

Министерство внутренних дел Российской Федерации
Барнаульский юридический институт МВД России

**Деятельность участковых уполномоченных полиции
по противодействию нарушениям законодательства
в сфере лесопользования
(на примере Алтайского края)**

Учебное пособие



Барнаул
2023

Об издании – [1](#), [2](#)

УДК 351.744(571.150)
ББК 67.401.133.12+67.407.2
Д 399

Авторы:

доктор ист. наук, доцент М.О. Тяпкин,
канд. юрид. наук Ю.С. Кабанова, Ю.Н. Рыжакова, А.А. Странцов.

Рецензенты:

заместитель начальника управления – начальник отдела (отдел организации деятельности участковых уполномоченных полиции) управления организации деятельности участковых уполномоченных полиции и подразделений по делам несовершеннолетних
ГУ МВД России по Алтайскому краю *В.В. Водясов*;

заместитель начальника отдела федерального государственного лесного и пожарного надзора в лесах управления лесами Министерства природных ресурсов и экологии Алтайского края *Ю.Ю. Решетов*.

Д 399 **Деятельность** участковых уполномоченных полиции по противодействию нарушениям законодательства в сфере лесопользования (на примере Алтайского края) : учебное пособие / М.О. Тяпкин, Ю.С. Кабанова, Ю.Н. Рыжакова [и др.]. – Барнаул : Барнаульский юридический институт МВД России, 2023. – 48 с.

Учебное электронное издание

В учебном пособии рассмотрены основные направления деятельности участковых уполномоченных полиции по противодействию нарушениям законодательства в сфере лесопользования. Пособие построено на использовании регионального материала и содержит анализ исторического опыта противодействия лесонарушениям на территории Алтая на протяжении XVIII-XX вв., а также характеристику современного состояния этого направления деятельности службы участковых уполномоченных полиции.

Пособие предназначено для курсантов и слушателей образовательных организаций МВД России, также может представлять интерес для научных и практических работников, преподавателей и адъюнктов.

ISBN 978-5-94552-560-3

Текстовое (символьное) электронное издание. Объем 591 Кб.
Дата подписания к использованию: 06.12.2023.

Системные требования:

PC, Intel 1 ГГц; 512 Мб опер. памяти; 30 Мб свобод. диск. пространства;
DVD-привод; ОС Windows 7 и выше, ПО для чтения pdf-файлов.
Адрес: 656038, Барнаул, ул. Чкалова, 49.

ISBN 978-5-94552-560-3

© Барнаульский юридический
институт МВД России, 2023

Оглавление

<u>Введение.....</u>	<u>5</u>
<u>Глава 1. Исторический опыт противодействия нарушениям лесного законодательства на Алтае (XVIII-XX вв.).....</u>	<u>7</u>
<u>Глава 2. Противодействие нарушениям законодательства в сфере лесопользования в Алтайском крае на современном этапе.....</u>	<u>23</u>
<u>Заключение.....</u>	<u>46</u>
<u>Список литературы.....</u>	<u>47</u>

Введение

Россия обладает огромными лесными ресурсами: на долю нашей страны приходится пятая часть мировых запасов древесины. Это огромное естественное преимущество нашей страны и с точки зрения экологии, и с позиции индустриального развития. Необходимо создать условия для того, чтобы сберечь их и установить систему их рационального использования.

Официальные данные свидетельствуют о достаточно больших объемах нарушений лесного законодательства в России. Ежегодно уничтожается от 10 до 30 млн м³ леса. Наиболее частым нарушением в данной области является вырубка деревьев без документов. Существенной проблемой является рубка деревьев с оставлением на местах вырубки порубочных остатков, что создает благоприятные условия для распространения лесных пожаров на большой площади. Наиболее угрожающе ситуация выглядит в Сибирском федеральном округе и на Дальнем Востоке. Так, по данным международного Агентства экологических исследований (EIA), 69% объема незаконной вырубки приходится на Сибирский федеральный округ, на Дальнем Востоке нелегально вырубается 80% древесины ценных пород¹.

Проблема незаконной рубки лесных насаждений актуальна и для Алтайского края. Например, в Алтайском крае в 2021 г. сотрудниками органов внутренних дел на территории заказника «Касмалинский» Павловского лесничества выявлен факт незаконной рубки 399 сырораствующих деревьев породы сосна и береза, общим объемом 750,87 м³, ущерб составил 48,2 млн руб. По факту проведения групповых выборочных рубок лесных насаждений возбуждено уголовное дело по ч. 3 ст. 260 Уголовного кодекса РФ (далее – УК РФ)².

В 2020 г. сотрудниками Следственного комитета Российской Федерации по Алтайскому краю было возбуждено уголовное дело по ч. 1 ст. 286 УК РФ в отношении начальника управления лесами и начальника отдела обеспечения полномочий в области лесных отношений по Белокурихинскому лесничеству управления лесами Министерства природных ресурсов и экологии Алтайского края. По данным следствия, должностные лица в 2017 г. незаконно организовали проведение рубок лесных насаждений в защитных лесах лесничества для прокладки противопожарного разрыва, причинив ущерб в размере более 950 тыс. руб.³

К сожалению, приведенные примеры носят массовый характер, а в СМИ ежемесячно поступают обращения граждан о выявлении фактов вырубки лесных насаждений в разных районах.

¹ Официальный сайт Агентства экологических исследований. URL: <https://eia-international.org/> (дата обращения: 01.03.2023).

