

А. А. Ялбулганов, А. В. Пащенко, В. В. Хрешкова

Правовое регулирование
использования лесов
в Российской Федерации

Москва
2011

УДК 351.823.1: 630

ББК 67.407.22

Я 51

Ялбулганов А. А., Пащенко А. В., Хрешкова В. В.

Правовое регулирование использования лесов в Российской Федерации / под ред. А. А. Ялбулганова. – М.: Институт публично-правовых исследований, 2011. – 180 с.

В данном научном издании 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 НИУ ВШЭ».

АВТОРЫ:

Ялбулганов Александр Алибиевич – профессор, доктор юридических наук, профессор кафедр финансового права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» – Введение, глава 1, Заключение.

Пащенко Андрей Владимирович – кандидат медицинских наук, магистрант кафедры финансового права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» – главы 3 (в соавторстве с В. В. Хрешковой), 4, приложения (в соавторстве с В. В. Хрешковой).

Хрешкова Виктория Валентиновна – преподаватель, магистрант кафедры финансового права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» – главы 2, 3 (в соавторстве с А. В. Пащенко), 5, приложения (в соавторстве с А. В. Пащенко).

В работе исследуются правовые основы использования лесов в Российской Федерации.

Предназначено для юристов, специализирующихся в области природоресурсного и экологического права, работников лесного хозяйства, студентов и аспирантов юридических, экономических и лесотехнических специальностей.

УДК351.823.1: 630

ББК67.407.22

ISBN 978-5-905381-04-1

© Ялбулганов А. А., Пащенко А. В., Хрешкова В. В., 2011

© Институт публично-правовых исследований, 2011

© Центр публично-правовых исследований, 2011

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	5
Глава 1. Правовое регулирование лесных отношений в Российской Федерации	7
§ 1. Правовые основы лесопользования	7
§ 2. Платность использования лесов в системе принципов лесного законодательства	24
Глава 2. Использование лесов в целях заготовки, переработки, воспроизводства древесных лесных ресурсов	38
§ 1. Заготовка древесины	38
§ 2. Переработка древесины и иных лесных ресурсов	57
§ 3. Выращивание посадочного материала лесных растений	60
§ 4. Создание лесных плантаций и их эксплуатация	63
Глава 3. Использование лесов для осуществления видов деятельности в сфере охотничьего хозяйства и для ведения сельского хозяйства	65
§ 1. Использование лесов для осуществления видов деятельности в сфере охотничьего хозяйства	65
§ 2. Использование лесов для ведения сельского хозяйства	84
Глава 4. Использование лесов в целях заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов	98
§ 1. Заготовка живицы	98
§ 2. Заготовка и сбор недревесных лесных ресурсов	101
§ 3. Заготовка пищевых лесных ресурсов и сбор лекарственных растений	110
§ 4. Выращивание лесных плодовых, ягодных, декоративных и лекарственных растений	121
Глава 5. Использование лесов для деятельности, не связанной с заготовкой, сбором, воспроизведением лесных ресурсов	125
§ 1. Использование лесов для осуществления научно-исследовательской и образовательной деятельности	125

§ 2. Использование лесов для осуществления рекреационной деятельности	129
§ 3. Использование лесов для осуществления религиозной деятельности	132
§ 4. Использование лесов для выполнения работ по геологическому изучению недр и разработке месторождений полезных ископаемых	134
§ 5. Использование лесов для строительства и эксплуатации водохранилищ, иных искусственных водных объектов, гидротехнических сооружений и специализированных портов	140
§ 6. Использование лесов для строительства, реконструкции и эксплуатации линейных объектов	142
Заключение	146
Приложения	147
Глоссарий специальных терминов	147
Систематизированные перечни основных источников правового регулирования отношений, возникающих при отдельных видах использования лесов	162

ВВЕДЕНИЕ

Леса – чрезвычайно ценное богатство, которым щедро одарена Россия. Лесные ресурсы занимают особое место в российской экономике, а сами леса представляют собой важную гарантию устойчивого развития России и обеспечивают благоприятную экологическую ситуацию на всей планете.

Лесохозяйственная деятельность на протяжении веков составляла основу экономического уклада многих народов и народностей, населяющих Россию. Неслучайно поэтому вопросы, связанные с использованием лесов, издавна становились предметом особо тщательного нормативно-правового регулирования. Не стало исключением в этом смысле и действующее лесное законодательство Российской Федерации, в котором нормы, регулирующие отношения по лесопользованию, наряду с нормативно-правовыми основами лесоохраны, составляют два ключевых института лесного права.

С началом активной промышленной заготовки древесины и недревесных лесных ресурсов со всей остротой встала задача комплексной увязки вопросов использования лесов и лесоохраны, защиты лесов от хищнической вырубki. В последнее время проблемы, связанные с лесоохраной, стали только усугубляться: загрязнение лесов промышленными, бытовыми и иными отходами, болезни лесов, браконьерские вырубki, контрабандный вывоз ценных пород древесины... Лесные пожары придали ситуации и вовсе катастрофический характер.

В таких условиях законодателю, оказывается, особенно непросто искать баланс между интересами лесопользования и лесоохраны.

На принятый в 2006 году Лесной кодекс РФ возлагались большие надежды, связанные с совершенствованием отношений лесопользования. Однако уже сейчас можно констатировать тот факт, что надежды эти большей частью не оправдались. Нормы Лесного кодекса РФ 2006 года в ряде случаев лишь усугубили ситуацию, внеся путаницу в вопросы управления лесным хозяйством, организации защиты лесов и лесопользования.

ГЛАВА 4

Использование лесов в целях заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов

§ 1. Заготовка живицы

В соответствии с ч. 1 ст. 31 ЛК РФ заготовка живицы является одним из видов предпринимательской деятельности, то есть самостоятельной деятельности, осуществляемой на свой риск и направленной на систематическое получение прибыли от заготовки и продажи, переработки и т.п. действий с живицей.

Живица – это вязкая жидкость, выделяющаяся при ранении хвойных деревьев. Поскольку живица служит сырьем для производства в том числе скипидара, лаков, клеев, не допускается её заготовка гражданами для собственных нужд. Заготовку живицы вправе осуществлять юридические лица и индивидуальные предприниматели.

Заготовкой живицы является предпринимательская деятельность, связанная с:

- подсочкой хвойных лесных насаждений, т.е. с процессом нанесения на их стволы надрезов в период вегетации и с процессом сбора древесных соков и живицы;
- хранением живицы;
- вывозом живицы из леса.

Заготовку живицы производят в хвойных насаждениях в процессе подсочки леса. Данная деятельность может осуществляться в лесах, которые предназначаются для заготовки древесины, то есть в эксплуатационных и защитных лесах, если иное не установлено ЛК РФ и иными федеральными законами. Лесные участки, которые предоставляются для заготовки живицы, должны быть определены в лесном плане субъекта Российской Федерации.

