

УДК 34

DOI: 10.34670/AR.2022.81.80.016

К вопросу о роли прокуратуры в борьбе с незаконными рубками лесных насаждений

Ермаченко Светлана Викторовна

Советник юстиции,
заместитель прокурора,
Прокуратура Ленинского района г. Иркутска Иркутской области,
664002, Российская Федерация, Иркутск, ул. Жукова, 7;
e-mail: svetlana.ermachenko@mail.ru

Аннотация

В статье рассматриваются вопросы прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере борьбы с незаконными рубками лесных насаждений. Автором анализируется практика Байкальской межрегиональной природоохранной прокуратуры в данной сфере на Байкальской природной территории, где расположены наиболее ценные леса. Уделяется внимание комплексному подходу со стороны прокуратуры к решению наиболее серьезных проблем, которые порождают незаконную заготовку лесных насаждений. Акцентируется внимание на роли прокуратуры в пресечении причин и условий, способствующих таким рубкам, в том числе к оспариванию лесоустроительной документации, запрете незаконной заготовки древесины, возмещении ущерба, причиненного лесному фонду, необходимости координации правоохранительных и контролирующих органов. Приводятся конкретные примеры прокурорской и судебной практики, в результате которых достигнуты значительные и реальные результаты в сфере улучшения состояния законности в сфере лесопользования. В результате автор приходит к выводу о том, что значительной роль прокуратуры в борьбе с незаконными рубками лесных насаждений будет только в том случае, когда будет приниматься весь комплекс мер прокурорского реагирования, направленный на устранение причин и условий, способствующих незаконной деятельности.

Для цитирования в научных исследованиях

Ермаченко С.В. К вопросу о роли прокуратуры в борьбе с незаконными рубками лесных насаждений // Вопросы российского и международного права. 2022. Том 12. № 8А. С. 107-114. DOI: 10.34670/AR.2022.81.80.016

Ключевые слова

Прокурорский надзор, борьба с незаконными рубками лесных насаждений, природоохранная прокуратура, прокуратура, право.

Введение

Согласно статье 5 Лесного кодекса Российской Федерации, лес определяет как природный ресурс или как экологическая система. Проблема незаконных рубок лесных насаждений распространена на всех категориях лесов.

Вопросам противодействия незаконной заготовке древесины в лесах России посвящается много научных публикаций, выступлений практических работников органов государственной власти, правоохранительных органов и прокуратуры. Вместе с тем, проблемы в данной сфере остаются одними из наиболее распространенных, ситуация кардинально не меняется.

В данной статье хотелось бы более подробно остановиться на проблемных вопросах незаконных рубок лесных насаждений в лесах Байкальской природной территории и роли прокуратуры по противодействию данной незаконной деятельности.

Байкальская природная территория создана в соответствии с Федеральным законом от 01.05.1999 № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал» вокруг озера Байкал, который в 1996 году включен в список Всемирного наследия ЮНЕСКО. Данный факт свидетельствует об особой охране озера Байкал как на международном уровне, так и на уровне Российской Федерации.

Байкальская природная территория занимает площадь 386 тыс. км², на территории Иркутской области, Республики Бурятия и Забайкальском крае. Все три региона являются «лесными» регионами, где более 70% всей площади занимают леса. Учитывая, что данные леса входят в Байкальскую природную территорию, они являются средообразующим для всей уникальной экологической системы вокруг Байкала и требуют от государства особого подхода по охране данной ценной категории лесов.

Несмотря на это, Байкальские регионы занимают лидирующие позиции по незаконной заготовке древесины в масштабах всей страны и экспорту круглого необработанного наиболее ценного хвойного леса. Анализ экологической преступности на территории Байкальских регионов в 2021 году свидетельствует о том, что 90% преступлений составляют преступления, предусмотренные ст. 260 УК РФ (незаконная рубка лесных насаждений).

Такая ситуация, безусловно требует принятия кардинальных по борьбе с незаконной заготовкой древесины от всех публично-правовых органов власти, включая органы прокуратуры.