² Идет расследование уголовного дела по факту незаконной рубки в заказнике «Касмалинский». URL: https://minprirody.alregn.ru/news/gosnadz/?/2022/04/25/11958_idet_rassledovanie_ugolovnogo_dela_po_faktu_nezakonnoy_rubki_v_zakaznike_kasmalinskiy (дата обращения: 01.03.2023).

³ Следственными органами СКР по Алтайскому краю возбуждено уголовное дело в отношении должностных лиц Министерства природных ресурсов и экологии Алтайского края по подозрению в превышении должностных полномочий. URL: <https://altai-krai.sledcom.ru/news/item/1475147/> (дата обращения: 01.03.2023).

На состоявшемся в феврале 2023 г. совещании по развитию лесопромышленного комплекса Президент Российской Федерации В.В. Путин отметил, что сегодня в нашей стране уделяется большое внимание этому вопросу. Ведется большая работа по повышению степени переработки древесины, контролю за использованием лесных богатств по всей технологической цепочке, а также по совершенствованию лесоустройства и лесного надзора¹.

Существенное влияние на декриминализацию лесной отрасли оказало решение о запрете вывоза из России круглого леса хвойных и ценных лиственных пород с 1 января 2022 г. Кроме того, большие надежды возлагаются на отраслевую информационную систему ЛесЕГАИС (Единая государственная автоматизированная информационная система), применение которой должно привести к «прозрачности» движения древесины от места заготовления до момента пересечения границы. Также перспективным направлением представляется внедрение искусственного интеллекта в лесном комплексе. В частности, речь идет об отслеживании в режиме реального времени движения автотранспорта, перевозящего древесину и проверке наличия у перевозчика электронного сопроводительного документа.

Нельзя забывать, что сегодня отечественная лесная отрасль сталкивается с серьезными вызовами, определяемыми ухудшением мировой конъюнктуры рынка деревообработки, сокращением лесных площадей вследствие лесных пожаров и незаконных действий лесозаготовителей и так называемых «черных лесорубов». В этих условиях одна из важных ролей по защите лесных ресурсов принадлежит органам внутренних дел. В соответствии с Федеральным законом от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» (далее – ФЗ «О полиции»), полиция предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан России, иностранных граждан, лиц без гражданства для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности². В этих условиях на органы внутренних дел, в т.ч. службу участковых уполномоченных полиции, ложится большая ответственность. Выявление, пресечение и профилактика нарушений законодательства в сфере лесопользования должны рассматриваться в качестве приоритетного направления деятельности правоохранительных органов.

В целях совершенствования деятельности органов внутренних дел в указанной сфере необходимо, на наш взгляд, использовать комплексный подход, предполагающий не только знание современных реалий, но и рациональное использование регионального исторического опыта. В рамках учебного пособия мы рассмотрим исторические аспекты борьбы с нарушениями лесного законодательства (на примере самовольных лесных порубок) на протяжении нескольких столетий (XVIII-XX вв.), а также дадим характеристику тому, как осуществляется противодействие нарушениям законодательства в сфере лесопользования в Алтайском крае на современном этапе.

¹ Совещание по развитию лесопромышленного комплекса. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/70494> (дата обращения: 01.03.2023).

² О полиции [Электронный ресурс]: федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Глава 1. Исторический опыт противодействия нарушениям лесного законодательства на Алтае (XVIII-XX вв.)

Лесное хозяйство на Алтае в дореволюционный период развивалось по особому пути, что было связано с правовыми, хозяйственно-экономическими и административно-территориальными, а также природными особенностями региона. Колывано-Воскресенский (с 1834 г. – Алтайский) горный округ вплоть до упразднения монархии в России в 1917 г. являлся собственностью правящего императорского дома и управлялся специализированным учреждением – Кабинетом его императорского величества. Эта особенность находила свое отражение как в системе правового регулирования отношений по поводу лесопользования, так и в сложившейся в регионе системе лесоуправления и лесоохраны.

Лесная площадь Алтайского округа к 1917 г. составляла более 9 млн га. В гористых местностях Алтайского округа (Кузнецкий Алатау, Салаирский кряж и северные отроги Алтая) таежная растительность имела свои особенности и именовалась «чернью». Черневые леса формировались пихтой, елью и кедром, а также деревьями лиственных пород. Таежные леса из-за своей труднодоступности даже в начале XX в. были практически не исследованы и выпадали из лесохозяйственного оборота. Кроме того, огромные таежные пространства постоянно страдали от продолжительных и опустошительных лесных пожаров, которые практически невозможно было тушить.

Объектом интенсивной хозяйственной деятельности человека являлись, прежде всего, сосновые леса, которые имели островное распространение и произрастали между Барнаулом и Бийском (Верхне-Обской бор), Барнаулом и Новосибирском (Средне-Обской), по течению рек Бии и Катунь и др. Также высокую антропогенную нагрузку испытывали ленточные сосновые боры, начинавшиеся от левобережья реки Обь и пятью параллельными лентами шириной от четырех до десяти километров пересекавшие Кулундинскую степь в юго-западном направлении. Самой северной лентой была Алеусская (Бурлинская), вдоль которой протекала река Бурла. Южнее располагалась Кулундинская лента, за ней Касмалинская и Барнаульская, которые, сливаясь, образовывали Гатский бор. Пятая лента, подвергшаяся наиболее опустошительным рубкам и практически уничтоженная, именовалась Локтевской. Наибольшей протяженностью обладал Барнаульский ленточный бор – до 400 км.

