

УДК 342.9

**НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ
ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РФ В СФЕРЕ СОЗДАНИЯ
ЛЕСОПАРКОВОГО ЗЕЛЕННОГО ПОЯСА
(НА МАТЕРИАЛАХ РЕСПУБЛИКИ КРЫМ)**

Коноплёв В. В.

Крымский федеральный университет им. В. И. Вернадского

В статье проведен анализ научной, справочной литературы и норм действующего законодательства относительно определения правовых и организационных аспектов деятельности органов исполнительной власти Республики Крым в сфере создания лесопаркового зеленого пояса.

Установлено, что на сегодня достаточно актуальным является вопрос правового и организационного обеспечения деятельности по созданию лесопаркового зеленого пояса вокруг населенных пунктов. Обосновано, что органам власти Республики Крым при разработке и принятия нормативной базы по вопросам создания лесопаркового зеленого пояса необходимо обратиться к практике правового регулирования аналогичных общественных отношений в иных субъектах. Кроме того, на основе проведенного анализа установлено, что на сегодня актуальным является вопрос разработки и принятия федерального законодательства, регулирующего задачи защиты зеленых насаждений и природных сообществ с учетом социальных интересов населения и экономических интересов правообладателей земельных участков.

Ключевые слова: государственное управление, правовое обеспечение, лесопарковые зеленые пояса, субъекты управления.

Конституция РФ гарантирует каждому право на охрану здоровья и благоприятную окружающую среду. В связи с закрепленными конституционными положениями, справедливо указывает О.А. Зиновьева о том, что «здоровье человека напрямую зависит от состояния окружающей, в том числе, природной среды». Растения являются основным источником кислорода, они уменьшают количество содержащихся в атмосферном воздухе вредных веществ, что благотворно влияет на состояние человека. Площади, занятые растительностью, имеют существенное рекреационное значение, в частности, это место отдыха от городского шума, загазованного воздуха, от всего, что негативно воздействует на человека. Сокращение площадей зеленых территорий происходит для целей строительства и транспорта, ухудшая условия жизни в населенных пунктах. Поэтому очень важно грамотное правовое регулирование использования и охраны лесов, зеленых насаждений, и иной растительности для поддержания благоприятного состояния окружающей среды, так необходимой человеку [1].

Отметим, что развитие нашего государства, а, следовательно, и национального законодательства, обуславливает появление новых общественных отношений и явлений, к которым с уверенностью можно отнести и появление общественных отношений в сфере создания и охраны лесопарковых зеленых поясов.

В соответствии с Федеральным законом от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» лесопарковые зеленые пояса – это пояса, которые включают в себя территории, на которых расположены леса. По мнению Р.А. Казаряной и В.В. Хачатрян, в лесопарковые зеленые пояса законодателем предполагалось объединить

городские леса, зеленые зоны и лесопарковые зоны и другие озелененные территории. Кроме того, ученые отмечают, что соответствующие изменения о лесопарковых зеленых поясах не внесены в Земельный кодекс РФ, Лесной кодекс РФ. В результате в отдельных субъектах РФ были созданы ЛЗП, например, в Республике Адыгея – ЛЗП г. Майкопа, в Республике Алтай – ЛЗП г. Горно-Алтайска, Республике Карелия – ЛЗП г. Петрозаводска и других [2, с. 13].

Важно подчеркнуть, что Конституция Российской Федерации предусматривает, что земельное, водное, лесное законодательство, законодательство о недрах, об охране окружающей среды находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов РФ. Таким образом, субъекты РФ на своей территории могут своим законодательством регулировать вопросы, не урегулированные на федеральном уровне, учитывая специфику своего региона.

Создание лесопаркового защитного пояса (далее – ЛЗП) вокруг г. Симферополь впервые стало предметом разговора органов исполнительной власти Республики Крым в конце 2014 г. Первоначально ширина такого пояса должна была составить 3 км, в границах которой должна была существенно ограничиваться хозяйственная и иная деятельность.

Кроме того, в настоящее время в Российской Федерации вопросы, связанные с необходимостью создания лесопаркового защитного пояса, занимают важное место, о чем свидетельствует постоянное внимание Главы государства В.В. Путина. Так, в соответствии с п. 10 перечня поручений Президент Российской Федерации от 30 апреля 2019 г. № Пр-754 Глава государства рекомендовал высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации обеспечить принятие субъектами Российской Федерации законов о создании лесопарковых зеленых поясов («зеленого щита»), либо представить в Правительство Российской Федерации предложения о создании таких зон, предварительно организовав общественное обсуждение с участием Общероссийского общественного движения «Народный фронт «За Россию», иных общественных организаций и граждан проектов таких законов и предложений [3].