Результаты исследования

По определению, данному Рубцовой М.В. прокурорский надзор за исполнением лесного законодательства, как специфический вид государственной деятельности, представляет собой деятельность специально уполномоченных государственных органов – органов прокуратуры по осуществлению надзора за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов в сфере использования и охраны лесов в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, интересов общества и государства. [Рубцова, 2021, 14].

Учитывая наличие большого числа контролирующих органов в сфере лесопользования, актуальными для прокуратуры являются вопросы повышение эффективности работы данных органов, а не их подмены при осуществлении надзорных полномочий.

Вместе с тем, результаты практики прокурорского надзора за исполнением законодательства о лесопользовании на Байкальской природной территории, показывает, что наибольшая доля незаконной заготовки древесины происходит при попустительстве

контролирующих органов и в следствие незаконных действий органов государственной власти.

Татаринов А.Е. утверждает, что нарушения в лесной сфере носят комплексный характер, связаны с незаконными посягательствами на земельные ресурсы. Не чистые на руку предприниматели, как правило, хорошо организованы, а роли в преступных сообществах четко распределены. Нередко содействие им оказывают лесничие [Татаринов, 2018, 51].

При таких обстоятельствах, в целях реального улучшения состояния законности в сфере незаконной заготовки леса, от прокуроров требуется выработка особых подходов в осуществлении надзорной и координационной деятельности.

По нашему мнению, первоочередной задачей для прокуроров будет являться тщательный и всесторонний анализ состояния законности в сфере лесопользования в целях выявления причин и условий, способствующих незаконной заготовке древесины. Для этого, необходимо оценить лесоустроительную документацию (лесной план, материалы лесоустройства, лесохозяйственные регламенты, сведения о постановке лесов на кадастровый учет, проекты освоения лесов). Анализ данных правовых актов позволит понять в каких лесах и на каких основаниях происходит заготовка древесины, установить проблемные вопросы, требующие именно прокурорского вмешательства, грамотно спланировать свою работу.

После такого анализа Байкальской межрегиональной природоохранной прокуратурой выявлены причины незаконной заготовки древесины в наиболее ценных (защитных) лесах с разрешения органов государственной власти. По требованию прокурора региональными органами власти внесены изменения в лесохозяйственные регламенты лесничеств (в Иркутской области – 5, в Республике Бурятия – 7) в части сведений о площадях, местоположении расположенных в их границах особо охраняемых природных территориях (далее – ООПТ), видов разрешенного использования и категории лесов (с эксплуатационных на защитные). В судебном порядке оспаривались незаконные распоряжения Министерства лесного комплекса Иркутской области об утверждении положительных заключений проектов освоения лесов, позволяющих осуществление лесозаготовительной деятельности в границах ООПТ [Ермаченко, 2021, 81] Принятием данных мер прокурорского реагирования были устранены причины незаконной заготовки древесины, а также предотвращена такая деятельность на будущее в наиболее ценных лесах.

Как показывает практика существуют и другие преступные схемы назначения и проведения незаконных рубок лесных насаждений.

Например, на территории Иркутской области на протяжении 7 лет существовала незаконная схема, в которой участвовали региональные органы власти и лесозаготовители. На конкурсной основе предоставлялись леса в аренду с небольшой расчетной лесосекой. Такие условия являлись невыгодными для арендаторов и на аукцион выходил, как правило, только один лесозаготовитель, который заранее предполагал, что условия для него в последующем будут изменены на более выгодные. Спустя время после заключения договора аренды в целях заготовки древесины, сторонами без оснований увеличивалась расчетная лесосека в десятки раз на основании подложных документов о состоянии леса. В целях прекращения данной незаконной заготовки древесины Байкальской межрегиональной природоохранной прокуратурой такие дополнительные соглашения были оспорены в Арбитражном суде¹.

¹ См. материалы дела № А19-25682/2018 по иску Байкальской межрегиональной природоохранной прокуратуры к Министерству лесного комплекса и ООО «Вилис»

Кроме того, прокуратурой направлены материалы для дачи уголовно-правовой оценки действиям должностных лиц и лесозаготовителей по ст.ст. 260, 286 УК РФ в порядке п.2, ч.2 ст. 37 УПК РФ.