Лесная отрасль на Алтае обязана своим появлением развитию здесь горно-металлургического производства. Долгое время лес рассматривался как ресурс, который должен был обеспечить бесперебойную работу горно-металлургического комплекса. Отношения по поводу эксплуатации и охраны лесов на Алтае становятся предметом правового регулирования раньше, чем в других частях Западной Сибири – во второй половине XVIII в. Лесное хозяйство Колывано-Воскресенского горного округа было полностью подчинено интересам горно-металлургического производства. Мероприятия, предпринимаемые для охраны лесов, должны были свести к минимуму потери древесины

и обеспечить производственные потребности заводов и рудников (древесный уголь, строевая и дровяная древесина).

Упадок горно-металлургического производства, четко обозначившийся со второй половины XIX в., поставил перед окружной администрацией задачу по перепрофилированию хозяйственного механизма. Был принят курс на коммерциализацию лесной отрасли, прежде всего, за счет формирования доходного лесного хозяйства и ведения лесозаготовки в виде заготовок древесины с последующей рыночной реализацией или продажи леса на корню. Начавшееся в середине 1890-х гг. строительство Транссибирской железнодорожной магистрали способствовало резкому увеличению спроса на древесину.

Лесоохранный аспект в деятельности администрации Алтайского округа с конца XIX в. становится приоритетным направлением. Создаваемая на протяжении нескольких десятилетий система охраны лесов должна была сократить и свести к минимуму потери Кабинета от самовольных порубок и иных нарушений лесного законодательства. Для реализации нового направления хозяйственной инициативы потребовалось реформирование административного аппарата Алтайского горного округа.

В результате проведенной в 1896 г. административно-хозяйственной реформы, в Алтайском округе было образовано двенадцать имений (Барнаульское, Локтевское, Озерное, Павловское, Чулымское, Томское, Сузунское, Салаирское, Змеиногорское, Бийское, Кузнецкое, Усть-Каменогорское). Сфера должностных полномочий управляющих имениями была широка: лесное и земельно-арендное хозяйство, переселенческое дело, надзорная и правоприменительная деятельность по делам о лесонарушениях и т.д.

По мере модернизации лесной отрасли обширные территориально и многопрофильные с административной точки зрения имения перестали отвечать требованиям времени. Необходима была более гибкая и эффективная система организации лесопользования и лесоохраны в виде лесничеств. Границы создаваемых путем разделения имений лесничеств определялись исходя из особенностей произрастания лесных массивов и интересов лесного хозяйства. К 1917 г. в Алтайском округе функционировало 57 лесничеств и 3 арендных района.

Самовольные порубки являлись самым распространенным видом нарушений лесоохранного законодательства в дореволюционный период. Этому способствовал целый ряд объективных условий и факторов развития лесохозяйственной и правоохранительной системы, а также особенности экологического сознания российского крестьянства.

В народном сознании лес рассматривался как «ничья» собственность, покусение на которую не могло считаться преступлением. Эти представления «перекочевали» в обычное право, нормы которого определяли лес как общее достояние, такое же, как воздух и вода, пользоваться которым может всякий нуждающийся. К этому необходимо прибавить то, что Россия, особенно по сравнению с другими европейскими странами, обладала самыми значительными лесными запасами, что укореняло в народном сознании миф о «неисчерпаемости» лесов.

Ответной реакцией властей стало ужесточение наказаний за нарушение правил об охране лесов. Особенной жестокостью по отношению к нарушителям отличалось лесное законодательство Петра I: смертная казнь, ссылка на каторгу или огромные денежные штрафы (по 10 руб. за каждое срубленное дерево). Однако необходимо учитывать, что чрезмерная жестокость указов первого российского императора компенсировалась, по сложившейся в России традиции, необязательностью или невозможностью их исполнения.

Начиная с середины XVIII в. проявляется тенденция к либерализации отношений в сфере лесопользования и лесоохраны и снижению тяжести наказаний за нарушение лесоохранительных законов. В XIX в. с изменением содержания государственной лесной политики уголовные санкции за лесонарушения переводятся в экономическую плоскость, в связи с чем денежные взыскания становятся преобладающим видом наказаний за самовольные порубки леса.

Четкого и однозначного определения самовольной порубки уголовное право Российской империи не содержало, но чаще всего этим термином обозначалось самовольное, т.е. совершенное без разрешения владельца, пользование лесными материалами в виде похищения (или покушения на похищение) из леса растущих деревьев, их частей или валежника. Не могло считаться преступлением такое же действие, но совершенное под влиянием объективных обстоятельств, например для устранения поломки в пути.

Дореволюционное отечественное законодательство приравнивало к самовольным порубкам кражу заготовленного леса, неразрешенную расчистку лесных угодий, переруб по количеству и сортаментам более чем на 10% при производстве законной рубки, продажу леса, бесплатно или по льготной цене отпущенного лицу, не имевшему права на льготу, рубку в не отведенных для этого местах или во внеурочное время (весной и (или) летом – в пожароопасный период), повреждение деревьев, приведшее к прекращению их роста.

Преследование самовольных порубок подразумевало последовательную реализацию нескольких этапов: обнаружение факта лесонарушения, его документальное оформление, расследование, вынесение административного решения или судебного приговора и приведение его в исполнение.

По сравнению с другими регионами Западной Сибири в Алтайском округе количество самовольных порубок было выше, что объяснялось большей остротой «лесного вопроса», более высокой плотностью населения, доступностью сосновых боров с ценной древесиной, а также более эффективной системой надзора, при которой регистрировалась большая часть совершаемых порубок. Средний показатель количества самовольных лесных порубок в Алтайском округе за период с 1906 по 1914 г. составляет более 40 тыс. случаев в год. В это же время в казенных лесах Западной Сибири этот показатель не превышал 14 тыс. случаев в год. Наибольшее количество зарегистрированных самовольных порубок в Алтайском округе пришлось на 1909 г. (65 242 случая). Но уже в последующие годы показатели неуклонно снижаются. В некоторых лесничествах к началу Первой мировой войны удалось свести количество самовольных порубок к минимуму и даже к нулю.

