

УДК 349.6

Дементьев Данил Ильич (danil.dementiev@mail.ru)
Студент Института государственного и международного права
Уральского государственного юридического университета
Danil I. Dementiev
Ural State Law University
Institute of State and International Law, Student

Научный руководитель:
Листопад Оксана Федоровна
Доцент кафедры земельного и экологического права
Уральского государственного юридического университета
Магистр
Academic Supervisor:
Oksana F. Listopad
Senior Lecturer of Land and Ecological Law department
Ural State Law University
Master of Laws

**К ВОПРОСУ О ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ ВАЛЕЖНИКА
И СУХОСТОЯ В РОССИИ
ON THE ROLE OF BRUSHWOOD AND DEAD STANDING TREES
LEGAL REGULATION IN RUSSIA**

Аннотация: Актуальность работы обусловлена вступлением в силу ФЗ, дающего гражданам право на сбор и заготовку валежника. В статье анализируется законодательство Российской Империи, Советской России, современной России по регулированию использования валежника и сухостоя. Выделяются проблемы неоднородности регулирования в субъектах РФ,

неопределенности сопряженных составов уголовной и административной ответственности, правоприменительной практики по ним, предлагаются способы решения данных проблем.

Ключевые слова: валежник, сухостойные деревья, лесопользование, лесные ресурсы, федеральный закон.

Annotation: The article is relevant due to enactment of the Federal Law, which regulates gathering and harvesting of brushwood by individuals. The article analyzes the legislation on brushwood and dead standing trees of the Russian Empire, the Soviet Russia and the present-day Russia. The issues of inconsistency in regional regulation, ambiguity of criminal and administrative responsibility as well as enforcement practice, certain solutions are proposed.

Key words: brushwood, dead standing trees, forest use, forest resources, federal law.

Законопроект об изменении ч. 2 ст. 32 Лесного кодекса Российской Федерации (далее – РФ) был внесен 6 марта 2017 г. в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации. Чуть больше, чем через год, 3 апреля 2018 г., он был принят в третьем чтении, а уже 18 апреля опубликован как принятый федеральный закон¹.

Принимая данный акт, законодатель был особенно лаконичен: закон содержит всего несколько предложений, а вносимых изменений и того меньше – всего одно слово: «валежник». Несмотря на столь незначительные поправки, данную законодательную инициативу очень бурно освещали в СМИ. Также бурную дискуссию вызвали принимаемые в субъектах РФ законы, регулирующие сбор валежника, главным образом, общество взволновал запрет собирать валежник любым способом, кроме ручного. Кроме того, критике подверглось и само содержание федерального закона, многим он показался слишком кратким. Однако даже незначительные нормативные

¹ О внесении изменения в статью 32 Лесного кодекса Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 18 апреля 2018 г. № 77-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 17. Ст. 2426.

изменения могут вызвать значительные последствия, особенно в сфере лесного права, что обусловлено большой площадью лесов в Российской Федерации, а также экономической и экологической ценностью данного природного объекта.

Совокупность объектов, составляющих единый компонент природной среды – лес – рассматривается как комплексная экологическая система.² Для эффективного правового регулирования лесных отношений необходимо не только определить основные правила лесопользования, но и учесть специфику отдельных лесных объектов. Именно по этому пути пошел законодатель, определяя в новом федеральном законе правовой статус валежника. Благодаря нововведению граждане получили право для собственных нужд заготавливать еще один лесной ресурс. Возможность беспрепятственного сбора валежника благоприятно скажется на противопожарной и санитарной ситуации в лесах, позволит снизить финансовую нагрузку на органы власти, ответственные за очистку леса. Однако в силу вступления в действие некоторых новых положений федеральных и региональных законов и подзаконных актов, принятых для предупреждения злоупотребления правом пользования валежником со стороны граждан (в том числе имеется ввиду допустимость только ручного сбора), положительный эффект от рассматриваемого федерального закона может быть существенно снижен. Кроме валежника существует и еще одна категория лесных объектов, специфику которой необходимо учитывать, – сухостойные деревья, т. к. в связи с неоднозначностью их правового регулирования на практике возникает неясность с определением их статуса.

Актуальность работы обусловлена необходимостью выяснить, какое влияние принятый федеральный закон окажет на правовую действительность после своего вступления в силу 1 января 2019 г. В рамках исследования необходимым представляется применение сравнительного метода.

2 Постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 02.06.2015 г. № 12-П // Вестник Конституционного Суда Рос. Федерации. 2015. № 4.

В силу исторически сложившейся схожести регулирования статуса валежника и сухостойных деревьев в предшествующие периоды истории России целесообразно изучить правовой режим пользования сухостоем в контексте прошлого и настоящего.

Первые правовые нормы о лесах появились еще в Русской Правде. Например, в ст. 73 говорится о дубах, на которые наносилась межа.³ Тем не менее, развитие лесного права шло медленно вплоть до начала XIX века [1, с. 38–39]. Фундаментальным же источником права, регулировавшим лесные отношения в Российской Империи XIX века, являлся Устав Лесной 1802 года⁴ (далее – Лесной устав, Устав). В нем не только содержалась основная масса норм, посвященных лесным отношениям, но также впервые появилось регулирование валежника и сухостоя.