Для осуществления заготовки живицы заинтересованные лица заключают договор аренды лесного участка. Не вправе заготавливать живицу лица, владеющие лесным участком, например, на праве постоянного (бессрочного) пользования.

Правила заготовки живицы утверждены приказом Минприроды России от 21 июня 2007 года № 156 (далее – Правила). Данными Правилами установлен порядок проведения подсочки хвойных лесных насаждений, хранения живицы и вывоза ее из леса.

Заготовка живицы осуществляется индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами в соответствии с лесным планом субъекта Российской Федерации, лесохозяйственным регламентом лесничества (лесопарка) и проектом освоения лесов на основании договора аренды лесного участка.

Проведение подсочки лесных насаждений предполагает выполнение следующих видов работ: 1) подготовительные; 2) основные производственные; 3) заключительные.

Подготовительные работы осуществляются в целях обеспечения безопасных условий труда и включают: уборку зависших, сухих, усыхающих, пораженных вредными организмами и т.п. деревьев, расчистку мест для работы вокруг деревьев, предназначенных для проведения подсочки, обрубку сучьев, мешающих заложению карр, а также строительство объектов лесной инфраструктуры, разграничение отведенных в подсочку лесных насаждений на делянки (без права рубки лесных насаждений), подбор пригодных для подсочки деревьев, разметку карр, подрумянивание, оконтуровку карр, обмер деревьев и карр, проводку желобков, установку каррооборудования.

Основные производственные работы включают: периодическое нанесение на стволы деревьев специальных надрезов – подновок, обработку подновок стимуляторами выхода живицы, сбор живицы с прочисткой желобков, упаковку живицы в тару и организацию ее хранения в лесу, транспортировку живицы из леса. Хранение живицы осуществляется в специально созданных объектах лесной инфраструктуры (лесных складах). Заготовленная живица подлежит вывозу из леса в течение календарного года, в котором осуществляется заготовка живицы.

Заключительные работы включают: снятие со стволов деревьев каррооборудования, его ремонт и складирование, а по окончании периода проведения подсочки – сбор и транспортировку каррообо-

рудования к местам его хранения, уборку объектов лесной инфраструктуры.

В подпочку отводятся спелые и перестойные сосновые, еловые, лиственничные лесные насаждения, предназначенные для заготовки древесины в соответствии с их целевым назначением, а также средневозрастные, приспевающие и спелые пихтовые лесные насаждения, предназначенные для заготовки древесины.

Не допускается проведение подсочки:

а) лесных насаждений в очагах вредных организмов до их ликвидации;

б) лесных насаждений, поврежденных и ослабленных вследствие воздействия лесных пожаров, вредных организмов и других негативных факторов;

в) лесных насаждений в лесах, где в соответствии с законодательством Российской Федерации не допускается проведение сплошных или выборочных рубок спелых и перестойных лесных насаждений в целях заготовки древесины;

г) постоянных лесосеменных участков, лесосеменных плантаций, генетических резерватов, плюсовых деревьев, семенников, семенных куртин и полос.

Правилами устанавливаются особенности проведения подсочки в отношении отдельных видов лесных насаждений: сосновых, еловых, лиственничных, пихтовых. Например, срок подсочки сосновых лесных насаждений не должен превышать 15 лет, еловых лесных насаждений – 3 лет, лиственничных лесных насаждений – 5 лет, пихтовых лесных насаждений – 1 года.

Правила заготовки живицы включают в себя приложения, которыми определяется продолжительность проведения подсочки, а также устанавливаются общая ширина межкарровых ремней и количество карр на стволах деревьев для различных категорий проведения подсочки; стимуляторы выхода живицы; предельно допустимые значения паузы вздымки, шага подновки, глубины подновки и желобка; общая ширина межкарровых ремней и количество карр на стволах деревьев ели.

§ 2. Заготовка и сбор недревесных лесных ресурсов

Стоимость недревесных лесных ресурсов в лесах, произрастающих в зонах многолетней мерзлоты (в азиатской части Российской Федерации – 80% площади лесного фонда), значительно выше стоимости древесины.

В ст. 25 ЛК РФ приведены виды использования лесов. Всего перечислено 16 видов, при этом список является открытым. Данная классификация является эволюционным развитием классификации Лесного кодекса РФ от 29 января 1997 года № 22-ФЗ. В. В. Залесский указывает на некоторые недостатки формулировок в новой классификации: «...Довольно трудно назвать недревесными пни, бересту, которую сдирают с деревьев, кору других деревьев, лапник деревьев хвойных пород, ели «для новогодних праздников»...». Традиционно данные ресурсы относились к второстепенным лесным ресурсам.

На наш взгляд, причинами неудачной классификации следует признать использование различных оснований и избыточность классификации. В частности, для выделения отдельных видов лесопользования в одной классификации лежат различные основания: целевое назначение земель, на которых располагаются леса (п. 16 ч. 1 ст. 25 ЛК РФ); вид деятельности (заготовка, ведение сельского хозяйства, образовательная деятельность, переработка древесины и т.д.); вид заготавливаемого ресурса (древесина, недревесные лесные ресурсы, пищевые лесные ресурсы, лекарственные растения и др.) и т.д.

Избыточность классификации проявляется в том, что помимо понятий древесины и недревесных лесных ресурсов, суммарный объем которых соответствуем всем лесным ресурсам, законодатель выделяет живицу, пищевые лесные ресурсы и лекарственные растения. Такая избыточность обусловлена особенностями регулирования заготовки и сбора каждого лесного ресурса, однако приводит, как будет показано ниже, к трудностям отнесения той или иной деятельности к определенному виду использования лесов. Последнее имеет не только важное теоретическое значение, но приводит к усложнению толкования норм в процессе осуществления предпринимательской деятельности гражданами и юридическими лицами при заготовке и сборе недревесных лесных ресурсов.

Заготовка и сбор недревесных лесных ресурсов может осуществляться в качестве предпринимательской деятельности и для удовлетворения личных нужд граждан. В первом случае лесопользователями могут быть только юридические лица и индивидуальные предприниматели.

В соответствии с п. 1 ст. 2 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) предпринимательской деятельностью является самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке.

В соответствии с лесным законодательством при осуществлении заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов деятельность признается предпринимательской только в том случае, если помимо признаков, указанных в ГК РФ, осуществляется изъятие (в форме заготовки, сбора, иного изъятия из естественного природного положения), хранение (в любых хранилищах) и вывоз соответствующих лесных ресурсов из леса (ч. 1 ст. 32 ЛК РФ). Отсутствие одного из указанных действий (изъятие, хранение, вывоз) не позволяет применять данную норму для возникших отношений.