Еще одной схемой незаконной заготовки лесных насаждений является предоставление лесов, свободных от аренды для проведения санитарно-оздоровительных рубок. Как показывают результаты проверок, на большинстве таких лесных участков вместо большого леса, расположена деловая древесина с очень хорошими рентабельными характеристиками, а лесопатологические заключения, на основании которых назначаются такие незаконные рубки, не соответствуют действительности.

Согласно данным Братской межрайонной природоохранной прокуратуры анализ состояния законности показал, что за последние годы объем санитарных рубок в Иркутской области вырос в три раза. А ущерб от них для региона измеряется в миллиардах рублей. Казалось бы, такого просто не может быть, ведь санитарные рубки – это уборка сухостоя, вырубка больных и зараженных деревьев. Анализируя причины, Братская межрайонная природоохранная прокуратура установила, что в какой-то момент санрубки перестали быть просто инструментом оздоровления леса и превратились в рентабельный бизнес. Под видом санитарных рубок на берегах нерестовых рек и водохранилищ полным ходом шла коммерческая заготовка деловой древесины. При этом по документам лес проходил как больной и самим заготовителям стоил сущие копейки. А вот продавался он в сотни раз дороже. Сложившаяся ситуация стала возможной в результате незаконных действий как со стороны арендаторов лесных участков, так и должностных лиц органов лесного хозяйства и требовала принятия кардинальных мер [Мартюшов, 2020, 89].

По искам природоохранной прокуратуры решениями судов признавались незаконными акты лесопатологического обследования, явившиеся основанием для назначения санитарно-оздоровительных мероприятий в виде сплошных и выборочных санитарных рубок на лесных участках, расположенных в защитных лесах², запрещалось проведение сплошных санитарных рубок и признавалось незаконным бездействие, выразившееся в не определении в лесохозяйственных регламентах площади защитных лесов, расположенных в водоохранных зонах, сведений об ограничениях их использования.

Байкальской межрегиональной природоохранной прокуратурой было выявлено свыше 30 фактов проведения рубок здоровой древесины под предлогом санитарно-оздоровительных мероприятий на площади 408 га. Ущерб от незаконных рубок составил более 1 млрд. руб. По направленным материалам прокуратуры в следственные органы в порядке п.2. ч.2 ст. 37 УПК РФ, возбуждены уголовные дела, которые в настоящее время уже рассмотрены судом, должностные лица министерства лесного комплекса Российской Федерации, включая министра осуждены к реальному сроку.³ В результате принятых мер реагирования (представления, предостережения, исковые заявления) незаконные рубки на площади свыше 850 га остановлены.

На территории Республики Бурятия действовала иная незаконная схема промышленной заготовки древесины в лесах центральной экологической зоны Байкальской природной территории (далее – ЦЭЗ БПТ), которые расположены непосредственно на берегу Байкала и

² См. материалы дела № 2А-2345/2019 по иску Братского межрайонного природоохранного прокурора к заместителю министра лесного комплекса.

³ <https://www.kommersant.ru/doc/5356561?ysclid=17fzxpvt47954726623>

включены в объект всемирного наследия ЮНЕСКО. В силу требований Федерального закона от 01.05.1999 №94-ФЗ «Об охране озера Байкал», Лесного кодекса РФ коммерческая заготовка древесины в данных лесах запрещена, так же как запрещены и сплошные рубки древесины. Именно эти леса выполняют защитные, водоохраные функции озера Байкал и впадающих в него рек.

Прокуратурой после анализа лесоустроительной документации на территории Республики Бурятия было установлено, что площадь лесного фонда, входящая в ЦЭЗ БПТ составляет 2 млн 417 тыс. га (8% от всей площади лесов Республики). В аренду по 11 договорам в ЦЭЗ БПТ передано 16,6% лесных участков от общей площади ЦЭЗ БПТ, в то время как площадь переданных лесов на остальной части Бурятии составляет всего – 6% от общей площади лесов, за исключением ЦЭЗ БПТ. Согласно лесному плану на территории Республики заготавливается в основном хвойная, а не мягколиственная древесина. (по хвойному хозяйству объем заготовленной древесины за 9 лет составил 21 млн. м³, по мягколиственному хозяйству – 1,9 млн. м³). Объем сплошных рубок при этом составил 42% от общего объема. Таким образом, на протяжении более 10 лет велась незаконная коммерческая заготовка древесины в лесах ЦЭЗ БПТ по 10 договорам аренды и более 500 договорам купли-продажи лесных насаждений с индивидуальными предпринимателями. Ежегодный объем заготавливаемой древесины составлял 538 тыс. м³⁴.