Начать анализ Лесного устава следует с определения того, как понимались валежник и сухостой в Российской Империи. В Уставе встречается 15 различных наименований валежника и сухостоя. Из текста видно, что валежник и сухостой не являлись синонимами. В то же время, общим для всех разновидностей сухостоя, скорее всего, было понятие «мертвый лес» (ст. 190, 550 прим. 9). Валежник же не входил в это понятие, что вытекает из содержания ряда статей. Например, речь идет о тех нормах, где устанавливались различные таксы для мертвого леса и лежащего леса (ст. 193). Для сухостоя по тексту Устава были найдены следующие синонимы: сухоподстойный лес (ст. 243), сухостойный лес, поврежденный лес (ст. 253), лес подсохлый (ст. 259), суховерхие деревья, подсохшие деревья (ст. 284), деревья, засохшие на корню (ст. 511). Под засохшим на корню или поврежденным лесом понимался лес, прекративший рост из-за пожара, насекомых и растительных паразитов (ст. 702). Для валежника были найдены

3 Российское законодательство X–XX веков: Законодательство Древней Руси. В девяти томах. Т. I. / отв. ред.: Янин В.Л.; Под общ. ред.: Чистяков О.И. – М.: Юрид. лит., 1984. С. 432.

4 Свод Законов Российской Империи. Том VIII, Часть I // КонсультантПлюс: Классика Российского Права. URL: <http://civil.consultant.ru/reprint/books/199/> (дата обращения: 18.01.2019 г.).

следующие синонимы: буреломный лес (ст. 243), повалившийся от бури лес (ст. 396), поваленные ветром деревья (ст. 417), деревья свалившиеся (ст. 511), при этом из некоторых статей следует, что «валежный лес» (валежник) являлся понятием частным к «лежащему лесу» (ст. 253). Следует иметь в виду, что при этом Лесной устав различает валежник и хворост (в части установления такс) (ст. 425), а также фашинник (ст. 296) (фашинник – связка хвороста для укрепления насыпей, прокладки дорог по болоту или кустарник, который может для этого использоваться). Исходя из статей Устава можно сделать вывод, что наиболее общим понятием для валежника и его синонимов являлся «лежащий лес», который вбирал в себя все виды валежника и бурелома (ст. 702).

По Лесному уставу казенные (государственные) леса в Российской Империи делились на 4 категории в зависимости от предназначения: корабельный, строевой, поделочный и дровяной леса (ст. 155). По такому критерию можно было поделить любой лес, в том числе и находившийся в частной собственности. В Уставе уточняется, какой лес к какой категории относится. Например, к дровяному лесу, помимо прочего, относились деревья всех пород и размеров, стоящие на корню, но засохшие, криворастущие или имеющие неправильную форму (т. е. фактически утратившие экономическую ценность). Примечательно, что валежник не относился ни к одной из четырех категорий леса (ст. 155), даже к дровяному лесу, что подтверждается некоторыми статьями (ст. 500). В отдельных статьях также говорится, что валежник и стоячий лес – разные понятия, которые друг с другом не соотносятся (ст. 294). Исходя из вышесказанного можно сделать вывод, что для леса и валежника существовало разное правовое регулирование, а также предположить, что в понятие «лес» валежник не входил. Можно привести и разумный критерий для деления лесных ресурсов по такой логике: лесом считалось все то, что является деревьями, стоящими на корню (даже если это сухостой, который уже прекратил свой рост), тогда в противоположность

таким деревьям будут выступать любые лежащие на земле деревья, прекратившие свой рост и отделенные от корня (т. е. валежник).

Теперь следует проанализировать правовой режим пользования валежником и сухостоем по Лесному уставу. В нем предусматривались общие правила пользования лесами, например, правила ведения лесоводства, среди которых была не только обязанность охраны леса от пожаров, но и необходимость очищения леса от валежника (ст. 150, 511). Однако из текста Лесного устава нельзя сделать определенного вывода о том, каким образом можно было осуществлять сбор и заготовку валежника: только ручным способом или допускалось использование инструментов. Так, в некоторых статьях сказано, что валежник собирается, а стоячий лес рубится (ст. 294), но поскольку по правилам логики и русского языка невозможно срубить то, что уже лежит на земле (т. е. валежник), и нельзя собрать лес, потому что он еще не срублен, нельзя сделать однозначного вывода о возможности или невозможности использования рубящих и иных инструментов в процессе сбора валежника.

Лесным уставом предусмотрено множество льготных режимов лесопользования, в большинстве случаев в них фигурирует валежник и сухостой. Например, мертвый лес в определенных ситуациях мог не только выдаваться сверхсметно, но и достаточно было лишь разрешения Местных Управлений (для обычного лесопользования разрешение требовалось от Главноуправляющего лесами) (ст. 190). В некоторых случаях разрешение не требовалось вообще, например, при заготовке валежника и подсухлых деревьев на территории защитного леса (ст. 715).