Подобная формулировка позволяет исключить некоторые отношения, которые, на первый взгляд, попадают под регулирование нормами указанной статьи. Например, если заключен договор строительства дома в лесу и в качестве утеплителя используется мох, который собирается в этом же лесу, то сбор мха не будет регулироваться нормами ст. 32 ЛК РФ, так как при наличии осуществления предпринимательской деятельности в соответствии с ГК РФ по строительству дома, отношения по сбору мха не могут быть признаны предпринимательскими в рамках лесного законодательства, т.к. при наличии изъятия и хранения отсутствует вывоз мха из леса. Следовательно, такие отношения по сбору мха будут регулироваться нормами ст. 33 ЛК РФ (заготовка и сбор гражданами недревесных лесных ресурсов для собственных нужд).

Для реализации действий по изъятию, хранению и вывозу недревесных лесных ресурсов ч. 3 ст. 32 и ч. 1 ст. 13 ЛК РФ лица, осуществляющие заготовку и сбор недревесных лесных ресурсов, наделены правом возводить навесы и другие временные постройки на предоставленных им лесных участках с последующим сносом и рекультивацией земель, на которых они располагались.

Список недревесных лесных ресурсов приведен в ч. 2 ст. 32 ЛК РФ. К недревесным лесным ресурсам относятся: пни, береста, кора деревьев и кустарников, хворост, веточный корм, еловая, пихтовая, сосновая лапы, ели или деревья других хвойных пород для новогодних праздников, мох, лесная подстилка, камыш, тростник и подобные лесные ресурсы. В ЛК РФ не дается разъяснения, что относится к подобным лесным ресурсам. Согласно Правилам заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов к подобным лесным ресурсам можно отнести: деревья, кустарники и лианы (для заготовки и выкопки); веники, ветви и кустарники для метел и плетения; древесную зелень (листья, почки, хвою, побеги хвойных пород). Список не является исчерпывающим, что в совокупности с изъянами классификации видов использования лесов (ст. 25 ЛК РФ) приводит к невозможности однозначной классификации многих других лесных ресурсов. Например, к недревесным лесным ресурсам отнесена кора деревьев, в частности, кора дуба. Однако кора дуба применяется как в медицине, так и в дубильной промышленности.

Возникает вопрос, чем руководствоваться при отнесении деятельности по заготовке коры дуба к тому или иному виду использования лесов: видом заготавливаемого лесного ресурса или конечной целью его использования. Если исходить из вида заготавливаемого ресурса, то отношения по заготовке и сбору коры дуба относятся к заготовке и сбору недревесных лесных ресурсов и должны регулироваться нормами ст. 32 ЛК РФ.

Если принять, что основой для разделения является конечная цель использования недревесного лесного ресурса, то в связи с отсутствием определения лекарственного растения в ЛК РФ, в соответствии с ч. 1 ст. 2 ЛК РФ и по смыслу п. 13 ст. 4 Федерального закона от 12 апреля 2010 года № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств»

кора дуба будет рассматриваться как лекарственное растительное сырье, а отношения по заготовке и сбору коры дуба должны регулироваться нормами ст. 34 ЛК РФ.

В данном случае следует исходить из вида заготавливаемого ресурса, так как в п. 19 раздела III Правил заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов содержатся требования к использованию лесов при осуществлении заготовки коры и луба. В Правилах заготовки пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных растений такие требования не приводятся.

Тем не менее, в связи с указанными выше причинами, иногда соотносить возникшие отношения с определенным видом использования лесов не представляется возможным. Например, отнесение брусничного листа к недревесным лесным ресурсам или сбору лекарственных растений окажется нетривиальной задачей, если сбор листа осуществляется в целях народного творчества.

Заготовка и сбор недревесных лесных ресурсов осуществляется на основании:

1) договора аренды лесного участка (ст.ст. 71 - 74 ЛК РФ) – по общему правилу, если данный вид лесопользования осуществляется с предоставлением лесного участка (ч. 4 ст. 32 ЛК РФ);

2) договора купли-продажи лесных насаждений без предоставления лесных участков (ст. ст. 75 - 77 ЛК РФ) – в исключительных случаях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, при осуществлении заготовки елей и (или) деревьев других хвойных пород для новогодних праздников (ч. 4.1 ст. 32 ЛК РФ).

Так, Областной закон Ленинградской области от 10 декабря 2009 года № 99-оз к таким исключительным случаям относит случаи заготовки елей и (или) деревьев других хвойных пород на лесных участках, подлежащих расчистке (квартальные просеки, минерализованные полосы, противопожарные разрывы, трассы противопожарных и лесных дорог), и на других площадях, где не требуется сохранение подростов и насаждений, ежегодно в период с 1 декабря по 10 января. На территории Московской области заготовка елей и (или) деревьев других хвойных пород для новогодних праздников осуществляется гражданами, юридическими лицами на основании договоров купли-

продажи лесных насаждений без предоставления лесных участков с 15 ноября по 31 декабря включительно (Закон Московской области от 12 июля 2007 года № 104/2007-ОЗ «Об использовании лесов на территории Московской области»).

Заключение договора купли-продажи лесных насаждений без предоставления лесных участков возможно только в рамках предпринимательской деятельности, и граждане, не зарегистрированные в качестве индивидуальных предпринимателей, лишены такой возможности (ч. 1 ст. 33 ЛК РФ). Иногда такой запрет дублируется в региональном законодательстве. В этом смысле показателен Закон Тульской области от 5 декабря 2007 года № 917-ЗТО «О лесах Тульской области», в котором ст. 14 содержит норму о прямом запрете на заготовку елей для новогодних праздников гражданами на лесных участках в составе земель лесного фонда Российской Федерации на территории Тульской области.

В соответствии с действующим лесным законодательством ели и (или) деревья других хвойных пород для новогодних праздников – это единственный вид лесных ресурсов, на заготовку которого (платно или бесплатно) граждане лишены права. Запрет заготовки гражданами елей и (или) деревьев других хвойных пород для новогодних праздников не согласуется с одним из основных принципов лесного законодательства – принципом обеспечения использования лесов для удовлетворения потребностей общества в лесах и лесных ресурсах. Инициатива региональных властей Вологодской области о внесении изменений в ЛК РФ с целью предоставить гражданам возможность осуществления заготовки елей и (или) деревьев других хвойных пород для новогодних праздников для собственных нужд на основании договора купли-продажи лесных насаждений, заключаемого без проведения аукциона на право заключения такого договора, успехом не увенчалась и осталась на уровне проекта № 262181-5.

Лесопользователю не требуется дополнительно заключать ни договор аренды лесного участка, ни договор купли-продажи лесных насаждений без предоставления лесных участков на сбор недревесных лесных ресурсов, являющихся порубочными остатками, если им был заключен договор аренды лесного участка или договор купли-

продажи лесных насаждений для заготовки древесины. Указанное положение фактически является новой нормой, введенной п. 9 Правил заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов и не относящей заготовку порубочных остатков к отдельному виду использования лесов. В соответствии с ч. 4 ст. 2 ЛК РФ федеральные органы исполнительной власти издают нормативные правовые акты, регулирующие лесные отношения, в случаях, предусмотренных ЛК РФ, другими федеральными законами, а также указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации. Минприроды России согласно ч. 5 ст. 32 и ст. 81 ЛК РФ не наделено полномочиями по исключению отдельных лесных отношений, в частности, по сбору и заготовке недревесных лесных ресурсов, являющихся порубочными остатками, из видов использования лесов. Следовательно, установив норму, изложенную в п. 9 Правил заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов, Минприроды России превысило полномочия, определенные ЛК РФ.