Этому во многом способствовала проведенная в 1911 г. административно-хозяйственная реформа, а также применяемые на практике способы противодействия порубщикам. После массовых крестьянских волнений периода Первой русской революции 1905-1907 гг. стало очевидным, что наиболее эффективным средством борьбы с порубками являются вооруженные конные отряды. Они формировались в лесничествах и могли быть как относительно малочисленными (от 5 до 15 человек), так и довольно крупными (от 25 до 30 человек). Действовали эти отряды под руководством полицейских офицеров. При необходимости несколько таких отрядов могли сливаться в один большой. Задачей мобильных отрядов было постоянное патрулирование территории одного или нескольких лесничеств с целью недопущения лесонарушений, обнаружения лесных пожаров, оказания содействия лесной страже в секвестре самовольно срубленного леса и т.п.

В дореволюционный период на территории Алтайского округа преобладали мелкие порубки, совершаемые местным населением, преимущественно крестьянами, для удовлетворения собственных хозяйственных потребностей. В этих условиях большое значение приобретали меры предупредительного характера, основная задача которых заключалась в обеспечении нуждающихся древесиной.

Одним из важнейших и наиболее действенных способов устранения основного мотива совершения самовольной порубки была организация бесплатных и льготных отпусков древесины. Перечень льготников, к которым относились церкви и монастыри, сельские школы, погорельцы, переселенцы, другие учреждения и лица, устанавливался Лесным уставом. Существовала разработанная система предоставления древесины населению на льготных основаниях, т.е. по сниженной цене, а также бесплатно. По мере развития коммерческого лесного хозяйства на Алтае объемы древесины, отпускаемой населению бесплатно, сокращались; одновременно увеличивалась доля коммерческих лесных операций.

В дореволюционный период преследование нарушений лесного законодательства в Алтайском горном округе осуществлялось на основе положений Лесных уставов и общероссийского гражданского, уголовного и процессуального законодательства с некоторыми нюансами, определяемыми владельческой принадлежностью региона.

При обнаружении самовольной порубки служащий лесного ведомства должен был зафиксировать факт совершения правонарушения, составить протокол и внести данные о нем в специальную шнуровую книгу. В Алтайском (горном) округе правом составления протоколов обладали лесничие (управляющие именными) и их помощники, лесные смотрители и объездчики. Официальная статистика показывает, что лесонарушения в 80% случаев обнаруживались лесной стражей. В случае обнаружения порубщиков лицами, не имевшими право на составление протокола, они могли обратиться с соответствующим заявлением к представителю лесной администрации или в полицию, после чего подозреваемые доставлялись в полицейское или сельское управление, где оформлялись необходимые документы.

Порядок оформления протоколов о лесонарушениях был установлен уголовно-процессуальным законодательством. Протокол составлялся на бланке установленной формы.

Протокол № *** о нарушении Лесного устава по ***. имению (лесничеству) Алтайского округа составлен при нижеподписавшихся _____ _____ _____					
Место совершения, название дачи или участка, № квартала или урочища и т.п.; в объезде какого объездчика	Когда оно совершено	Кем оно обнаружено	Когда оно обнаружено	Когда составлен протокол	Где составлен протокол
Звание, имя, отчество, фамилия и местожительство понятых и свидетелей	Местожительство лесной стражи и лица, составляющего протокол		Где находится секвестрованный лес, кому отдан на сохранение и когда взята в том расписка		

Рис. 1. Форма бланка протокола о нарушении Лесного устава¹

Один протокол должен был отражать факт совершения только одного преступления. Перед составлением протокола необходимо было зафиксировать сам факт порубки, поставив на пне соответствующее клеймо, номер протокола и год. Протокол составлялся по горячим следам на месте совершения самовольной порубки. Для дальнейших следственных действий имело большое значение точное указание в протоколе места и времени совершения лесонарушения. Протокол должен был содержать исчерпывающую информацию о должностном лице, которое его составило.

Для составления протокола лесникам и объездчикам отводился срок в 24 часа, а представителям лесной администрации – 72 часа с момента обна-

¹ Правила по ведению судебных дел Алтайского округа, ведомства Кабинета Его Императорского Величества. Барнаул, 1900. С. 69-71.

ружения лесонарушения. Если в силу объективных причин протокол составлялся по истечении указанного срока, требовалось специальное пояснение.

Протокол должен был отражать полную картину лесонарушения. С этой целью лицам, его составлявшим, рекомендовалось указывать все детали, которые могли иметь значение: следы преступления, его характер, породный состав срубленных или поврежденных деревьев, размер нанесенного ущерба и т.п. Протокол мог составляться на группу лиц, но требовалось указание хотя бы нескольких фамилий участвовавших в совершении лесонарушения или тех, у кого был обнаружен похищенный или самовольно срубленный лес. Протокол мог также быть составлен в отсутствие обвиняемого, что требовало отдельного пояснения.

Протокол и его копия становились первыми материалами формируемого в лесничестве (имении) дела о лесонарушении. В деле должны были также находиться дополнительные материалы, которые помогали определить степень вины обвиняемого, характеризовали смягчающие и отягчающие обстоятельства и другие важные моменты. На этапе дознания, ведения розыскных и следственных мероприятий большое значение имело взаимодействие с полицией, поскольку представители лесной администрации не имели права самостоятельно проникать в жилые дома и изымать самовольно срубленную древесину.