Во многих статьях предусмотрено правило о том, что при лесопользовании сначала осуществлялся сбор валежника, и лишь после его сбора можно было переходить к рубке стоячего леса (ст. 294). Достаточно часто такое правило устанавливалось и для сухостоя. Так, при пользовании истощенными лесами или лесами с молодыми деревьями допускалось пользоваться только валежником и сухостоем (ст. 374).

Правила о первоочередном пользовании валежником и сухостоем распространялись на лес в собственности различных сословий. Например, правило для монастырей: до того, как вырастет новый лес, следует пользоваться валежником (ст. 461). Правило для городов: в первую очередь следует пользоваться валежником (ст. 466). Отдельные правила пользования дровяным лесом и валежником для отопления устанавливались для казаков в станицах (ст. 500). Учтены и национальные особенности пользования лесом, например, валежный и подсохлый лес предоставлялись калмыкам на время зимовки (ст. 259).

Подобные правила существовали для разных категорий лесов в зависимости от их правового статуса. Например, правило для въезжих и общих лесов: пользоваться в первую очередь валежником и сухоподстоем (въезжие леса – леса с правом пользования не только у собственника, но и у других лиц, которым такое право предоставлено по установленным правилам; общие леса – леса, находящиеся в общей собственности нескольких лиц) (ст. 679.1, 687). Или правило для спорного леса: пользование только валежником для отопления и иных крестьянских нужд с разрешения местного лесного управления и полиции (ст. 696, 697).

В большинстве случаев как валежник, так и сухостой бесплатно предоставлялись для разных хозяйственных (домашних) потребностей, в первую очередь для отопления (ст. 253, 702). Стоит отметить, что валежник мог использоваться не только для отопления, но и для строительства (ст. 314). Например, валежный, сухоподстойный, буреломный лес предоставлялись для постройки временного жилища бывшим крестьянам Архангельской губернии для птицеводства без взыскания попенных денег (т. е. без денежного взноса за рубку деревьев) (ст. 243). В некоторых случаях валежник отпускался бесплатно не только для временного строительства, но и для постройки постоянного жилья (ст. 247).

Упоминания о валежнике встречаются и в иных актах Российской Империи, которые так или иначе связаны с лесопользованием. Например, в Уставе о наказаниях, налагаемых мировыми судьями 1864 г. указывалось: «За похищение из леса деревьев, как стоящих на корню, так буреломных и валежных или частей их, а равно за самовольную порубку в лесах, хотя и без вывоза срубленных деревьев, виновные подвергаются...»⁵. При этом присутствует и норма, разрешающая сбор валежника в соответствии с правилами Лесного устава. В более поздних актах также можно увидеть регулирование пользования лесами, например, в п. 6 «Высочайшего утверждения Положения о сбережении лесов» 1888 г. запрещается рубка леса в защитных лесах, кроме заготовки валежника и подсохлых деревьев⁶. Последняя норма полностью совпадает с той, которая содержится в Лесном уставе.

Таким образом, в Российской Империи в XIX веке и в начале XX века действовал единый акт, регулирующий лесопользование. Иные акты, регулирующие эти же отношения, в большинстве случаев содержали отсылочные к Лесному уставу нормы. В самом Уставе содержались не только общие правила пользования, но и учитывались национальные, сословные особенности лесопользователей, а также особенности самих объектов пользования, главным образом, валежника и сухостоя.

В актах советского периода, регулировавших лесные правоотношения, также можно встретить нормы о валежнике и сухостое, но в гораздо меньшем объеме. Примечательно, что советский законодатель сохранил некоторую преемственность в правовом регулировании пользования данными лесными объектами. Например, в ст. 20 Постановления ВЦИК 1923 года приводится норма о том, что лес мертвый или поврежденный до степени прекращения роста мог отпускаться сверхсметно. В ст. 24 этого же Постановления

5 Судебные уставы 20 ноября 1864 года, с изложением рассуждений, на коих они основаны. Часть четвертая // КонсультантПлюс: Классика Российского Права. URL: http://civil.consultant.ru/sudeb_ustav/ (дата обращения: 18.01.2019 г.).

6 Высочайше утвержденное Положение о сбережении лесов // Полное собрание законов Российской империи: Собрание третье. Т. VIII. СПб.: Гос. тип., 1888. С. 148-155.

преусматривался отпуск мертвого леса на топливо и постройки с понижением таксы беднейшему трудовому населению (семьям красноармейцев, переселенцам и некоторым другим категориям) в зависимости от имущественного положения и степени нужды в лесе.⁷ В более поздних актах, например, в Законе РСФСР, вводящем в действие Лесной кодекс 1978 года, валежник и сухостой упоминаются лишь единожды: по ст. 68 допускалась заготовка бересты с сухостойных и валежных деревьев в течение всего года.⁸ В актах после 1978 года, регулировавших лесные отношения, ни валежник, ни сухостой больше не упоминались.

Проанализировав нормы ранее действовавшего законодательства, можно сделать определенные выводы. С момента начала правового регулирования валежника и сухостоя законодатель как Российской Империи, так и РСФСР выделил их из общей массы других лесных объектов, что проявилось в нескольких аспектах. Во-первых, содержание права пользования валежником и сухостоем менялось в зависимости от категории лесопользователя (в том числе сословной или национальной принадлежности) и категории лесов. Во-вторых, можно говорить о существовании льготных режимов пользования как валежником, так и сухостоем, что проявилось в возможности свободно или сверхсметно собирать и заготавливать валежник и сухостой. Одним из проявлений льготного режима также можно считать существование пониженных такс (или вовсе их отсутствие) на пользование данными лесными ресурсами. В-третьих, оба ресурса могли использоваться не только для хозяйственных целей (например, отопления), но и для строительства домов.