При этом следует отметить, что рассматриваемая норма, закрепленная на подзаконном уровне, имеет значение в охране лесов, т. к. устраняет административный барьер в виде заключения отдельного договора для лесопользователей в связи с выполнением обязанности по очистке леса от порубочных остатков (пни, кора, еловые, сосновые, пихтовые лапы и др.), которые загрязняют леса в местах заготовки древесины. Для снятия указанного выше противоречия, на наш взгляд, данную норму о заготовке порубочных остатков без заключения отдельного договора необходимо включить в ст. 32 ЛК РФ.

Ставки арендной платы за единицу объема лесных ресурсов или площади лесного участка, находящихся в федеральной собственности, устанавливаются Правительством Российской Федерации; в собственности субъекта Российской Федерации – органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации; в собственности муниципалитета – органом местного самоуправления.

В постановлении Правительства Российской Федерации от 22 февраля 2007 года № 310 для недревесных лесных ресурсов, находящихся в федеральной собственности, указан исчерпывающий перечень лесных ресурсов, для которых установлены ставки платы за еди-

ницу объема лесных ресурсов и ставки для каждого субъекта Российской Федерации. В связи с этим возникает неопределенность в отношении ставок для недревесных лесных ресурсов, которые не указаны в приведенном выше постановлении Правительства Российской Федерации. Например, к таким лесным ресурсам можно отнести: опавшие листья, древесную зелень, ветви и кустарники для метел и плетения.

Помимо ЛК РФ, основным документом, регулирующим этап заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов, являются Правила заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов.

В процессе рассматриваемого вида использования леса арендатор лесного участка составляет следующие документы:

- 1) проект освоения лесов (ч. 1 ст. 88 ЛК РФ);
- 2) лесную декларацию (ч. 2 ст. 26 ЛК РФ);
- 3) отчет об использовании лесов (ч. 1 ст. 49 ЛК РФ);
- 4) отчет об охране и о защите лесов (ч. 1 ст. 60 ЛК РФ).

Проект освоения лесов содержит сведения о разрешенных видах и проектируемых объемах использования лесов, мероприятиях по охране, защите и воспроизводству лесов, по созданию объектов лесной и лесоперерабатывающей инфраструктуры, по охране объектов животного мира и водных объектов, а в случаях, предусмотренных ч. 1 ст. 21 ЛК РФ, – также о мероприятиях по строительству, реконструкции и эксплуатации объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры. Проект освоения лесов разрабатывается на период 10 лет для заготовки древесины и до 10 лет – для остальных видов использования лесов, но не превышающий срок действия соответствующего лесохозяйственного регламента лесничества (лесопарка).

В процессе реализации прав и обязанностей по договору аренды арендатор должен ежегодно представлять лесную декларацию (ч. 2 ст. 26 ЛК РФ) в орган государственной власти или орган местного самоуправления, предоставивший лесной участок. Лесная декларация подается в органы государственной власти, органы местного самоуправления в пределах их полномочий, определенных в соответствии со ст.ст. 81 - 84 ЛК РФ. Форма лесной декларации, порядок ее заполнения и подачи утвержден приказом Минсельхоза России от 8

декабря 2008 № 529 «О лесной декларации». В лесной декларации лесопользователь должен указать сведения обо всех видах использования лесов, которые предусмотрены договором аренды и проектом освоения лесов на переданном в пользование лесном участке на декларируемый год. При заготовке и сборе недревесных лесных ресурсов лесная декларация должна подаваться с приложениями 2 «Объемы использования лесов, не связанные с заготовкой древесины и живицы» и 3 «Схема расположения мест проведения работ при использовании лесов в ____ году». Лесная декларация подается не менее чем за 10 дней до начала предполагаемого срока лесопользования.

Приказом Минприроды России от 9 июля 2007 года № 175 «Об установлении форм отчетов об использовании, охране, защите, воспроизводстве лесов, лесоразведении и порядка их представления» утвержден порядок представления и формы Отчета об использовании лесов и Отчета об охране и о защите лесов. Отчет об использовании лесов содержит информацию об объеме изъятых лесных ресурсов, их товарной структуре и другую информацию. Отчет об охране и о защите лесов содержит информацию о выполненных мероприятиях по охране, защите лесов. Отчеты представляются в органы государственной власти и органы местного самоуправления в зависимости от того, в чьем ведении находятся лесные участки, предоставленные гражданам или юридическим лицам, но независимо от того, на каком праве они предоставлены и для каких целей. Отчеты представляются ежеквартально не позднее десятого числа месяца, следующего за отчетным кварталом. Структура отчета мотивирует лесопользователей на создание новых противопожарных средств, при этом реконструкции и поддержанию уже созданных средств противопожарной безопасности уделяется недостаточно внимания (в числе мероприятий по охране и защите лесов отмечаются только реконструкция и содержание дорог противопожарного назначения). Такое положение не может способствовать рациональному использованию финансовых средств, т.к. поддержание в действующем состоянии средств противопожарной обороны требует меньше финансовых затрат и времени. В связи с этим более рациональным было бы изменить формулировки данного отчета таким образом, чтобы им охватывались мероп-

приятия не только по созданию, но и поддержанию в рабочем состоянии уже созданных средств противопожарной обороны.

На заготовку и сбор недревесных лесных ресурсов могут быть наложены ограничения и запреты. Ограничения и запреты могут касаться методов осуществления рассматриваемого вида использования лесов, видов собираемых и заготавливаемых недревесных ресурсов, территорий, на которых осуществляются заготовка и сбор.

Лица, которым предоставлено право использования лесов для заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов, должны применять способы и технологии, исключающие истощение имеющихся ресурсов. Например, сбор лесной подстилки и опавшего листа разрешается производить на одной и той же площади не чаще одного раза в пять лет. Сбор подстилки необходимо осуществлять частично, без углубления на всю ее толщину. Кроме того, сбор подстилки должен производиться в конце летнего периода, но до наступления листопада, чтобы опадание листвы и хвои последнего года создало естественное удобрение лесной почвы.