Следующей стадией являлось рассмотрение дела в административном или судебном порядке. В отличие от судебного административный формат рассмотрения дел о самовольных порубках был проще и эффективнее, поскольку в большей степени способствовал реализации принципа неотвратимости наказания. При осознании правонарушителем своей вины, которое выражалось в готовности уплатить штраф и возместить убытки, стороны фактически отказывались от посредничества суда, призванного устанавливать виновность.

Утвержденное императором в апреле 1897 г. мнение Государственного совета «Об изменении узаконений, касающихся взысканий за лесные проступки и порядка производства дел по означенным нарушениям» помогло существенно снизить нагрузку на судебные инстанции, а также способствовало повышению эффективности деятельности лесоохранительного механизма. В начале XX в. большинство дел о нарушениях Лесного устава решалось во внесудебном порядке.

Финальной стадией преследования лесонарушений являлось объявление судебного приговора или вынесенного административного постановления виновному в совершении лесонарушения лицу, а также производство взыскания, т.е. приведение решения в исполнение.

На этом этапе основная нагрузка ложилась на полицию и представителей сельской администрации. Большой проблемой являлось отсутствие у полиции необходимых сил и средств, чтобы выполнить стоявшие перед ней задачи по защите имущественных интересов лесовладельца, а также халатное отношение к своим обязанностям или полное бездействие представителей волостной и сельской администрации. Для стимулирования служебного рвения с 1910 г. практиковалось вознаграждение становых приставов, а также представителей

волостной и сельской администрации управ денежными суммами в размере 10% от взысканного ими с нарушителя штрафа.

Основным видом наказания за совершение мелких самовольных порубок являлись денежные штрафы, однако законом была предусмотрена возможность его замены, в случае несостоятельности виновного, на обязательные лесные или общественные работы либо лишение свободы в виде ареста. В соответствии со ст. 7 Устава о наказаниях, налагаемых мировыми судьями (1885 г.), срок ареста зависел от суммы взыскания. Так, если сумма взыскания не превышала 15 руб., виновный подвергался аресту на срок до трех дней, в случае, когда сумма взыскания находилась в пределах от 15 до 300 руб., срок ареста повышался до трех месяцев. Наконец, за порубку на сумму более 300 руб. виновному грозило тюремное заключение сроком до четырех месяцев.

После начала революционных событий 1917 г. ситуация с самовольными лесными порубками в целом в стране и в нашем регионе в частности принимает критический характер. Амнистия, объявленная Временным правительством, освободила от ответственности сотни нарушителей лесного законодательства. С самовольными порубками приходилось бороться путем издания разного рода постановлений, воззваний, призывов к сознательности и т.п. Безусловно, в условиях продолжавшейся Первой мировой войны, всё более возрастающей потребности в древесине населения, предприятий и учреждений, подобные меры не могли быть эффективными.

Самовольные порубки стали совершаться даже до сей поры законопослушными гражданами, захваченными стремлениями толпы. Прежний лесоохранный механизм разрушался на глазах, а новый пока не был создан. К весне 1918 г. самовольные порубки в Западной Сибири приобрели, по отзывам лесничих, «беспощадный» характер. Борьба с самовольными порубками приобретала политический подтекст, поскольку воспринималась населением как покушение реакционных представителей власти на гражданские свободы, дарованные революцией.

Некоторые полномочия по охране лесов были переданы сформированной Временным правительством весной 1917 г. милиции, однако ожидаемого положительного эффекта это не дало. Местные жители приборовых сел и деревень, не надеясь на лесную стражу и милицию, по своей инициативе усилили охрану близлежащего леса, особенно от пришлых порубщиков.

Проведенная после прихода к власти большевистским правительством национализация земель и лесов упразднила многообразие форм лесной собственности и установила государственную монополию на использование лесных ресурсов, однако не смогла остановить процесс уничтожения лесных массивов, несмотря на то что они были объявлены общенародным достоянием.

В начале лета 1918 г. в Западной Сибири и на Алтае советские органы и советские принципы управления лесным хозяйством перестали существовать, а власть перешла к Временному Сибирскому правительству. Период с середины 1918 г. по конец 1919 г. характеризовался не только курсом на отмену всех распоряжений советской власти и восстановлением прежнего лесоохранного механизма, но и попытками его модернизации.

Наиболее эффективной мерой по противодействию самовольным порубкам и другим нарушениям лесного законодательства в период Гражданской войны стало использование «летучих» вооруженных конных отрядов, а также создание специализированной лесной милиции.

Мобильные конные отряды начали действовать на Алтае летом – осенью 1918 г. Их задачами являлись борьба с самовольными лесными порубками и взыскание наложенных в административном или судебном порядке штрафов за совершенные правонарушения. Суммы, собираемые такими отрядами, многократно превышали затраты на их организацию и содержание.

Осенью 1918 г. было предложено сформировать специализированную лесную милицию, которая должна была действовать на всей территории, подконтрольной Временному Сибирскому правительству. После долгого подготовительного этапа «Положение об отрядах лесной милиции» было утверждено постановлением Совета министров 11 марта 1919 г. Оно было распространено в т.ч. на Алтайскую губернию (летом 1917 г. Алтайский округ перестал существовать, и была образована Алтайская губерния, состоявшая из Барнаульского, Бийского, Каменского, Славгородского, Змеиногорского, с 1919 г. Каракорумского (Горно-Алтайского) уездов).