Обратимся к современному правовому регулированию ранее рассмотренных лесных объектов. Во-первых, следует уточнить, что до 1 января 2019 года упоминаний о валежнике не имелось ни в законодательных,

7 О введении в действие Лесного Кодекса, принятого II сессией X созыва 7 июля 1923 года: постановление ВЦИК от 25 июля 1923 г. // СУ РСФСР. 1923. № 58. Ст. 564.

8 Об утверждении Лесного кодекса РСФСР: закон РСФСР от 08 августа 1978 г. // Ведомости ВС РСФСР. 1978. № 32. Ст. 846, 847.

ни в подзаконных актах. Во-вторых, необходимо выяснить, что понимается на сегодняшний день под валежником. В изначальной редакции законопроекта⁹ приводится следующее определение валежника, которое не получило закрепления в принятом законе: сухие деревья или их части, лежащие на земле. Оно практически идентично иным определениям, которые можно найти в других источниках, например, в словаре Ожегова: сухие сучья, деревья, упавшие на землю [2, с. 67]. Или пункт 58 ГОСТа о лесоводстве: мертвые деревья, лежащие на земле.¹⁰ В приказе Министерства природных ресурсов и экологии РФ (далее – приказ Минприроды РФ) в пункте 17, регулирующем процедуру сбора валежника, приводятся его отличительные признаки: «При заготовке валежника осуществляется сбор лежащих на поверхности земли остатков стволов деревьев, сучьев, не являющихся порубочными остатками в местах проведения лесосечных работ, и (или) образовавшихся вследствие естественного отмирания деревьев, при их повреждении вредными организмами, буреломе, снеговале».¹¹ В этой норме можно увидеть несколько критериев того, является ли конкретное дерево валежником: во-первых, оно должно лежать на земле, во-вторых, причиной его падения явилось какое-либо естественное явление, в-третьих, его рост прекратился. Однако, при таком понимании остается неясным статус деревьев и их частей, прекративших рост по неестественным причинам, в том числе являющихся порубочными остатками. В официальном

9 О внесении изменений в статью 32 Лесного кодекса Российской Федерации: проект федер. закона № 116620-7 (ред., внесенная в Государственную Думу Федерального Собрания Рос. Федерации, текст по состоянию на 6 марта 2017 г.) // КонсультантПлюс: справочно-правовая система. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=PRJ&n=156857&rnd=9CE51EAA2F7FD93448EA8613CBF0D11E#0010822661156567603> (дата обращения: 18.01.2019 г.).

10 ГОСТ 18486-87. Государственный стандарт Союза ССР. Лесоводство. Термины и определения // КонсультантПлюс: справочно-правовая система. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=OTN&n=1972#04566158517006691> (дата обращения: 18.01.2019 г.).

11 Об утверждении правил заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов: приказ Министерства природных ресурсов и экологии Рос. Федерации от 16.07.2018 г. № 325 // Рос. газета 2018. 16 августа.

отзыве Правительство РФ указало на ряд недостатков рассматриваемого законопроекта¹²: во-первых, данное в начальной редакции законопроекта понятие валежника не является достаточно определенным и может привести к смешению понятий (например, с понятием «хворост»), а также к проблемам в разграничении валежника и сухостойных деревьев. Законодатель определение не уточнил, а из окончательной редакции его вовсе убрал. Во-вторых, Правительство указало на необходимость законодательного уточнения процедуры сбора валежника. Этого также сделано не было. Итак, можно сделать вывод, что определения понятия «валежник» в законодательстве на сегодняшний день нет, а имеющиеся в иных источниках определения нельзя назвать полными.

Ситуация усугубляется тем, что наиболее общие понятия «заготовка» и «сбор» для лесопользования до сих пор не имеют определенного значения. В Лесном кодексе РФ в ч. 1 ст. 32 можно увидеть следующее определение, касающееся заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов: «Заготовка и сбор недревесных лесных ресурсов представляют собой предпринимательскую деятельность, связанную с изъятием, хранением и вывозом соответствующих лесных ресурсов из леса».¹³ При этом определения заготовки и сбора для собственных нужд не дается, хотя именно это право появилось у граждан с 1 января 2019 г. относительно валежника. В связи с этим существует ряд проблем, которые при принятии законопроекта не были устранены и после его вступления в силу могут привести к нивелированию эффекта от его принятия. Главным образом, существует правовая неопределенность в регулировании процедуры сбора валежника.

12 Официальный отзыв Правительства РФ «На проект федерального закона № 116620-7 «О внесении изменений в статью 32 Лесного кодекса Российской Федерации» // КонсультантПлюс: справочно-правовая система. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=PRJ&n=170651#08226295925013523> (дата обращения: 18.01.2019 г.).

