

Заключение

на проект закона Иркутской области ПЗ-416 «О внесении изменений в Закон Иркутской области «О порядке заготовки и сбора гражданами недревесных лесных ресурсов для собственных нужд»
(далее – проект закона, проект)

1. Проект закона внесен Губернатором Иркутской области С.Г. Левченко с соблюдением норм федерального и областного законодательства.

2. Проектом предлагается Закон Иркутской области «О порядке заготовки и сбора гражданами недревесных лесных ресурсов для собственных нужд»:

дополнить понятием «валежник» перечень видов недревесных лесных ресурсов, сбор которых осуществляется гражданами для собственных нужд; внести изменения в порядок заготовки недревесных лесных ресурсов.

3. Правовым основанием принятия проекта закона является Федеральный закон от 18 апреля 2018 года № 77-ФЗ «О внесении изменения в статью 32 Лесного кодекса Российской Федерации», вступающий в силу с 1 января 2019 года. Согласно статьям 3, 3.1 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» законы субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым по предметам ведения Российской Федерации и предметам совместного ведения. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации обеспечивают соответствие Конституции Российской Федерации, федеральным законам принятых ими законов.

4. Пунктами «б», «к» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации вопросы владения, пользования и распоряжения природными ресурсами, лесное законодательство отнесены к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (часть 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

В силу подпункта 60 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации относится нормативно-правовое регулирование отдельных вопросов в области лесных отношений.

Порядок заготовки и сбора гражданами недревесных лесных ресурсов для собственных нужд устанавливается законом субъекта Российской Федерации (часть 4 статьи 33 Лесного кодекса Российской Федерации).

На основании изложенного принятие проекта закона входит в компетенцию Законодательного Собрания Иркутской области.

5. При рассмотрении проекта закона необходимо иметь ввиду следующее.

5.1. Абзацем пятым пункта 1 статьи 1 проекта закона предлагается установить запрет на рубку деревьев при осуществлении заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов для собственных нужд.

Согласно части 1 статьи 16 Лесного кодекса Российской Федерации рубками лесных насаждений (деревьев, кустарников, лиан в лесах) признаются процессы их валки (в том числе спиливания, срубания, срезания), а также иные технологически связанные с ними процессы (включая трелевку, частичную переработку, хранение древесины в лесу).

К недревесным лесным ресурсам относятся ели и деревья других хвойных пород для новогодних праздников.

Предлагаемая редакция статьи 3 Закона Иркутской области «О порядке заготовки и сбора гражданами недревесных лесных ресурсов для собственных нужд» не устанавливает специальный порядок заготовки елей и деревьев других хвойных пород для новогодних праздников.

Предлагаемая редакция части 9 статьи 3 Закона Иркутской области «О порядке заготовки и сбора гражданами недревесных лесных ресурсов для собственных нужд» приравнивает заготовку деревьев к их выкапыванию.

Нормативное правовое регулирование должно отвечать требованиям формальной определенности, ясности, недвусмысленности правовых норм и их согласованности в общей системе правового регулирования (правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации, выраженная в Постановлении от 6 декабря 2011 года № 27-П).

Норма абзаца пятого пункта 1 статьи 1 проекта закона во взаимосвязи с новой редакцией части 9 статьи 3 Закона Иркутской области «О порядке заготовки и сбора гражданами недревесных лесных ресурсов для собственных нужд» не исключает их неоднозначного толкования, в части порядка заготовки елей и деревьев других хвойных пород для новогодних праздников.

Указанный недостаток проекта закона требует устранения посредством указания способа заготовки елей и деревьев других хвойных пород для новогодних праздников во взаимосвязи с предлагаемым правилом, не подразумевающим рубку лесных насаждений при заготовке недревесных лесных ресурсов для собственных нужд.

Такая позиция согласуется с пунктом 25 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 года № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых

актов полностью или в части», в котором указано, что суд, проверяя содержание оспариваемого акта или его части, должен выяснить, является ли оно определенным.

5.2. Абзацем пятым пункта 2 статьи 1 проекта закона предлагается установить общеобязательное правило о направлении уведомления о заготовке валежника в определенные сроки в соответствующее территориальное управление министерства лесного комплекса Иркутской области.

Заготовка и сбор гражданами такого недревесного лесного ресурса как валежник для собственных нужд осуществляется на основе права свободно пребывать в лесах (статья 11, часть 1 статьи 33 Лесного кодекса Российской Федерации).

Легальное толкование понятия «свободно пребывать в лесах» в лесном законодательстве отсутствует.

Согласно словарю Ожегова свобода – это отсутствие стеснений и ограничений, связывающих в том числе деятельность членов общества; свобода вообще – отсутствие каких-нибудь ограничений, стеснений в чем-нибудь ([Электронный ресурс] // СЛОВАРИ. 299. РУ. – Режим доступа //http://slovari.299.ru/oj.php»: Загл. с экрана (дата обращения 21.10.2018).

Возложение обязанности по направлению уведомления о заготовке валежника создает стеснение и ограничение в реализации права граждан на свободное пребывание в лесах при заготовке валежника.

Кроме того, согласно части 4 статьи 17 Федеральный закон от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» структура исполнительных органов государственной власти субъекта Российской Федерации определяется высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в соответствии с конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации.

Определение структуры исполнительных органов государственной власти Иркутской области, а также структуры указанных органов не входит в полномочия Законодательного Собрания Иркутской области.

На основании изложенного абзацы пятый и шестой пункта 2 статьи 1 проекта закона требует дополнительного обоснования и соответствующей корректировки.

5.3. Предлагаемые к установлению нормы новых редакций абзаца второго части 4, части 7, абзацев первого и второго части 9, части 10, абзацев первого и третьего части 11 статьи 3 Закона Иркутской области «О порядке заготовки и сбора гражданами недревесных лесных ресурсов для собственных нужд» трудно выполнимы для граждан, что не отвечает требованиям формальной определенности, ясности, недвусмысленности

правовых норм и их согласованности в общей системе правового регулирования.

6. В соответствии с Федеральным законом от 17 июля 2009 года № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», Правилами проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов и Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96, проведена антикоррупционная экспертиза проекта закона.

Выявлены следующие коррупциогенные факторы:

а) необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил в форме нормативных коллизий – противоречия между нормами, создающие для государственных органов, органов местного самоуправления или организаций (их должностных лиц) возможность произвольного выбора норм, подлежащих применению в конкретном случае;

б) неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям:

наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права, – установление неопределенных, трудновыполнимых и обременительных требований к гражданам и организациям;

злоупотребление правом заявителя государственными органами, органами местного самоуправления или организациями (их должностными лицами) – отсутствие четкой регламентации прав граждан;

юридико-лингвистическая неопределенность – употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера.

Начальник правового управления

М.В. Басов

Заместитель начальника правового управления -
начальник отдела по законодательству
об областной природоресурсной политике

31.10.18

С.И. Родионова