Создание милицейских отрядов рассматривалось как временная мера, продиктованная чрезвычайными условиями периода Гражданской войны. Милиционеры базировались в губернских центрах и командировались на места по требованию представителей лесной администрации.

После окончательного установления советской власти на Алтае, произошедшего в декабре 1919 г., в регионе начала формироваться новая система управления лесами, базировавшаяся на принципе государственной монополии на все природные ресурсы. В период Гражданской войны расширенная эксплуатация лесов стала фактором выживания молодой советской республики. Объемы лесозаготовок резко возросли, в результате чего в масштабах всей страны произошло существенное сокращение лесопокрытой площади.

Нормативной основой функционирования советского лесного хозяйства стал декрет ВЦИК РСФСР «О лесах» от 27 (14) мая 1918 г., сразу же получивший неофициальное наименование «Основной закон о лесах». Он впервые дал определение леса как «земельной площади, предназначенной для выращивания дровяной, строительной и поделочной древесины» (ст. 5). Лес объявлялся общенародным достоянием, на основании чего были сформулированы правовые принципы деятельности лесной отрасли: пользование лесами доступно каждому физическому и юридическому лицу; лесопользование устойчиво; оно имеет целевое назначение; лесное хозяйство ведется на плановой основе; управление лесами централизовано; осуществляется специальная правовая охрана лесов; должно постоянно производиться лесовозобновление и лесоразведение с целью улучшения состояния лесов.

Охрана лесов была объявлена общей обязанностью всех граждан, имевших право на свободный вход в леса и бесплатное пользование основными и побочными лесными ресурсами. Каждый гражданин мог быть привлечен «к временному исполнению общественных обязанностей и службе по охране лесов как

при общественных лесных бедствиях (напр., пожары, нападение насекомых), так и в другое время» (ст. 41).

Значительная роль в осуществлении лесоохранной деятельности была отведена рабоче-крестьянской милиции. Привлечение к охране лесов представителей правоохранительных органов было необходимо, поскольку система лесоправления за годы революций и Гражданской войны была практически полностью разрушена. Лесные ресурсы были нужны государству для восстановления и дальнейшей модернизации экономики, поэтому повсеместно темпы лесозаготовки возрастали.

В июне 1920 г. было утверждено Положение «О рабоче-крестьянской милиции», определившее организационную структуру органов милиции, систему управления, содержание и характер деятельности милицмейских подразделений. В соответствии с Положением в состав рабоче-крестьянской милиции входили городская и уездная, промышленная (фабрично-заводская, лесная, горнопромышленная), железнодорожная, водная (речная и морская), розыскная милиция. После принятия Положения в Алтайской губернии началось формирование промышленной милиции, которая должна была заниматься обслуживанием фабрично-заводской, лесной и горно-промышленной отраслей.

Формирование лесной милиции рассматривалось как мера чрезвычайного характера, поэтому подразделения создавались по образцу трудовой армии с предоставлением служащим красноармейских преимуществ и освобождением их от выполнения натуральных сельских повинностей. Одновременно с введением должностей лесной милиции представители лесной администрации освобождались от обязанностей по борьбе с лесонарушениями.

Изучение материалов нескольких десятков анкет кандидатов, принимаемых на должности младших и старших милиционеров, показывает, что практически все поступавшие на службу в промышленную милицию были малограмотными, беспартийными, относительно молодыми мужчинами возрастом до 30 лет, выходцами из крестьян, не принимавшими участия в революционных событиях, но при этом мобилизованными в Красную армию и участвовавшими в боях. Многие представители лесной стражи (лесники и объездчики) автоматически были переведены на должности милиционеров.

Для непосредственного управления и руководства лесной трудовой рабоче-крестьянской милицией на местах организовывались районные управления милиции. Районы включали в себя несколько лесничеств и могли объединять территории нескольких уездов.

На лесную милицию были возложены обязанности по охране растущего и заготовленного леса, преследованию самовольных порубщиков, розыску и секвестру срубленного и похищенного леса, составлению протоколов и привлечению виновных к суду, преследованию самовольного выпаса скота, наблюдению за соблюдением правил охоты и исполнением противопожарных мер.

Наибольшую эффективность в деле борьбы с самовольными порубками и другими нарушениями лесного законодательства, как и в предшествующий период, продемонстрировали мобильные отряды, сформированные в трех районах промышленной милиции (в г. Барнауле, в с. Селиверстово Барнаульского

уезда и в г. Бийске). Каждый отряд состоял из пятнадцати хорошо вооруженных пеших и десяти конных милиционеров.

Лесная милиция в Алтайской губернии существовала совсем недолго. Уже в 1921 г. в ходе кампании по освобождению милицейских органов от выполнения несвойственных им функций были ликвидированы сначала железнодорожная и водная, а затем и промышленная (лесная) милиция.

После принятия в августе 1923 г. первого Лесного кодекса РСФСР функции по охране лесов были возвращены губернским лесным органам, лесничим и лесной страже (лесникам и объездчикам). Через несколько лет право нанимать лесных сторожей или назначать их из числа крестьян-лесопользователей сроком до одного года для охраны лесов местного значения получили сельские советы. Однако эта практика также не смогла укорениться, а охрана лесов местного значения была возвращена лесной страже.