13 Лесной кодекс Российской Федерации: федер. закон от 4 декабря 2006 г. № 200-ФЗ (ред. от 03.08.2018 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 50. Ст. 5278.

В приказе Минприроды РФ способ заготовки определен словом «сбор» без какой-либо конкретизации. Однако, в силу ч. 4 ст. 33 Лесного кодекса РФ, сбор недревесных лесных ресурсов гражданами для собственных нужд должен регулироваться соответствующими законами субъектов РФ. Такие законы на 1 января 2019 г. должны быть приняты во всех без исключения субъектах РФ. Примером может послужить уже существующий закон Свердловской области.¹⁴ С 1 января 2019 г. вместе с поправкой в Лесной кодекс РФ вступили в силу изменения и в этот закон.¹⁵ В нем способ сбора валежника определяется в ст. 2-1: «Валежник может собираться исключительно ручным способом». О том, что сбор будет возможен только ручным способом было известно еще на момент обсуждения законопроекта, указания на это можно найти в стенограмме Государственной Думы Федерального Собрания РФ.¹⁶ При анализе законодательных актов некоторых субъектов РФ было выявлено достаточно существенное расхождение в регулировании процедуры сбора валежника. Так, способы сбора можно разделить на 3 группы по критерию возможности использования каких-либо средств.

Первая группа – сбор осуществляется только ручным способом:

1. Тульская область – путем сбора остатков стволов, деревьев, сучьев без использования рубящего инструмента, пил, сучкорезов;¹⁷

14 О порядке заготовки и сбора гражданами недревесных лесных ресурсов для собственных нужд в лесах, расположенных на территории Свердловской области: закон Свердловской области от 24 сентября 2007 г. № 94-ОЗ // Собр. Законодательства Свердловской области. 2007. № 9.

15 О внесении изменений в Закон Свердловской области «О порядке заготовки и сбора гражданами недревесных лесных ресурсов для собственных нужд в лесах, расположенных на территории Свердловской области»: закон Свердловской области от 6 ноября 2018 г. № 117-ОЗ // Областная газета. 2018. № 205.

16 О внесении изменений в статью 32 Лесного кодекса Рос. Федерации: законопроект №116620-7 // Официальный сайт Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. URL: <http://sozd.duma.gov.ru/bill/116620-7> (дата обращения: 18.01.2019 г.).

17 О внесении изменений в Закон Тульской области «О лесах Тульской области»: закон Тульской области от 29 ноября 2018 г. № 94-ЗТО // Сборник правовых актов Тульской области и иной официальной информации. URL: <http://npatula.ru> (дата обращения: 18.01.2019 г.).

2. Пензенская область – без рубки лесных насаждений, без использования рубящего инструмента, пил, сучкорезов. Запрет на сбор ветвей, стволов деревьев и кустарников, имеющих следы спиливания, срубания, срезания.¹⁸

Вторая группа – сбор осуществляется с использованием транспорта:

Удмуртия – путем сбора, трелевки, раскряжевки и вывоза лежащих на поверхности земли стволов, их частей.¹⁹

Третья группа – сбор осуществляется с использованием ручных инструментов и механизмов:

Магаданская область – с применением любого ручного инструмента, а также приспособлений и механизмов, приводимых в использование ручной силой. Запрещается трелевка техникой. Запрещается заготовка и сбор в ночное время суток, кроме случаев сбора для отопления или розжига огня. Валежник должен быть вывезен с лесного участка в тот же день, когда осуществлен сбор (заготовка), кроме случаев сбора для розжига огня или строительства временных объектов.²⁰

На этом разнообразие в правовом регулировании не заканчивается. В некоторых субъектах РФ понятие «сбор» не урегулировано совсем, например, в Московской области.²¹ В иных субъектах РФ установлены дополнительные административные процедуры, например, в Краснодарском

18 О внесении изменений в Закон Пензенской области «О некоторых вопросах, связанных с реализацией в Пензенской области отдельных положений Лесного кодекса Российской Федерации»: Закон Пензенской области от 30 ноября 2018 г. № 3265-ЗПО // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 18.01.2019 г.).

19 О внесении изменений в Закон Удмуртской Республики «О порядке заготовки и сбора гражданами недревесных лесных ресурсов для собственных нужд на территории Удмуртской Республики»: Закон Удмуртской Республики от 09 ноября 2018 г. № 64-РЗ // Официальный сайт Главы Удмуртской Республики и Правительства Удмуртской Республики. URL: <http://www.udmurt.ru> (дата обращения: 18.01.2019 г.).

20 О регулировании лесных отношений в магаданской области (с изменениями на 17.07.2018 г.): Закон Магаданской области от 09 ноября 2007 г. № 908-ОЗ // Магаданская правда. 2007. № 127.

21 О внесении изменений в Закон Московской области «Об использовании лесов на территории Московской области»: Закон Московской области от 16 октября 2018 г. № 167/2018-ОЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.pravo.gov.ru. (дата обращения: 18.01.2019 г.).