Итак, относительно практики создания ЛЗП в Республике Крым, а в частности городского округа Симферополь отметим, что 24 августа 2017 года проходили общественные (публичные) слушания совместно с Региональным отделением Общероссийского общественного движения «Народный фронт за Россию» в Республике Крым (далее – ОНФ Крыма) по вопросу создания лесопаркового зеленого пояса вокруг городского округа Симферополь Республики Крым, итогами которых стало направление в Государственный Совет Республики Крым ходатайства о создании лесопаркового зеленого пояса вокруг городского округа Симферополь Республики Крым. Также, ОНФ Крыма в 2018 году направил обращение в администрацию Симферопольского района Крыма и руководству региона с просьбой предусмотреть не менее 10 тыс. га зеленых зон в принимаемом генплане для дальнейшего расширения «зеленого щита» Симферополя [4].

В соответствии с постановлением Государственного Совета Республики Крым от 25 апреля 2018 года № 1964-1/18 «О создании лесопаркового зеленого пояса вокруг городского округа Симферополь Республики Крым» принято решение о создании ЛЗП вокруг городского округа Симферополь Республики Крым площадью 2940 гектаров.

Важно отметить, что федеральным законодательством, а в частности п.1 ст.6.2. Федерального закона № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», уполномоченный орган государственной власти субъекта Российской Федерации не позднее 30 дней с момента принятия решения о создании ЛЗП размещает схему планируемых границ ЛЗП на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». Кроме того, уполномоченные органы государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации в течение 180 дней после дня принятия решения о создании ЛЗП устанавливают его границы (п.8 ст.6.2. Федерального закона № 7-ФЗ) и не позднее 10 дней с момента принятия указанного решения размещают соответствующую информацию в текстовом и графическом виде на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (п.2 ст.6.3 Федерального закона № 7-ФЗ). В то же время, данное положение федерального законодательства выполнено не в полном объеме, а границы ЛЗП вокруг городского округа Симферополь Республики Крым не определены и не опубликованы.

Между тем, анализ практики деятельности органов исполнительной власти иных субъектов Российской Федерации по вопросам создания ЛЗП в показывает, что данные требования федерального законодательства регионами исполняются в Воронежской области [5], Красноярском крае [6], Калужской области [7], Республике Карелия (Петрозаводск) [8], Пермском крае [9] и т.д.

Важно подчеркнуть, что с целью исполнения процедуры, предусмотренной Федеральным законом № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», органами власти Республики Крым ведется работа по принятию закона «О лесопарковых зеленых поясах на территории Республики Крым» (далее – Законопроект) [10].

Согласно ст. 1 Законопроекта его целью является регулирование отношений, возникающих при создании и использовании ЛЗП в границах городских населенных пунктов Республики Крым.

Сам Законопроект состоит из следующих статей:

- ст. 1, устанавливающей предмет регулирования закона;
- ст. 2 и 3, содержание которых является ссылкой на положения Закона № 7-ФЗ (что является дублированием федерального законодательства);
- ст. 4, определяющей исполнительный орган государственной власти Республики Крым, уполномоченный на установление границ ЛЗП;
- ст. 5, регламентирующей процедуру вступления в силу закона.

Однако, порядок создания ЛЗП, включающий в себя территории, на которых расположены леса, и территории зеленого фонда в границах городов, которые прилегают к таким лесам или составляют с ними единую естественную экологическую систему, в том числе процедура подготовки и проведения общественных слушаний по данному вопросу, порядок принятия решения о создании таких зон, а также установления их границ, урегулированы статьей 62.2 Закона № 7-ФЗ.

Вопрос о дублировании норм федеральных законов в нормативных правовых актах регионального и муниципального уровней неоднократно был предметом рассмотрения Верховного Суда Российской Федерации.

Так, в определении от 27 марта 2001 года по делу № 11-ГО 1-26 Верховным Судом Российской Федерации отмечено, что субъекты Российской Федерации вправе принимать законы и иные нормативные правовые акты лишь по не урегулированным федеральным законом отношениям и в пределах своих полномочий. Дублиро-

вание положений федерального закона законами субъектов Российской Федерации является неправомерным.

Стоит отметить, что в других субъектах Российской Федерации аналогичные законы разработаны и приняты. Сфера действия данных нормативных правовых актов касается определения полномочий органов государственной власти региона в сфере создания на его территории ЛЗП (например, Закон Томской области «О реализации отдельных положений Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», связанных с созданием на территории Томской области лесопарковых зеленых поясов» от 12 июля 2018 года № 79-ОЗ [11]; Закон Ленинградской области «О регулировании отдельных вопросов, связанных с созданием на территории Ленинградской области лесопарковых зеленых поясов» от 28 февраля 2018 года № 27-оз [12]; Закон Псковской области «О регулировании отдельных вопросов, связанных с созданием на территории Псковской области лесопарковых зеленых поясов» от 28 ноября 2019 года N 2019-ОЗ [13]).