Первый Лесной кодекс РСФСР 1923 г. окончательно определил понятие «государственный лесной фонд» как «леса и земельные площади, предназначенные для выращивания древесины и для нужд лесного хозяйства, отграниченные в установленном для того порядке от земель иного назначения» (ст. 1). Леса общегосударственного значения по роду пользования делились на собственно государственные леса и леса особого значения, в составе последних выделялись защитные лесные дачи, учебно-опытные лесные дачи и памятники природы, горнозаводские, городские леса и леса, эксплуатируемые на основе концессионных договоров, предоставленные государственным транспортным или промышленным предприятиям и их объединениям в порядке создания комбинированных хозяйств. Управление и пользование этими лесами передавалось учреждениям и предприятиям. Заведывание лесами единого государственного лесного фонда осуществлялось лесными органами Народного комиссариата земледелия РСФСР. Лесной фонд разделялся на лесничества, а последние – на объезды и обходы.

Кроме того, в кодексе содержалось правовое определение лесов местного значения, к которым относились лесные участки, расположенные вне крупных массивов, т.е. бывшие крестьянские, общественные и переселенческие лесные наделы, леса, находившиеся до национализации в подворном владении, и другие категории, не имеющие общегосударственного значения.

Леса местного значения передавались крестьянам в бессрочное пользование, оставаясь при этом исключительной собственностью государства. На лесопользователей возлагались обязанности по охране лесов от пожаров и самовольных порубок, а также по ведению в них хозяйства. Лесная администрация в лице губернских земельных управлений оставляла за собой функцию надзора за правильностью выполнения лесохозяйственного плана.

В конце 1920-х гг. под влиянием необходимости проведения полномасштабной модернизации народного хозяйства СССР лесное хозяйство было поставлено в подчиненное положение по отношению к лесной промышленности. Низовые звенья лесоправления постепенно сужали свои лесохозяйственные и расширяли лесопользовательские и лесозаготовительные функции. В ходе выполнения первого всесоюзного пятилетнего плана 1929-1932 гг. перед лес-

ной отраслью были поставлены задачи значительного увеличения объема лесозаготовок. Для реализации этих планов была реорганизована государственная система управления лесами.

В декабре 1929 г. было принято «Положение о советских лесных хозяйствах (лесхозах) и о советских лесопромышленных хозяйствах (леспромхозах)», что стало началом принципиально нового этапа развития советского лесного хозяйства¹. Лесное хозяйство было объединено с лесной промышленностью, а управление объединенной лесной отраслью перешло к Союзлеспрому Высшего совета народного хозяйства СССР. Начинается процесс поглощения лесного хозяйства лесной промышленностью. Основным принципом лесоэксплуатации становится принцип расширенного производства.

Следующим шагом стало уточнение разделения лесов на лесопромышленную и лесокультурную зоны. Лесопромышленная зона осталась в ведении ВСНХ СССР, а лесокультурная оказалась под руководством Народного комиссариата земледелия СССР, структурным подразделением которого стал Главлесхоз (Главное управление лесного хозяйства). В 1936 г. при Совнарком СССР было образовано Главное управление лесоохраны и лесонасаждений.

Разделение лесов на Алтае между двумя зонами прошло следующим образом: к лесопромышленной зоне были отнесены Приобские, горные и таежные леса, а к лесокультурной – ленточные боры, леса, произрастающие вокруг г. Бийска и леса вблизи других населенных пунктов, не имевшие промышленного значения, но выполнявшие рекреационные функции.

В ленточных борах было образовано три лесхоза – Южно-Боровской, Кулундинский и Спиринский, а также семь лесничеств (Барнаульское, Бахматовское, Касмалинское, Павловское, Сростинское, Лебяжинское и Тополинское). В дальнейшем количество лесхозов росло, прежде всего, за счет разделения уже существующих, что должно было способствовать более рациональному ведению хозяйства и организации охраны.

В начале 1938 г. был создан трест «Алтайлес», в состав которого вошло шесть леспромхозов, три лесхоза, три сплавные конторы, семь лесопунктов, десять химлесоучастков. В этот период времени увеличению темпов и объемов лесозаготовок уделялось гораздо больше внимания, чем организации рационального лесопользования и лесоохраны.

Сразу же после образования Алтайского края в сентябре 1937 г. было создано Алтайское краевое управление лесов местного значения, в которое вошло восемь лесхозов и одиннадцать райлесхозов. На эти структурные подразделения была возложена основная работа по охране лесов, в т.ч. от самовольных порубок. К этому времени защитное значение ленточных боров было уже окончательно признано, что способствовало запрету их активной хозяйственной эксплуатации.

В период Великой Отечественной войны ведение правильного лесного хозяйства, а также полноценная охрана лесных массивов были крайне затруднены. Потребность в древесине многократно возросла, но лесная отрасль испыты-

¹ Собрание узаконений РСФСР. 1929. № 89-90. Ст. 941.

вала огромный дефицит кадров: мужчины были призваны на фронт, их места, даже на лесозаготовках, занимали женщины и подростки. Однако вопросам охраны лесов уделялось внимание даже в тяжелейший военный период и первые послевоенные годы. В 1943 г. с разницей в несколько месяцев были приняты решения о разделении лесов по народнохозяйственному назначению на три группы, а также об утверждении таксы для исчисления размера взысканий за ущерб, причиненный лесному хозяйству при совершении самовольных рубок. В 1946 г. было принято Положение о государственной лесной охране. С этого же времени к охране алтайских лесов от пожаров стала привлекаться авиация, патрулировавшая участки Верх-Обского массива и Причумышские леса.

После образования в апреле 1947 г. Министерства лесного хозяйства изменения произошли и на местах. Так, в Алтайском крае было образовано краевое управление лесного хозяйства, в состав которого вошли все прежние предприятия, организации и управления лесов местного значения (всего 74 предприятия). Особое внимание было обращено на состояние алтайских ленточных боров. Однако новая организация продолжала функционировать на старом основании, проблемами которого были нехватка квалифицированных кадров, слабая механизация, необеспеченность лесной стражи лошадьми и оружием и т.д. По данным официальной статистики, в Алтайском крае в 1948 г. было выявлено 3805, а в 1949 г. – 2244 лесонарушения.