крае требуется уведомить уполномоченный орган исполнительной власти Краснодарского края. Уполномоченный орган укажет лесной участок, на котором можно будет произвести заготовку валежника, учтет объем собранного валежника до его вывоза из леса.²² Особенно стоит отметить Курганскую область, где региональный законодатель поступил подобно Государственной Думе Федерального Собрания РФ и внес в региональный закон минимальные изменения, обозначив, что сбор осуществляется способами, исключающими нанесение вреда окружающей среде.²³

Если подвергнуть критической оценке положения актов, регулирующих способ сбора валежника, сопоставив его с самой сущностью валежника, становится неясно, каким образом граждане исключительно ручным способом могут выносить из леса поваленные деревья, не используя пилы, топоры и прочие инструменты, а также транспорт. На практике существует проблема в определении относимости к транспорту некоторых специфических его видов, например, лошадей, которые могут быть использованы для вывоза валежника из леса в субъектах РФ, где запрещено использовать механические транспортные средства, ведь на использование животных запрета нет. Подобный вопрос можно задать и по поводу ручных тележек – включается ли их использование в «исключительно ручной способ» или нет? Ответа не дает и Постановление Пленума Верховного суда РФ,²⁴ где в пункте 10 дается перечень лишь механических транспортных средств.

22 О внесении изменений в Закон Краснодарского края «О порядке заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов и порядке заготовки пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных растений для собственных нужд граждан»: Закон Краснодарского края от 06 ноября 2018 г. № 3889-КЗ // Официальный сайт администрации Краснодарского края. URL: <http://admkrain.krasnodar.ru> (дата обращения: 18.01.2019 г.).

23 О внесении изменений в Закон Курганской области «О порядке заготовки и сбора гражданами недревесных лесных ресурсов для собственных нужд»: Закон Курганской области от 04.12.2018 г. № 153 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 18.01.2019 г.).

24 О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования: Постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 18.10.2012 г. № 21 // Гарант – информационно-правовой портал. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70146708/> (дата обращения: 18.01.2019 г.).

Существенное сомнение вызывает правомерность закрепления в законах субъектов РФ и некоторых иных положений. Как приводилось выше, в Пензенской области запрещено собирать ветви, стволы деревьев и кустарников, имеющие следы спиливания, срубания, срезания. По мнению автора статьи, такое положение противоречит Лесному кодексу РФ, т. к. он не вводит каких-либо подобных ограничений или запретов, а в силу ст. 27 ограничения использования лесов может быть осуществлено только в случаях и в порядке, которые предусмотрены Лесным кодексом РФ, другими федеральными законами. Таким образом, норма закона Пензенской области противоречит не только Лесному кодексу РФ, но и ч. 3 ст. 55 Конституции РФ.²⁵ Некоторые вопросы вызывают нормы закона Краснодарского края о введении процедуры уведомления при последующем указании органом власти конкретного участка, где может осуществляться лесопользование. В соответствии с ч. 1 ст. 11 Лесного кодекса РФ граждане имеют право свободно осуществлять заготовку и сбор недревесных лесных ресурсов и введение подобного вмешательства в свободу выбора лесного участка нельзя считать обоснованным (исключение составляют лишь особые правила пользования для особо охраняемых природных территорий) [3, с. 513]. Право пребывать в лесах (в широком понимании, которое дает Лесной кодекс РФ) – естественное право каждого гражданина, принадлежащее ему в силу естественных потребностей [1, с. 115].

Наконец, следует поставить под сомнение любое ограничение на выбор средства сбора и заготовки валежника по усмотрению гражданина. Непонятна цель такого ограничения, в связи с чем невозможно установить его необходимость для демократического общества и его соразмерность целям ограничения. Исходя из этого, единственным правомерным регулированием процедуры сбора валежника можно признать положения закона Курганской области, законодательный орган которой в соответствии с принципом

25 Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами о поправках к Конституции от 21.07.2014 г. № 11-ФКЗ): Конституция Рос. Федерации от 12 декабря 1993 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 31.

использования лесов способами, не наносящими вреда окружающей среде и здоровью человека (ст. 1 Лесного кодекса РФ), ввел запрет на осуществление сбора любыми способами, наносящими вред окружающей среде. Цель такого ограничения понятна – охрана природных ресурсов для обеспечения благоприятной окружающей среды. В соответствии с вышесказанным, необходимо привести законы субъектов РФ в соответствии с Лесным кодексом РФ, а на уровне Российской Федерации обозначить приемлемые способы сбора и заготовки валежника, которые при этом не будут посягать на естественные права граждан.

Анализа требует также вопрос ответственности за нарушение правил изъятия валежника, иным способом, например, неручным. В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ в п. 16 указано понятие рубки лесных насаждений (или не отнесенных к лесным насаждениям деревьев) применительно к ст. 260 Уголовного кодекса РФ – их спиливание, срубание или срезание, то есть отделение различным способом ствола дерева от корня. Исходя из такого понимания невозможно говорить о какой-либо ответственности по данной или иной норме (например, ст. 8.28 Кодекса об административных правонарушениях РФ²⁶ (далее – КоАП РФ) за рубку лесных насаждений, в связи с тем, что валежник в силу естественных причин отделен от корня и срубить его невозможно. Иных положений, по которым возможно было бы привлечь к юридической ответственности лицо за сбор валежника, законодательством не предусмотрено. Невозможно распространить на данный пример и положения п. 15 этого же Постановления Пленума Верховного Суда РФ, в силу которого рубка ветровальных и буреломных деревьев не является предметом преступлений за незаконную рубку лесных насаждений. Верховный суд РФ в данном случае говорит о возможности применения норм о хищении, что было возможно до 1 января 2019 года,