При буквальном толковании ст. 32 ЛК РФ заготовка и сбор недревесных лесных ресурсов могут осуществляться в эксплуатационных, защитных и резервных лесах. Однако такое толкование в отношении резервных лесов противоречит, в частности, одному из основных принципов лесного законодательства: подразделения лесов на виды по целевому назначению и установления категорий защитных лесов в зависимости от выполняемых ими полезных функций. Ограничения по использованию защитных и резервных лесов введены главами 15 и 16 ЛК РФ. Так, в соответствии с ч. 3 ст. 109 ЛК РФ допускается использование резервных лесов без проведения рубок лесных насаждений. Однако в разделе 3 Правил заготовки и сбора отдельных видов недревесных лесных ресурсов предусмотрены положения, устанавливающие зависимость между рубкой лесных насаждений и заготовкой и сбором некоторых видов недревесных лесных ресурсов. Например, заготовка бересты допускается с растущих деревьев на отведенных в рубку лесных насаждениях за 1 - 2 года до рубки (за исключением деревьев, предназначенных для заготовки фанерного кряжа и спецсортиментов), а также со свежесрубленных деревь-

ев на лесосеках при проведении выборочных и сплошных рубок. Следовательно, запрет на проведение рубки лесных насаждений накладывает запрет на заготовку и сбор в резервных лесах следующих видов недревесных лесных ресурсов: заготовка бересты; заготовка коры и луба; заготовка веточного корма; заготовка пихтовых, сосновых, еловых лап; заготовка елей для новогодних праздников. Заготовка и сбор недревесных лесных ресурсов в защитных лесах также ограничены косвенным образом, путем запрета на проведение сплошных рубок лесных насаждений в некоторых категориях защитных лесов.

Таким образом, некоторые неточности в классификации лесных ресурсов и отсутствие четкого критерия отнесения лесного ресурса к конкретной категории создают трудности в применении лесного законодательства в предпринимательской деятельности и открывают возможности для использования возникающих пробелов в целях, противоречащих основным принципам лесного законодательства. Заданная органами исполнительной власти направленность на создание новых противопожарных средств может приводить к нерациональному использованию финансовых ресурсов, а буквальное толкование норм – к деликтам со стороны лесопользователей.

§ 3. Заготовка пищевых лесных ресурсов и сбор лекарственных растений

Наиболее распространенными из 16 видов использования лесов среди населения являются заготовка пищевых лесных ресурсов и сбор лекарственных растений, проводимые как для собственных нужд, так и в качестве предпринимательской деятельности. Повсеместная распространенность указанного вида лесопользования порождает некоторые проблемы как для государства, так и для самих граждан. Разрешая гражданам свободно пребывать в лесах и для собственных нужд осуществлять заготовку и сбор пищевых лесных ресурсов, государство должно обеспечить охрану и защиту лесов, что ввиду широкой распространенности указанного вида использования лесов представляется непростой задачей. Попытки решить данную проблему путем ограничения использования лесов приводят к нарушению прав и

свобод граждан, установленных ЛК РФ, но при этом не достигают основной цели – охраны и защиты лесов.

Заготовка пищевых лесных ресурсов и сбор лекарственных растений регламентируется на федеральном уровне ст.ст. 34-35 ЛК РФ. Порядок промышленной заготовки пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных растений установлен ст. 34 ЛК, а осуществление указанного вида деятельности для собственных нужд – ст. 35 ЛК РФ. В ч. 2 ст. 34 ЛК РФ дается открытый перечень лесных ресурсов, которые относятся к пищевым лесным ресурсам и лекарственным растениям: дикорастущие плоды, ягоды, орехи, грибы, семена, березовый сок и подобные лесные ресурсы. Данной нормой фактически установлен только возможный перечень пищевых лесных ресурсов. При этом, если обратиться к положениям ч.1 ст. 11 ЛК РФ, в качестве критерия отнесения лесного ресурса к пищевым можно использовать критерий возможности употребления в пищу лесного ресурса. В то же время, ни в ч. 2 ст. 34 ЛК РФ, ни в других нормах ЛК РФ не дано легального определения лекарственных растений. Законодатель не указал четких критериев отнесения конкретного лесного ресурса к лекарственным растениям, что приводит, с одной стороны, к возможности произвольного усмотрения со стороны контролирующих органов, а с другой – к возникновению сложностей с однозначным определением норм, регулирующих данные отношения, в частности, правил сбора соответствующего лесного ресурса.

Например, трудности возникают при квалификации сбора коры дуба, которая применяется как в медицине, так и в дубильной промышленности. В рассматриваемой ситуации необходимо определить, в каком порядке будет производиться заготовка и сбор данного лесного ресурса: в рамках ст.ст. 32-33 ЛК РФ, регламентирующих заготовку и сбор недревесных лесных ресурсов, или в соответствии со ст.ст. 34-35 ЛК РФ. Возникает вопрос, чем руководствоваться при отнесении деятельности по заготовке коры дуба к тому или иному виду использования лесов.

Одним из подходов к решению данного вопроса может быть использование в качестве критерия деления вида заготавливаемого лесного ресурса или конечной цели его использования. Если исхо-

дить из вида заготавливаемого ресурса, то отношения по заготовке и сбору коры дуба относятся к заготовке и сбору недревесных лесных ресурсов и должны регулироваться нормами ст. 32 или ст. 33 ЛК РФ. Если предположить, что основным критерием разграничения является конечная цель использования недревесного лесного ресурса, то в связи с отсутствием определения лекарственного растения в ЛК РФ, в соответствии с ч. 1 ст. 2 ЛК РФ и по смыслу п. 13 ст. 4 Федерального закона от 12 апреля 2010 года № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств» кора дуба будет рассматриваться как лекарственное растительное сырье, а отношения по заготовке и сбору коры дуба должны регулироваться нормами ст. 34 или ст. 35 ЛК РФ.

В соответствии с другим подходом поиск решения может быть осуществлен в иных нормативных актах. Например, при дословном толковании п. 19 раздела III Правил заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов, в котором даются прямые указания по сбору коры и луба, деятельность по сбору коры дуба можно отнести к заготовке и сбору недревесных лесных ресурсов. С другой стороны, нет препятствий для отнесения коры дуба к надземным органам многолетних растений, сбор которых регламентируется п. 20 Правил заготовки пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных растений.

На наш взгляд, в данном случае необходимо исходить из вида заготавливаемого ресурса, т.к. именно от вида ресурса зависят правила его сбора, что позволяет обеспечить рациональное, непрерывное, неистощительное использование лесов, а также использование лесов способами, не наносящими вреда окружающей среде.

Таким образом, отнесение того или иного лесного ресурса к определенному виду в случаях, если это прямо не указано в нормативном правовом акте, является нетривиальной задачей. При этом необходимо пользоваться всеми доступными нормативными правовыми актами и постоянно и неукоснительно следовать принципам лесного законодательства. Данная задача проще решается при осуществлении гражданами предпринимательской деятельности, поскольку по причине регулярного осуществления данной деятельности граждане, как правило, обладают необходимой информацией правового характера. Рекомендовать гражданам, осуществляющим заготовку

пищевых лесных ресурсов и лекарственных растений для собственных нужд, обращаться за юридической консультацией в спорных случаях не представляется возможным.