На территории Республики Бурятия органы власти мерами прокурорского реагирования понуждены к расторжению незаконных договоров коммерческой заготовки особо ценных лесов прямо на побережье Байкала в границах объекта Всемирного наследия ЮНЕСКО, которые действовали более 10 лет. По инициативе прокуратуры возбуждено 7 уголовных дел по статьям 260, 292, 286 УК РФ (3 уголовных дела в отношении лесозаготовителей, 4 уголовных дела в отношении должностных лиц). Принятые меры реагирования природоохранной прокуратуры позволили сохранить особо ценный лес на общей площади более полутора миллионов гектаров [Ермаченко, 2021, 21-22].

Кроме того, по искам Байкальской межрегиональной природоохранной прокуратуры в Арбитражном суде оспаривались пункты договоров, предусматривающих необоснованную передачу лесхозом прав и обязанностей, предусмотренных государственным заданием, третьим лицам⁵. А также признавались недействительными пункты договоров купли-продажи лесных насаждений, предусматривающие при сплошной санитарной рубке способ очистки лесосеки путем сбора остатков в кучи и оставлении на перегнивание. Указанный в договоре способ очистки будет способствовать распространению заражения лесными вредителями и болезнью, послужившему основанием для проведения санитарных мероприятий⁶.

Также в судебном порядке природоохранными прокурорами пресекается легализация незаконно заготовленной древесины посредством принятия изменений лесных деклараций после фактической вырубке лесов. Указанные факты выявлены при проведении работ по непрерывному дистанционному мониторингу использования лесов, проверке карточек

⁴ Были проанализированы Лесной план Республики Бурятия, лесохозяйственные регламенты лесничеств, проекты освоения лесов, договоры аренды и купли-продажи лесных насаждений.

⁵ См. материалы дела № А19-28907/2018 по иску Байкальской межрегиональной природоохранной прокуратуры к ОГАО «Лесхоз Иркутской области, ООО «Фактор»

⁶ См. материалы дела № А19-15851/2019 по иску Байкальской межрегиональной природоохранной прокуратуры к ОГАО «Лесхоз Иркутской области, Министерству лесного комплекса Иркутской области.

дешифрирования⁷.

Кроме того, в целях противодействия незаконной заготовке древесины, по нашему мнению, прокурорам необходимо скоординировать деятельность контролирующих и правоохранительных органов путем проведения координационных и межведомственных совещаний, рабочих групп, в обязательном порядке оценить роль каждого органа в борьбе с лесной преступностью, а также обеспечить межведомственное взаимодействие.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что в результате принятия комплекса мер, направленных на устранение причин и условий, способствующих незаконной заготовке древесины на Байкальской природной территории удалось добиться реальных результатов. При этом, прокуроры не подменяли в своей деятельности контролирующие органы.

Заключение

Подводя итог рассматриваемому вопросу, можно прийти к следующему выводу. Роль прокуратуры в сфере борьбы с незаконными рубками лесных насаждений является значительной. Для реального устранения нарушений в данной сфере прокурорам необходимо применять комплексный подход, принятия «точечных» мер в отношении физических лиц или отдельно взятых арендаторов, не отвечает задачам прокурорского надзора и не может кардинально повлиять на состояние законности. Для того, чтобы был обеспечен комплексный подход в решении существующих проблем по борьбе с массовой незаконной заготовкой древесины, прокурорам необходимо тщательно анализировать состояние законности, в том числе всю лесоустроительную документацию, которая служит правовым основанием назначения и проведения рубок лесных насаждений. Меры прокурорского реагирования должны быть направлены на устранение условий, в соответствии с которыми происходят незаконные рубки, запрет проведения таких рубок, а также на возмещение ущерба лесному фонду и объектам животного мира. Кроме того, необходимо обеспечивать координацию правоохранительных и контролирующих органов по противодействию незаконной заготовке древесины.