26 Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федер. закон от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 27.12.2018 г.) (с изм. и доп., вст. в силу с 16.01.2019 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

но на сегодняшний день уже неприменимо в случаях пользования лесными ресурсами для собственных нужд, т. к. граждане в силу закона имеют право свободно их использовать и приобретают право собственности в соответствии со ст. 221 Гражданского кодекса РФ²⁷. Поскольку любые ограничения на выбор способа сбора валежника, не связанные с охраной окружающей среды и посягающие на права человека, были оценены выше как противоречащие закону, видится нецелесообразным введение какой-либо специальной ответственности за нарушение порядка сбора валежника. В связи с чем возникает пробел в праве: запрет есть, а ответственности за его нарушения нет. Данный пробел можно заполнить, отказавшись от любых форм ограничения выбора способа сбора данного лесного ресурса. Необходимо понимать, что в случае нанесения ущерба природным объектам лесопользователь понесет соответствующую ответственность. Например, если лицо осуществит не только сбор валежника, но и незаконную рубку лесных насаждений, то его можно привлечь к ответственности по ранее рассмотренным статьям Уголовного кодекса РФ или КоАП РФ за незаконную рубку лесных насаждений. Если же лицо в процессе сбора и заготовки валежника осуществит загрязнение окружающей среды, то оно и в этом случае понесет ответственность в соответствии с законодательством об охране окружающей среды.

Спорным является также отнесение валежника к категории недревесных лесных ресурсов. Стоит отметить, что критерия разделения лесных ресурсов на древесные и недревесные в законодательстве не существует. Проанализировав правовые нормы, можно предположить, что к древесным ресурсам относятся те, с помощью которых можно осуществить заготовку древесины. В ч. 1 ст. 29 Лесного кодекса РФ дано такое понятие заготовки древесины: «Заготовка древесины представляет собой предпринимательскую деятельность, связанную с рубкой лесных насаждений, а также

27 Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): федер. закон от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 03.08.2018 г.) (с изм. и доп., вст. в силу с 01.01.2019 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 32. Ст. 3301.

с вывозом из леса древесины». Понятия заготовки древесины для собственных нужд не дается, но представляется, что элемент рубки в нем должен быть. Кроме того, в силу прямого указания ч. 4 ст. 30 Лесного кодекса РФ, заготовка гражданами древесины для собственных нужд осуществляется при заключении аренды лесных участков. Из всего вышесказанного можно сделать вывод о том, что валежник не может использоваться для заготовки древесины, т. к., во-первых, это недревесный ресурс, во-вторых, это не лесное насаждение, в-третьих, срубить его нельзя. Объективно подтвердить доводы о том, что упавшее дерево не может быть использовано для заготовки древесины, не представляется возможным. В связи с этим к «нарушителям» процедуры сбора валежника нельзя применить и ч. 3 ст. 8.28 КоАП РФ, т. к. из валежника, по мнению законодателя, древесину получить нельзя.

Таким образом, законодатель, принимая рассматриваемый федеральный закон, не уточнил способ сбора валежника и допустил правовую неопределенность, которая не даст возможности воспользоваться нововведением в полной мере. Кроме того, в связи с принятием разнородных (по своему содержанию) актов субъектами РФ по вопросу правового регулирования сбора валежника в правоприменительной практике возникнут многочисленные разночтения. Существующая неясность в юридической ответственности за «незаконный» сбор валежника завершает эту картину. Выходом из сложившейся проблемы могут служить уточнение понятий «валежник», «сбор», «заготовка», «ручной способ», внесение изменений в Лесной кодекс РФ для создания единообразия в правовом регулировании сбора валежника.

Обратимся к правовому регулированию сухостоя. Понятия сухостоя в законодательстве на данный момент не существует. Его можно найти в приводимом уже ранее ГОСТе: сухостой – усохшие, стоящие на корню деревья. Таким образом, валежник и сухостой однозначно не могут отождествляться. В настоящее время в Лесном кодексе РФ не существует упоминаний о сухостое как таковом, в связи с чем его статус остается

неопределенным. Однако, упоминаются его возможные синонимы, например, «погибшие и поврежденные лесные насаждения» (ч. 3 ст. 29 Лесного кодекса РФ). Причем для них установлена уже знакомая нам норма: такие насаждения предоставляются для рубки в первую очередь.