Таким образом, достаточно очевидным является необходимость органам власти Республики Крым принять меры, прежде всего по:

- во-первых, определению и опубликованию границ ЛЗП вокруг городского округа Симферополь;
- во-вторых, разработке и принятию Закон Республики Крым «О регулировании отдельных вопросов, связанных с созданием на территории Республики Крым лесопарковых зеленых поясов» с учетом всех требований, предусмотренных федеральным законодательством.

Подводя итог, отметим, что при разработке и принятии нормативной базы Республики Крым по вопросам создания ЛЗП необходимо обратиться к практике правового регулирования аналогичных общественных отношений иных субъектов. Кроме того, на основе проведенного анализа установлено, что на сегодня актуальным является вопрос разработки и принятия федерального законодательства регулирующего задачи защиты зеленых насаждений и природных сообществ с учетом социальных интересов населения и экономических интересов правообладателей земельных участков.

Список литературы

1. Зиновьева О.А. Современные тенденции правового регулирования защиты зеленых насаждений в городах федерального значения Российской Федерации // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина. 2019. №1 (53). С. 129–136.
2. Казаряна Р.А., Хачатрян В.В. Экологический каркас города или зелёный пояс // Вестник евразийской науки. 2020. №1. С. 13–20.
3. Перечень поручений по итогам встречи с представителями общественности для обсуждения национального проекта «Жильё и городская среда» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/60466> (дата обращения 21.02.2021).
4. Инициатива ОНФ по созданию «зеленого щита» вокруг Симферополя была поддержана региональным парламентом [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://onf.ru/2018/04/26/iniiativa-onf-po-sozdaniyu-zelenogo-shchita-vokrug-simferopolya-by-la-podderzhana/> (дата обращения: 18.02.2021).
5. Об установлении границ лесопаркового зеленого пояса города Воронеж [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.govrn.ru/documents/34650/5054896/Приказ+управления+лесного+хозяйства+Воронежской+области+от+27.12.2019+№+1889.pdf/b0b0dd90-fa12-1105-cde1-cfa3ace7b3b1?version=1.0> (дата обращения: 18.02.2021).
6. Лесопарковый зеленый пояс Красноярского края [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.mpr.krskstate.ru/page12178> (дата обращения: 18.02.2021).

7. Лесопарковые зеленые пояса Калужской области [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://admobkcaluga.ru/sub/ecology/OxranaOC/lesoparkovye-zelenye-poyasa/> (дата обращения: 18.02.2021).
8. Установлены границы лесопаркового зеленого пояса вокруг Петрозаводска [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://gov.karelia.ru/news/15-10-2020-ustanovleny-granitsy-lesoparkovogo-zelenogo-poyasa-vokrug-petrozavodska-/> (дата обращения: 18.02.2021).
9. Об установлении границ лесопаркового зеленого пояса города Перми Режим доступа: <https://priroda.permkrai.ru/lesoparkovye-zelenye-poyasa/> (дата обращения: 18.02.2021).
10. О лесопарковых лесных поясах в Республике Крым : Проект Закона Республики Крым [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.crimea.gov.ru/textdoc/ru/8/project/367.pdf> (дата обращения: 21.03.2021).
11. Закон Томской области «О реализации отдельных положений Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», связанных с созданием на территории Томской области лесопарковых зеленых поясов» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://deprnature.tomsk.gov.ru/uploads/ckfinder/263/userfiles/files/79-%D0%9E%D0%97%20%D0%BE%D1%82%2012_07_18%20%D0%B3.pdf (дата обращения: 24.03.2021).
12. Закон Ленинградской области «О регулировании отдельных вопросов, связанных с созданием на территории Ленинградской области лесопарковых зеленых поясов» от 28 февраля 2018 года № 27-оз [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/556983775> (дата обращения: 24.03.2021).
13. Закон Псковской области «О регулировании отдельных вопросов, связанных с созданием на территории Псковской области лесопарковых зеленых поясов» от 28 ноября 2019 года № 2019-ОЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/462722887> (дата обращения: 24.03.2021).

Konoplev V. V. Some aspects of the activities of executive authorities of the constituent entities of the Russian Federation in the field of creating a forest park green belt (based on materials from the Republic of Crimea) // Scientific notes of V. I. Vernadsky Crimean federal university. Juridical science. – 2021. – Т. 7 (73). № 1. – P. 371-376.

The article analyzes the scientific, reference literature and the norms of the current legislation regarding the determination of the legal and organizational aspects of the activities of the executive authorities of the Republic of Crimea in the field of creating a forest park green belt.