Библиография

1. Ермаченко С.В. Прокурорский надзор за исполнением законодательства об особо охраняемых природных территориях // Проблемы совершенствования прокурорской деятельности и правоприменительной практики. Иркутск, 2021. С. 77-90.
2. Ермаченко С.В. Стратегическое планирование как основа эффективной деятельности природоохранной прокуратуры // Законность. 2021. № 5 (1039). С. 18-22
3. Мартюшов В.Б. Практика прокурорского надзора за исполнением действующего законодательства при назначении и проведении органами лесного хозяйства санитарно-оздоровительных мероприятий // Проблемы совершенствования прокурорской деятельности и правоприменительной практики. Иркутск, 2020. С. 88-95.
4. Материалы дела № А19-25682/2018 по иску Байкальской межрегиональной природоохранной прокуратуры к Министерству лесного комплекса и ООО «Вилис».
5. Материалы дела № 2А-2345/2019 по иску Братского межрайонного природоохранного прокурора к заместителю министра лесного комплекса.
6. Материалы дела № А19-28907/2018 по иску Байкальской межрегиональной природоохранной прокуратуры к ОГАО «Лесхоз Иркутской области, ООО «Фактор».

⁷ См. материалы дела № 33а-3050/2021 по иску Братского межрайонного природоохранного прокурора к ТУ министерства лесного комплекса по Куйтунскому району

7. Материалы дела № А19-15851/2019 по иску Байкальской межрегиональной природоохранной прокуратуры к ОГАО «Лесхоз Иркутской области, Министерству лесного комплекса Иркутской области.
8. Материалы дела № 33а-3050/2021 по иску Братского межрайонного природоохранного прокурора к ТУ министерства лесного комплекса по Куйтунскому району.
9. Рубцова М.В. Вырубка лесов как одна из важных проблем современности: прокурорский надзорный аспект // *The Scientific Heritage*. 2021. № 63-5 (63). С. 14-18.
10. Татаринов А.Е. Методология проведения прокурорских проверок исполнения законодательства при использовании, охране и обороте древесины // *Сборник материалов Генеральной прокуратуры Российской Федерации для природоохранных прокуроров*. М., 2019. С. 48-68.

On the role of the Prosecutor's Office in the fight against illegal logging of forest plantations

Svetlana V. Ermachenko

Justice Adviser,
Deputy Prosecutor,
Prosecutor's Office of the Leninsky District of Irkutsk, Irkutsk region,
664002, 7, Zhukova str., Irkutsk, Russian Federation;
e-mail: svetlana.ermachenko@mail.ru

Abstract

The article deals with the issues of prosecutorial supervision over the implementation of legislation in the field of combating illegal logging of forest plantations. The author analyzes the practice of the Baikal Interregional Environmental Prosecutor's Office in this area in the Baikal natural territory, where the most valuable forests are located. Attention is paid to an integrated approach on the part of the Prosecutor's office to solving the most serious problems that give rise to illegal harvesting of forest plantations. Attention is focused on the role of the Prosecutor's office in suppressing the causes and conditions that contribute to such logging, including challenging forest management documentation, banning illegal logging, compensation for damage caused to the forest fund, the need for coordination of law enforcement and regulatory authorities. Specific examples of prosecutorial and judicial practice are given, as a result of which significant and real results have been achieved in improving the state of legality in the field of forest management. As a result, the author comes to the conclusion that the significant role of the prosecutor's office in the fight against illegal logging of forest plantations will be only if the whole range of measures of the prosecutor's response aimed at eliminating the causes and conditions conducive to illegal activity is taken.

For citation

Ermachenko S.V. (2022) K voprosu o roli prokuratury v bor'be s nezakonnymi rubkami lesnykh nasazhdenii [On the role of the Prosecutor's Office in the fight against illegal logging of forest plantations]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 12 (8A), pp. 107-114. DOI: 10.34670/AR.2022.81.80.016

Keywords

Prosecutor's supervision, combating illegal logging of forest plantations, environmental prosecutor's office, prosecutor's office, law.