В качестве одного из направлений совершенствования лесного законодательства можно предложить разработку общих правил сбора каждого вида лесного ресурса, а в зависимости от целей дальнейшего использования заготовленного лесного ресурса давать уточнения и дополнения, которые не должны противоречить общим правилам сбора конкретного вида лесного ресурса.

Другой проблемой, имеющей практическое значение, является разграничение целей деятельности по заготовке пищевых лесных ресурсов и сбору лекарственных растений на предпринимательские цели и собственные нужды. Указанное деление является новеллой действующего ЛК РФ, но легальные критерии такого деления в ЛК РФ отсутствуют. Решение данной проблемы имеет значение не только для отношений, регулируемых лесным законодательством, но и для налоговых правоотношений.

На наш взгляд, решение проблемы разграничения осуществления заготовки пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных растений в предпринимательских целях или для собственных нужд возможно двумя способами. Первый – это применение нормы, изложенной в п. 1 ст. 2 ГК РФ, в соответствии с которой под предпринимательской деятельностью понимается самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке. Таким образом, любая деятельность, обладающая признаками, изложенными в указанной норме ГК РФ, должна квалифицироваться как предпринимательская деятельность. В противном случае такая деятельность будет представлять собой сбор и заготовку соответствующих лесных ресурсов для собственных нужд. В дополнение к указанной гражданско-правовой норме для квалификации деятельности граждан необходимо применять положения ч. 1 ст. 34 ЛК РФ. Осуществление заготовки пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных растений

признается предпринимательской деятельностью только в том случае, если помимо признаков, указанных в ГК РФ, осуществляется изъятие (в форме заготовки, сбора, иного изъятия из естественного природного положения), хранение (в любых хранилищах) и вывоз соответствующих лесных ресурсов из леса. Отсутствие указанных действий (изъятие, хранение, вывоз) не позволяет определить соответствующую деятельность граждан как предпринимательскую деятельность.

Второй способ решения указанной проблемы – квалификация правоотношений исходя из понятия собственных нужд. Понятие собственных нужд не определено в ст. 35 ЛК РФ. Частью 4 указанной статьи предусмотрено, что порядок заготовки гражданами пищевых лесных ресурсов и сбора ими лекарственных растений для собственных нужд устанавливается законом субъекта Российской Федерации. В некоторых законах субъектов Российской Федерации закреплено понятие собственных нужд. Так, в соответствии со ст. 1 Областного закона Ленинградской области от 8 ноября 2007 года № 155-оз «О порядке заготовки гражданами пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных растений для собственных нужд» под собственными нуждами понимаются личные, семейные, бытовые и иные нужды, не связанные с предпринимательской деятельностью. Дополнительным критерием в данном случае также будет служить отсутствие в действиях гражданина осуществления изъятия, хранения и вывоза лесных ресурсов из леса. Однако в этом случае не исключается возможность возникновения спорных моментов, когда при наличии двух определений (предпринимательской деятельности в соответствии с ГК РФ и собственных нужд в соответствии с законом субъекта РФ) какой-либо вид деятельности невозможно будет отнести ни к предпринимательской деятельности, ни к сбору и заготовке для собственных нужд. В некоторых случаях использовать данный подход невозможно ввиду отсутствия законодательного закрепления понятия «собственные нужды» в законах субъектов Российской Федерации.

Наиболее приемлемым является первый способ, поскольку в этом случае возможно использование всего богатства материала, разра-

ботанного по данной проблематике в цивилистике, а вероятность невозможности квалификации каких-либо отношений невелика.

Правовое регулирование отношений по использованию лесов для заготовки пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных растений в предпринимательских целях осуществляется нормами ст. 34 ЛК РФ. Правом осуществлять данный вид предпринимательской деятельности обладают граждане, являющиеся индивидуальными предпринимателями, и юридические лица. При осуществлении заготовки пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных растений в предпринимательских целях лесопользователи вправе размещать сушилки, грибоварни, склады и другие временные постройки. Перечень таких построек является открытым. Единственное требование – постройки должны носить временный характер. После окончания срока аренды такие постройки должны быть снесены. Правоустанавливающим документом для заготовки пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных растений является договор аренды лесных участков. Таким образом, данный вид лесопользования осуществляется только с предоставлением лесного участка.

Регламентирование отношений по заготовке пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных растений осуществляется и на подзаконном уровне. Приказом Минприроды России от 10 апреля 2007 № 83 утверждены «Правила заготовки пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных растений» (далее – Правила заготовки). Правила заготовки не применяются к заготовке и сбору соответствующих лесных ресурсов гражданами для собственных нужд.

В разделе I Правил заготовки изложены общие положения, в частности, установлено, что лица, которым предоставлено право использования лесов для заготовки пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных растений, должны применять способы и технологии, исключающие истощение имеющихся ресурсов. Заготовка пищевых лесных ресурсов и сбор лекарственных растений могут быть ограничены или запрещены в районах, загрязненных радиоактивными веществами, в порядке, установленном законодательством Российской Федерации. Например, постановлением Правительства Российской Федерации от 25 декабря 1992 года № 1008 «О режиме территорий,

подвергшихся радиоактивному загрязнению вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», установлены ограничения и запреты в отношении заготовки пищевых ресурсов и сбора лекарственных растений на территориях Брянской, Орловской, Калужской и других областей. Правилами заготовки установлен запрет на заготовку и сбор грибов и дикорастущих растений, виды которых занесены в Красную книгу Российской Федерации, красные книги субъектов Российской Федерации, или которые признаются наркотическими средствами в соответствии с Федеральным законом от 8 января 1998 года № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах».

В разделе II Правил заготовки перечислены основные права и обязанности арендаторов лесных участков, осуществляющих заготовку пищевых лесных ресурсов и сбор лекарственных средств. В частности, на арендатора лесного участка возлагаются обязанности по составлению и представлению следующих документов:

- проекта освоения лесов (ч. 1 ст. 88 ЛК РФ);
- лесной декларации (ч. 2 ст. 26 ЛК РФ);
- отчета об использовании лесов (ч. 1 ст. 49 ЛК РФ);
- отчета об охране и о защите лесов (ч. 1 ст. 60 ЛК РФ).

Раздел III Правил заготовки определяет требования к сбору отдельных пищевых лесных ресурсов и сбору лекарственных растений. Так, в соответствии с п. 18 Правил заготовки заготовка березового сока допускается на участках спелого леса не ранее чем за 5 лет до рубки, а в п. 20 устанавливается, что заготовка лекарственных растений разрешена в объемах, обеспечивающих своевременное восстановление растений и воспроизводство запасов сырья.