It has been established that today the issue of legal and organizational support for the creation of a forest-park green belt around settlements is quite relevant. It has been substantiated that the authorities of the Republic of Crimea, when developing and adopting a regulatory framework on the creation of a forest-park green belt, need to turn to the practice of legal regulation of similar public relations in other entities. In addition, on the basis of the analysis, it was established that today the issue of developing and adopting federal legislation regulating the tasks of protecting green spaces and natural communities, taking into account the social interests of the population and the economic interests of land owners, is urgent.

Key words: public administration, legal support, forest park green belts, subjects of management.

Spisok literatury

1. Zinov'eva O. A. Sovremennye tendencii pravovogo regulirovaniya zashchity zelenyh nasazhdenij v gorodah federal'nogo znacheniya Rossijskoj Federacii // Vestnik Universiteta imeni O. E. Kutafina. 2019. №1 (53). S. 129–136.
2. Kazaryana R.A., Hachatryan V.V. Ekologicheskij karkas goroda ili zelyonyj poyas // Vestnik evrazijskoj nauki. 2020. №1. S. 13–20.
3. Perechen' poruchenij po itogam vstrechi s predstavitelyami obshchestvennosti dlya obsuzhdeniya nacional'nogo proekta «Zhil'yo i gorodskaya sreda» [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/60466> (data obrashcheniya 21.02.2021).
4. Iniciativa ONF po sozdaniyu «zelenogo shchita» vokrug Simferopolya byla podderzhana regional'nym parlamentom [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: <https://onf.ru/2018/04/26/iniciativa-onf-po-sozdaniyu-zelenogo-shchita-vokrug-simferopolya-byla-podderzhana/> (data obrashcheniya: 18.02.2021).
5. Ob ustanovlenii granic lesoparkovogo zelenogo poyasa goroda Voronezh [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: <https://www.govrn.ru/documents/34650/5054896/Prikaz+upravleniya+lesnogo+hozyajstva+Voronezhskoj+o>

- blasti+ot+27.12.2019+№+1889.pdf/b0b0dd90-fa12-1105-cde1-cfa3ace7b3b1?version=1.0 (data obrashcheniya: 18.02.2021).
6. Lesoparkovyy zelenyy poyas Krasnoyarskogo kraya [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: <http://www.mpr.krskstate.ru/page12178> (data obrashcheniya: 18.02.2021).
 7. Lesoparkovye zelenye poyasa Kaluzhskoj oblasti [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: <https://admoblkaluga.ru/sub/ecology/OxranaOC/lesoparkovye-zelenye-poyasa/> (data obrashcheniya: 18.02.2021).
 8. Ustanovleny granicy lesoparkovogo zelenogo poyasa vokrug Petrozavodska [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: <https://gov.karelia.ru/news/15-10-2020-ustanovleny-granitsy-lesoparkovogo-zelenogo-poyasa-vokrug-petrozavodska-/> (data obrashcheniya: 18.02.2021).
 9. Ob ustanovlenii granic lesoparkovogo zelenogo poyasa goroda Permi Rezhim dostupa: <https://priroda.permkrai.ru/lesoparkovye-zelenye-poyasa/> (data obrashcheniya: 18.02.2021).
 10. O lesoparkovyh lesnyh poyasah v Respublike Krym : Proekt Zakona Respubliki Krym [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: <http://www.crimea.gov.ru/textdoc/ru/8/project/367.pdf> (data obrashcheniya: 21.03.2021).
 11. Zakon Tomskoj oblasti «O realizacii otdel'nyh polozhenij Federal'nogo zakona ot 10 yanvarya 2002 goda № 7-FZ «Ob ohrane okruzhayushchej sredy», svyazannyh s sozdaniem na territorii Tomskoj oblasti lesoparkovyh zelenyh poyasov» [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: https://depnature.tomsk.gov.ru/uploads/ckfinder/263/userfiles/files/79-%D0%9E%D0%97%20%D0%BE%D1%82%2012_07_18%20%D0%B3.pdf (data obrashcheniya: 24.03.2021).
 12. Zakon Leningradskoj oblast' «O regulirovanii otdel'nyh voprosov, svyazannyh s sozdaniem na territorii Leningradskoj oblasti lesoparkovyh zelenyh poyasov» ot 28 fevralya 2018 goda № 27-oz [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: <https://docs.cntd.ru/document/556983775> (data obrashcheniya: 24.03.2021).
 13. Zakon Pskovskoj oblasti «O regulirovanii otdel'nyh voprosov, svyazannyh s sozdaniem na territorii Pskovskoj oblasti lesoparkovyh zelenyh poyasov» ot 28 noyabrya 2019 goda № 2019-OZ [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: <https://docs.cntd.ru/document/462722887> (data obrashcheniya: 24.03.2021).