На сегодняшний день правоприменительная практика по сухостою неоднозначна.²⁸ В соответствии с п. 15 Постановления Пленума Верховного Суда РФ сухостойные деревья не являются предметом преступления по ст. 260 Уголовного кодекса РФ²⁹. При этом в правоприменительной практике сформировалась квалификация сухостою как древесного ресурса, рубка которого должна осуществляться в соответствии с правилами Лесного кодекса РФ, то есть путем аренды лесного участка или купли-продажи лесных насаждений. Соответственно, лица, самовольно срубившие сухостой, должны нести ответственность. В связи с разъяснением, содержащимся в п. 15 Постановления Пленума Верховного Суда РФ, рубка заключается в отделении дерева от его корня, в связи с чем, казалось бы, делаются вполне логичные выводы о том, что не имеет значения, окончился рост дерева по причине этой рубки или нет. Наряду с такими рассуждениями делается вывод о том, что правонарушитель должен нести ответственность не по ст. 260 Уголовного Кодекса РФ, а по ч. 2 ст. 8.28 КоАП РФ. На первый взгляд, предмет этих составов идентичен. Но по ст. 8.28 КоАП РФ «Незаконная рубка, повреждение лесных насаждений или самовольное выкапывание в лесах деревьев, кустарников, лиан» предметом могут быть любые лесные насаждения, в том числе прекратившие свой рост (т.е. даже мертвые). А по ст. 260 Уголовного кодекса РФ «Незаконная рубка, а равно повреждение до степени прекращения роста лесных насаждений...» в части повреждения лесных насаждений предметом могут быть только живые

28 Решение Кирилловского районного суда (Вологодская область) от 05.03.2014 г. № 12-13/2014 по делу № 12-13/2014.

29 Уголовный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (в ред. от 27.12.2018 г.) (с изм. и доп., вст. в силу с 08.01.2019 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25. Ст. 2954.

деревья, т. к. прекратить свой рост может только живое дерево. Из этого следует вывод о невозможности привлечения к уголовной ответственности за многократное повреждение сухостойных деревьев, если оно не вызвало отделение ствола дерева от корня. Такое положение закона создает возможность постепенного повреждения сухостойных деревьев с целью превращения их в валежник. Лицу нужно лишь дождаться, пока сухостой после повреждения упадет от ветра или иных естественных причин.

Таким образом, пользование сухостоем на сегодняшний день практически не регулируется, по правовому режиму он занимает промежуточную позицию между лесом и валежником, относится к категории мертвого леса (т. е. прекратившего рост), несмотря на то что нормативно это не закреплено. Такое положение дел вызывает разночтения при применении норм права, а также не учитывает особенность сухостоя как природного ресурса. Для эффективного правового регулирования в данной сфере необходимо на законодательном уровне закрепить понятие сухостоя, определить статус этого лесного ресурса, учитывая опыт законодательства прошлых лет.

Проанализировав положения законодательства, можно сделать определенные выводы. Представляется, что введение возможности свободного сбора валежника приведет к ряду последствий: во-первых, произойдут изменения статистических данных о правонарушениях. Сбор валежника перестанет считаться правонарушением, что уменьшит количество регистрируемых и латентных правонарушений, связанных с незаконным изъятием валежника. Во-вторых, рассматриваемые изменения неразрывно связаны с повышением уровня охраны лесов. Цели принятия данного закона были указаны в пояснительной записке к законопроекту:³⁰ «Уполномоченные органы государственной власти не справляются с очисткой лесов от валежника, что негативно влияет на противопожарную ситуацию».

30 О внесении изменений в статью 32 Лесного кодекса Рос. Федерации: законопроект №116620-7 // Сайт Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. URL: <http://sozd.duma.gov.ru/bill/116620-7> (дата обращения: 18.01.2019 г.).

Подобное заключение дает и комитет Совета Федерации Федерального Собрания РФ: «В результате данного изменения граждане смогут бесплатно осуществлять его заготовку и сбор для собственных нужд, что будет способствовать усилению пожарной и санитарной безопасности лесов». В-третьих, свободный сбор валежника приведет к социальным последствиям. В отдаленных регионах России, где единственным источником обогрева могут служить только дрова, декриминализация сбора валежника улучшит обеспечение топливом населения. Что же касается изменения норм права, то федеральный законодатель спровоцировал появление новых вопросов, при этом не дав ответы на старые, сделал возможным введение в каждом субъекте РФ своих правил сбора и заготовки валежника, правомерность которых при анализе вызывает вопросы. Фактически введением рассматриваемого федерального закона с 1 января 2019 года разрешился лишь вопрос об относимости валежника к недревесным лесным ресурсам. На данном этапе необходимо дать наиболее точное определение понятию «валежник», в том числе используя нормы права Российской Империи, конкретизировать понятия «сбор», «заготовка» относительно валежника, установить единое правовое регулирование процедуры его сбора и заготовки на всей территории РФ, при этом не посягая на естественные права человека на пользование лесами. В связи с существующими противоречиями между законом и правоприменительной практикой относительно сухостоя можно сделать вывод о необходимости закрепления понятия «сухостой», а также определения места сухостоя среди иных лесных ресурсов. Опыт ранее действовавшего законодательства показывает, что для сухостоя возможно установление льготного пользования, в том числе свободного по аналогии с валежником.

Библиографический список

1. Быковский, В. К. Лесное право России: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры / отв. ред. Н. Г. Жаворонкова. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2018. 247 с.
2. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений / Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. – 4-е изд., доп. – М.: Азбуковник, 1999. 944 с.
3. Боголюбов С. А. Актуальные проблемы экологического права: монография – М.: Издательство Юрайт, 2019. 498 с.