В отличие от промысловой заготовки пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных средств, заготовка пищевых лесных ресурсов и сбор лекарственных растений для собственных нужд осуществляются гражданами во время пребывания в лесу без заключения договора аренды лесного участка. В соответствии со ст. 11 ЛК РФ граждане вправе свободно и бесплатно пребывать в лесах и, в частности, осуществлять заготовку и сбор дикорастущих плодов, ягод, орехов, грибов, других пригодных для употребления в пищу лесных ресурсов (пищевых лесных ресурсов). При этом граждане должны соблюдать пра-

вила пожарной безопасности в лесах, правила санитарной безопасности, иные правила. Данная норма имеет особое значение, так как основными причинами лесных пожаров являются антропогенные факторы, вследствие которых возникает более 80 % лесных пожаров.

Вместе с тем, пребывание граждан может быть ограничено или запрещено в лесах, которые расположены на землях обороны, безопасности (в том числе, например, в пограничных зонах), землях особо охраняемых природных территорий, – в таких лесах запрещаются (ограничиваются) также заготовка и сбор пищевых лесных ресурсов и лекарственных растений. Ограничение заготовки гражданами недревесных ресурсов для собственных нужд может быть предусмотрено только в нормах самого ЛК РФ и других федеральных законов. Например, гражданам запрещается осуществлять заготовку и сбор грибов и дикорастущих растений, виды которых занесены в Красную книгу РФ, красные книги субъектов Российской Федерации, а также грибов и дикорастущих растений, которые признаются наркотическими средствами в соответствии с Федеральным законом от 8 января 1998 года № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах».

К совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации относятся природопользование, охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности (п. «д» ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации). Исходя из данного положения, ч. 4 ст. 35 ЛК РФ установлено, что на уровне субъектов Российской Федерации издаются законы, регулирующие порядок заготовки гражданами пищевых лесных ресурсов и сбора ими лекарственных растений для собственных нужд. Благодаря близости лесных ресурсов к населенным пунктам, развитой транспортной сети и инфраструктуре, леса, расположенные в европейской части России и на Урале, являются наиболее доступными для граждан, в связи с чем регулирование лесных отношений в этих регионах России для целей сохранения лесов должно быть наиболее совершенным. Ввиду этого рассмотрим законодательство соответствующих субъектов Российской Федерации в области заготовки гражданами пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных растений для собственных нужд.

Указанные законы субъектов РФ можно разделить на две группы. К первой группе относятся законы, предмет регулирования которых составляют только отношения по заготовке гражданами пищевых лесных ресурсов и сбора ими лекарственных растений для собственных нужд. Такие законы приняты в Республике Карелия, Алтайском крае, Ленинградской области и др. Во второй группе нормы, регулирующие отношения по сбору лесных пищевых ресурсов и заготовке лекарственных растений, включены в законодательные акты, регулирующие отношения, возникающие при различных видах лесопользования, а иногда различных видах природопользования. Так, в законе Вологодской области объединены нормы, регулирующие не только отношения по заготовке лесных пищевых ресурсов и лекарственных растений, но и по заготовке древесины, заготовке и сбору недревесных лесных ресурсов. Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры объединяет нормы, регулирующие не только лесные отношения, но и отношения в области использования водных ресурсов.

Отсутствие единообразия в юридической технике различных субъектов Российской Федерации приводит к определенным трудностям при поиске нормативных правовых актов, регулирующих отношения по сбору пищевых лесных ресурсов и сбору лекарственных растений.

Законы субъектов различаются по степени детализации регламентации правоотношений. Например, в Ивановской области, Кировской области законы достаточно краткие и регламентируют отношения лишь в общих чертах, причем данные акты в основном копируют федеральные нормы. В других случаях законодатель на уровне субъекта Российской Федерации консолидировал нормы ЛК РФ и Правил заготовки пищевых лесных ресурсов и сборов лекарственных растений в законодательный акт субъекта. В качестве примеров можно привести законы Ленинградской области, Архангельской области.

В единичных законодательных актах имеются нормы, учитывающие региональную специфику. Так, в областном законе Архангельской области от 27 июня 2007 года № 368-19-ОЗ устанавливается, что

в обязанности правительства Архангельской области входит организация и содействие в обеспечении граждан информацией о сроках сбора лесных ресурсов не позднее чем за десять дней до начала этого срока. В большинстве же законодательных актов субъектов указывается, что сбор лесных ресурсов допускается в сроки созревания, однако порядок определения этих сроков или источник информации не указан.

Такое положение вещей, когда законодатели субъектов не используют предоставленные им возможности регулирования общественных отношений по заготовке пищевых лесных ресурсов и сбору лекарственных растений с учетом специфики конкретного субъекта, вызывает некоторое недоумение, так как учет региональных особенностей позволяет более полно реализовать принципы лесного законодательства.

В региональных законодательных актах можно встретить нормы, которые хотя и установлены на уровне субъекта, но не учитывают местных традиций. В частности, п. 2 ст. 23 Областного закона Архангельской области от 27 июня 2007 года № 368-19-ОЗ разрешается сбор лесных ресурсов только вручную, без применения механизированных приспособлений. Однако население традиционно использует «грабилку» для сбора брусники, клюквы. Таким образом, использование «грабилки» при сборе данных пищевых лесных ресурсов повлечет наложение штрафа в размере от 300 до 500 рублей (п. 3 ст. 6.6. Областного закона «Об административных правонарушениях» Архангельской области).

Ввиду того, что правовое регулирование рассматриваемого вида использования лесов гражданами для собственных нужд, как одного из наиболее распространенных видов лесопользования, носит хаотичный характер и трудно поддается упорядочению, а также ввиду отсутствия централизованного контроля за такой деятельностью, вызывает сомнения возможность эффективного контролирования соблюдения правил заготовки пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных растений. В связи с этим особую роль, помимо нормотворчества, приобретает пропаганда осуществления лесопользования с соблюдением принципов лесного законодательства. С другой сто-

роны, у граждан-лесопользователей также возникают сложности при следовании установленным нормам, так как если в отношении, например, заготовки березового сока еще возможно, по просверленным каналам, установить наличие следов заготовки, то определить давность сбора на участке подземных органов лекарственных растений представляет большие трудности, поскольку отсутствует учет использования лесов гражданами для собственных нужд.

В этом случае единственным возможным методом регулирования и, как следствие, обеспечения следования основным принципам лесного законодательства является саморегулирование гражданами лесопользования. Так как во многих случаях граждане осуществляют заготовку пищевых лесных ресурсов и сбор лекарственных растений на одной и той же относительно ограниченной территории (например, недалеко от населенных пунктов, дорог).

