случаев заготовки древесины различен (см. приложение).

Такая ситуация, на наш взгляд, обусловлена тем, что в федеральном лесном законодательстве отсутствует определение понятия «исключительные случаи» (не установлен перечень таких случаев), т.е. органам государственной власти субъектов Российской Федерации предоставлено право определить их самостоятельно.

В целях обеспечения соответствия норм регионального законодательства нормативным правовым актам Российской Федерации органы государственной власти субъектов Российской Федерации, при регулировании рассматриваемых отношений, помимо Лесного кодекса, руководствуются также законодательством Российской Федерации,⁵ регламентирующим отношения, связанные с размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных, муниципальных нужд.

Тем не менее, отсутствие в лесном законодательстве однозначного определения предмета регулирования в последнее время приводит к необходимости привлечения судов различных инстанций к решению вопроса о правомерности установления тех или иных исключительных случаев.

При вынесении решений по этим вопросам суды исходят из тех критериев, что субъект Российской Федерации, вправе установить исключительные случаи заготовки древесины только в тех ситуациях, когда регулируемые отношения не относятся к полномочиям Российской Федерации, определенным статьей 81 Лесного кодекса, или в отсутствие федерального регулирования.

Таким образом, на основании вышеизложенного можно сделать вывод, что принятие проекта закона Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермского края «О реализации отдельных полномочий Пермского края в области лесных отношений», действие которого направлено на удовлетворение обязательного для исполнения Предписания Рослесхоза **целесообразно.**

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 2 класса

М.Ю.Кужельная

Раева
217 76 40

⁵ Статья 3 Федерального закона от 21.07.2005 № 94 - ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».
5928-12

Анализ правоприменительной практики реализации полномочий субъекта Российской Федерации по установлению перечня исключительных случаев заготовки древесины

В Московской области⁶ к исключительным случаям заготовки древесины на основании договора купли-продажи лесных насаждений отнесена заготовка древесины при проведении работ по:

предупреждению и (или) ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (в том числе уборка ветровалов, снеголомов, рубка насаждений, поврежденных лесными пожарами, а также рубка лесов, поврежденных в результате воздействия других негативных факторов, проведение аварийно-спасательных работ);

рубке деревьев, угрожающих падением на линии электропередачи, линии связи, трубопроводы, дороги, здания, строения и сооружения;

строительству, реконструкции и эксплуатации объектов лесной инфраструктуры;

закреплению на местности границ лесных участков, таксации лесов, разрубке квартальных просек;

расчистке смотровых полос судоходных путей по берегам водных объектов;

заготовке древесины для обеспечения потребностей государственных и муниципальных учреждений (строительства, реконструкции, ремонта, отопления;

В Приморском крае⁷ к исключительным случаям заготовки древесины для обеспечения государственных или муниципальных нужд на основании договоров купли-продажи лесных насаждений отнесено:

проведение работ по предупреждению и (или) ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (в том числе уборка ветровалов, снеголомов, а также рубка лесов, поврежденных в результате воздействия других негативных факторов);

проведение работ по уходу за лесами (рубки ухода за лесами), проведение санитарно-оздоровительных и противопожарных мероприятий на лесных участках, не предоставленных в аренду, постоянное (бессрочное) пользование в случае, если данные мероприятия не учтены при размещении государственного и муниципального заказа на охрану, защиту и воспроизводство лесов с одновременной продажей лесных насаждений;

обеспечение нужд государственных и муниципальных учреждений в древесине, в том числе заготовке дров;

В Тюменской области⁸ к исключительным случаям заготовки древесины для обеспечения государственных нужд или муниципальных нужд на основании договоров купли-продажи лесных насаждений отнесено предупреждение, возникновение, ликвидация чрезвычайных ситуаций, стихийных бедствий, эпидемий и ликвидация их последствий, а также проведение работ на лесных

⁶ Закон Московской области от 12.07.2007 № 104/2007 – ОЗ «Об использовании лесов на территории Московской области».

⁷ Закон Приморского края от 23.10.2007 № 141-КЗ «Об использовании лесов в Приморском крае».

⁸ Закон Тюменской области от 05.07.2007 № 19 «О регулировании лесных отношений в Тюменской области».

участках в целях обеспечения эксплуатации зданий, строений, сооружений, находящихся в государственной или муниципальной собственности;

В Калужской области⁹ к исключительным случаям заготовки древесины для обеспечения государственных нужд или муниципальных нужд на основании договоров купли-продажи лесных насаждений отнесены:

1) заготовка древесины для обеспечения нужд государственных и муниципальных учреждений;

2) заготовка древесины для предотвращения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, стихийных бедствий и (или) необратимого ухудшения состояния лесных насаждений:

угрожающих падением на жилые дома, технологические и иные строения, линии электропередачи и связи, дороги и трубопроводы;

теряющих товарные качества в результате повреждения пожарами, ветровалом, болезнями и вредителями леса;

перестойных насаждений при осуществлении в защитных лесах выборочных рубок;

В Калининградской области¹⁰ к исключительным случаям заготовки древесины на основании договоров купли-продажи лесных насаждений отнесена заготовка древесины, осуществляемая для государственных и муниципальных нужд, в том числе:

- при эксплуатации линейных объектов, автомобильных и железных дорог, строительстве мелиоративных каналов без предоставления лесных участков;

- при проведении лесоустроительных работ и геолого-изыскательских работ, в том числе прорубке визиров;

- при рубке модельных деревьев;

- при проведении работ по прокладке минерализованных полос, противопожарных разрывов, подъездных путей к противопожарным водоемам;

- при проведении работ по разрубке мелиоративных каналов и квартальных просек;

- при проведении научно-исследовательских работ;

- при проведении работ по выкладке ловчих деревьев;

- при проведении работ по расчистке мест, прилегающих к существующим памятникам культурного наследия и воинским захоронениям в пределах санитарно-охранных зон;

- при проведении работ по уходу за объектами единого генетико-селекционного комплекса;

- при проведении работ по предупреждению распространения очагов вредных организмов.

⁹ Закон Калужской области от 18.12.2009 №615-ОЗ «Об исключительных случаях заготовки на территории Калужской области древесины для обеспечения государственных нужд или муниципальных нужд на основании договоров купли-продажи лесных насаждений, а также елей и (или) деревьев других хвойных пород для новогодних праздников на основании договоров купли-продажи лесных насаждений без предоставления лесных участков».

¹⁰ Закон Калининградской области от 18.03.2008 № 229 «Об исключительных случаях заготовки древесины на основании договора купли-продажи лесных насаждений».
5928-12