References

1. Ermachenko S.V. (2021) Prokurorskii nadzor za ispolneniem zakonodatel'stva ob osobo okhranyaemykh prirodnykh territoriyakh [Prosecutorial supervision over the implementation of legislation on specially protected natural areas]. In: *Problemy sovershenstvovaniya prokurorskoi deyatel'nosti i pravoprimeritel'noi praktiki* [Problems of improving prosecutorial activity and law enforcement practice]. Irkutsk.
2. Ermachenko S.V. (2021) Strategicheskoe planirovanie kak osnova effektivnoi deyatel'nosti prirodookhrannoi prokuratury [Strategic planning as a basis for the effective activity of the environmental prosecutor's office]. *Zakonnost'* [Legality], 5 (1039), pp. 18-22
3. Martyushov V.B. (2020) Praktika prokurorskogo nadzora za ispolneniem deistvuyushchego zakonodatel'stva pri naznachanii i provedenii organami lesnogo khozyaistva sanitarno-ozdorovitel'nykh meropriyatiy [The practice of prosecutorial supervision over the implementation of the current legislation in the appointment and implementation of sanitary and recreational measures by forestry authorities]. In: *Problemy sovershenstvovaniya prokurorskoi deyatel'nosti i pravoprimeritel'noi praktiki* [Problems of improving prosecutorial activity and law enforcement practice]. Irkutsk.
4. *Materialy dela № A19-25682/2018 po isku Baikal'skoi mezhhregional'noi prirodookhrannoi prokuratury k Ministerstvu lesnogo kompleksa i OOO «Vilis»* [Case materials No. A19-25682/2018 on the claim of the Baikal Interregional Environmental Prosecutor's Office against the Ministry of the Forestry Complex and Vilis LLC].
5. *Materialy dela № 2A-2345/2019 po isku Bratskogo mezhhraionnogo prirodookhrannogo prokurora k zamestitelyu ministra lesnogo kompleksa* [Case materials No. 2A-2345/2019 on the claim of the Bratsk Interdistrict Environmental Prosecutor against the Deputy Minister of the Forestry Complex].
6. *Materialy dela № A19-28907/2018 po isku Baikal'skoi mezhhregional'noi prirodookhrannoi prokuratury k OGAO «Leskhov Irkutskoi oblasti, OOO «Faktor»* [Case materials No. A19-28907 / 2018 on the claim of the Baikal Interregional Environmental Prosecutor's Office against the Leskhov of the Irkutsk Region, Faktor LLC].
7. *Materialy dela № A19-15851/2019 po isku Baikal'skoi mezhhregional'noi prirodookhrannoi prokuratury k OGAO «Leskhov Irkutskoi oblasti, Ministerstvu lesnogo kompleksa Irkutskoi oblasti* [Case materials No. A19-15851/2019 on the claim of the Baikal Interregional Environmental Prosecutor's Office against the Forestry of the Irkutsk Region, the Ministry of Forestry of the Irkutsk Region].
8. *Materialy dela № 33a-3050/2021 po isku Bratskogo mezhhraionnogo prirodookhrannogo prokurora k TU ministerstva lesnogo kompleksa po Kuitunskomu raionu* [Case materials No. 33a-3050/2021 on the claim of the Bratsk interdistrict environmental prosecutor against the Technical Department of the Ministry of the Forestry Complex in the Kuytunsky district].
9. Rubtsova M.V. (2021) Vyrubka lesov kak odna iz vazhnykh problem sovremennosti: prokurorskii nadzorni aspekt [Deforestation as one of the important problems of our time: the prosecutor's supervisory aspect]. *The Scientific Heritage*, 63-5 (63), pp. 14-18.
10. Tatarinov A.E. (2019) Metodologiya provedeniya prokurorskiikh proverok ispolneniya zakonodatel'stva pri ispol'zovanii, okhrane i oborote drevesiny [Methodology for conducting prosecutorial inspections of the implementation of legislation in the use, protection and circulation of wood]. In: *Sbornik materialov General'noi prokuratury Rossiiskoi Federatsii dlya prirodookhrannykh prokurorov* [Collection of materials of the General Prosecutor's Office of the Russian Federation for environmental prosecutors]. Moscow.