На региональном уровне была предпринята попытка установить предельные нормативы сбора лесных ресурсов для собственных нужд. Так, ч. 2 ст. 4 Закона Приморского края от 23 октября 2007 года № 141-КЗ «Об использовании лесов в Приморском крае», устанавливающая размеры (объемы) сбора пищевых лесных ресурсов и лекарственных растений для собственных нужд в расчете на 1 человека, была признана противоречащей закону и недействующей Верховным судом Российской Федерации. В ходе рассмотрения дела было установлено, что содержание указанной нормы позволяет истолковать ее как устанавливающую нормативы сбора лесных ресурсов гражданами для собственных нужд. Между тем, действующим федеральным законодательством не предусмотрено право органов государственной власти субъектов Российской Федерации устанавливать размеры сбора лесных ресурсов гражданами для собственных нужд. В соответствии с ч. 5 и 6 ст. 82 ЛК РФ к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации отнесены установление порядка заготовки гражданами пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных растений для собственных нужд, установление порядка заготовки и сбора гражданами недревесных лесных ресурсов для собственных нужд. Ст.ст. 33 и 35 ЛК РФ определено, что порядок заготовки гражданами пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных

растений для собственных нужд, порядок заготовки и сбора гражданами недревесных лесных ресурсов для собственных нужд устанавливаются законом субъекта Российской Федерации. Установив предельные объемы сбора гражданами пищевых лесных ресурсов, лекарственных растений и недревесных лесных ресурсов для собственных нужд, Закон Приморского края ограничил права граждан на свободное и бесплатное пребывание в лесах и осуществление заготовки и сбора лесных ресурсов для собственных нужд, предусмотренные ст. 11 ЛК РФ. Согласно ч. 1 ст. 25 и ст. 27 ЛК РФ заготовка и сбор недревесных лесных ресурсов, заготовка пищевых лесных ресурсов и сбор лекарственных растений относятся к видам использования лесов, а использование лесов может ограничиваться только в случаях и в порядке, которые предусмотрены ЛК РФ, другими федеральными законами.

Таким образом, не всегда конкретизация и детальное регулирование правоотношений могут быть положительно восприняты населением. Кроме этого, контроль выполнения таких норм достаточно трудно осуществим. За нарушение норм региональных законов, устанавливающих порядок заготовки пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных растений для собственных нужд, устанавливается ответственность законодательством об административных правонарушениях соответствующих субъектов РФ.

§ 4. Выращивание лесных плодовых, ягодных, декоративных растений, лекарственных растений

Согласно ч. 1 ст. 39 ЛК РФ выращивание лесных плодовых, ягодных, декоративных растений, лекарственных растений представляет собой предпринимательскую деятельность, т.е. самостоятельную деятельность, осуществляемую на свой риск и направленную на систематическое получение прибыли. Данная деятельность может осуществляться юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями. Не допускается выращивание лесных растений гражданами для собственных нужд. Для собственных нужд гражданами в лесу возможен только их сбор (заготовка). Выращивание лесных пло-

вых, ягодных, декоративных растений, лекарственных растений всегда связано с получением плодов, ягод, декоративных растений, лекарственных растений и подобных лесных ресурсов. В целях выращивания (продолжения выращивания) лесных насаждений, не относящихся к плодовым, ягодным, декоративным либо лекарственным растениям, необходимо заключать договор аренды лесного участка для создания лесной плантации и ее эксплуатации (ст. 42 ЛК РФ).

Гражданам и юридическим лицам разрешается размещать временные постройки (склады, пункты первичной очистки растений, сушилки и т.п.). Эти постройки должны носить временный характер, т.е. впоследствии легко демонтироваться и разбираться.

Правоустанавливающим документом для выращивания лесных плодовых, ягодных, декоративных растений, лекарственных растений на лесных участках является договор аренды (ст. 72-74 ЛК РФ).

Минприроды России приказом от 10 апреля 2007 года № 85 утвердил Правила использования лесов для выращивания лесных плодовых, ягодных, декоративных растений, лекарственных растений (далее - Правила). Правила распространяются на все лесные районы Российской Федерации.

Использование лесных участков для выращивания лесных плодовых, ягодных, декоративных растений, лекарственных растений осуществляется в соответствии с лесохозяйственным регламентом лесничества или лесопарка. Невыполнение лицами, осуществляющими использование лесов, лесохозяйственного регламента и проекта освоения лесов является основанием для досрочного расторжения договора аренды лесного участка.

Выращенные лесные плодовые, ягодные, декоративные растения, лекарственные растения являются собственностью арендатора. Лица, которым предоставлено право использования лесов для выращивания лесных плодовых, ягодных, декоративных растений, лекарственных растений, должны применять способы и технологии, предотвращающие возникновение эрозии почв, исключают негативное воздействие на состояние и воспроизводство лесов, а также на состояние водных и других природных объектов.

Разделом 2 Правил установлены следующие права и обязанности лиц, осуществляющих использование лесов для выращивания лесных плодовых, ягодных, декоративных растений, лекарственных растений:

Права	Обязанности
<p>осуществлять использование лесов в соответствии с условиями договора аренды;</p> <p>создавать, согласно ч. 1 ст. 13 ЛК РФ, лесную инфраструктуру (лесные дороги, лесные склады и другую);</p> <p>размещать согласно ч. 2 ст. 39 ЛК РФ на предоставленных лесных участках временные постройки;</p> <p>иметь другие права, если их реализация не противоречит требованиям законодательства Российской Федерации.</p>	<p>составлять проект освоения лесов;</p> <p>осуществлять использование лесов в соответствии с проектом освоения лесов;</p> <p>соблюдать условия договора аренды лесного участка;</p> <p>не допускать нанесения вреда здоровью граждан, окружающей природной среде;</p> <p>осуществлять использование лесов способами, предотвращающими возникновение эрозии почв, исключаящими или ограничивающими негативное воздействие на состояние и воспроизводство лесов, а также на состояние водных и других природных объектов;</p> <p>соблюдать правила пожарной безопасности в лесах и правила санитарной безопасности в лесах, а также правила ухода за лесами;</p> <p>в целях обеспечения санитарной безопасности в лесах осуществлять в соответствии со ст. 55 ЛК РФ санитарно-оздоровительные мероприятия (вырубку погибших и поврежденных лесных насаждений, очистку лесов от захламления, загрязнения и иного негативного воздействия);</p> <p>представлять ежегодно лесную декларацию, а также отчет об использовании лесов, отчет об охране и защите лесов, о воспроизводстве лесов в установленном порядке;</p> <p>предоставлять в установленном порядке документированную информацию, предусмотренную ч. 2 ст. 91 ЛК РФ;</p> <p>выполнять другие обязанности, предусмотренные лесным законодательством Российской Федерации.</p>

*Ялбулганов Александр Алибиевич
Пащенко Андрей Владимирович
Хрешкова Виктория Валентиновна*

**Правовое регулирование использования лесов
в Российской Федерации**

Под ред. А. А. Ялбулганова

Корректоры:

Бельтюкова А. А., Папенко Е. О., Сарбукова А. С.,
Шоренков Р. Н.

Обложка:

Корф Д. В.

Подписано в печать

Формат 60x90/16. Печать офсетная. Бумага тип. Усл. печ. л. 11,25.

Тираж экз. Заказ № .

Отпечатано в ОАО «Орехово-Зуевская типография»
г. Орехово-Зуево, Моск. обл., ул. Дзержинского, д. 1.

E-mail: tipografiya-oz@rambler.ru