Права работников лесхозов и лесничеств в вопросах борьбы с нарушениями лесного законодательства были существенно расширены, особенно после принятия в 1950 г. «Положения о Государственной лесной охране». В соответствии с Положением основными задачами государственной лесной охраны СССР являлись проведение мероприятий по предупреждению пожаров, охрана лесов от самовольных порубок, хищений и прочих лесонарушений, контроль за соблюдением правил лесозаготовки, сигнализация о появлении в лесу вредителей и болезней, контроль за соблюдением требований об охране лесов колхозами и сельскими обществами.

Традиционно большая роль в обеспечении охраны лесов отводилась органам милиции. В отличие от служащих государственной лесной охраны, сотрудникам милиции было предоставлено право ведения дознания, вызова на допрос свидетелей, производства с санкции прокурора обысков и арестов, привлечения виновных лиц к уголовной ответственности.

На всем протяжении второй половины XX в. не прекращались поиски оптимальной модели функционирования лесной отрасли. Преобразования центральных органов управления автоматически влекли за собой перестройку местных аппаратов, что мешало постепенной планомерной работе и выстраиванию долгосрочных перспектив.

Так, например, в 1953 г. Министерство лесного хозяйства СССР, просуществовав менее шести лет, было ликвидировано и в качестве Главного управления лесного хозяйства и полезащитного лесоразведения вошло в состав Министерства сельского хозяйства и заготовок СССР. Алтайское краевое управление лесного хозяйства путем слияния нескольких организаций было реформировано в краевое управление сельского хозяйства и заготовок. Эти преобразо-

вания не проходили бесследно. Особенно страдали от подобных реформ лесхозы, выполнявшие основной объем работ по ведению лесного хозяйства, лесовосстановлению, охране и защите лесов. В разных регионах страны лесопользование осуществлялось с различной степенью интенсивности, но отечественный лесопромышленный комплекс продолжал оставаться низкорентабельным и даже убыточным.

Однако развитие лесной отрасли на Алтае не останавливалось. В деле охраны лесов были достигнуты очевидные успехи. Так, в ленточных борах Алтайского края была создана система наземной службы охраны лесов, в основу которой была положена оперативная работа пожарно-химических комплексов, что позволило максимально быстро реагировать на возникновение лесных пожаров и принимать меры к их ликвидации.

Проблема охраны лесов от самовольных порубок и других видов несанкционированного лесопользования в послевоенный период продолжала оставаться острой.

В соответствии с постановлением Совета министров СССР от 21 августа 1968 г. к лесонарушениям были отнесены: рубка растущего леса лесозаготовительными организациями на участках, не переданных для рубки; рубка растущего леса гражданами без лесорубочного билета или с несоблюдением правил; повреждение растущих деревьев и кустарников до степени прекращения роста; присвоение срубленных с корня, а также буреломных и ветровальных деревьев, самовольная рубка сухостойных деревьев; уничтожение или повреждение леса в результате поджога или небрежного обращения с огнем; самовольное сенокосение и другие виды побочного лесопользования и т.д. За совершение этих и других нарушений организации, предприятия, учреждения и граждане несли материальную ответственность, т.е. обязывались возместить причиненный лесному хозяйству ущерб.

Механизм привлечения к материальной ответственности (порядок и размеры) был установлен в указанном постановлении и Инструкции о порядке привлечения к ответственности за лесонарушения в лесах СССР. В соответствии с Инструкцией незаконно добытая древесина у нарушителя изымалась для последующей реализации. Если же изъять незаконно заготовленную древесину было невозможно, сумма исчисленного ущерба увеличивалась на однократную стоимость ее по таксам на древесину, отпускаемую на корню.

Граждане, совершившие лесонарушение и возместившие причиненный ими ущерб, не привлекались к административной ответственности (за исключением случаев нарушения правил пожарной безопасности в лесах). В соответствии с постановлениями Совета министров РСФСР 1968 и 1973 гг. должностные лица предприятий, организаций (в т.ч. колхозов) и учреждений, по вине которых допущены лесонарушения, подвергались административному штрафу в размере до 50 руб. (если в их действиях не было состава уголовного преступления).

Уголовная ответственность могла наступать за умышленное или неосторожное уничтожение или повреждение государственного или общественного имущества (ст. 98, 99 Уголовного кодекса РСФСР, вступившего в силу 1 января

1961 г.). Также УК РСФСР 1961 г. содержал ст. 169, в соответствии с которой незаконная порубка деревьев и кустарников в полегающих, берегозащитных лесах, государственных заповедниках, курортных лесах, лесопарках, лесах зеленой зоны вокруг городов и промышленных предприятий, если ущерб превышает 100 руб., а в остальных лесах, относящихся к первой группе, – 200 руб. по таксе, установленной для исчисления размера взысканий за ущерб, причиненный незаконной порубкой и повреждением деревьев и кустарников, либо незаконная порубка деревьев и кустарников в других лесах, если ущерб превышает 300 руб. по той же таксе, а равно порубка деревьев и кустарников в указанных лесах, повлекшая причинение ущерба в меньшем размере, но совершенная повторно, наказывалась лишением свободы на срок до одного года, или исправительными работами на тот же срок, или штрафом до трех минимальных месячных размеров оплаты труда с конфискацией незаконно добытого.

Незаконная порубка в лесах всех категорий, совершаемая в виде промысла или причинившая крупный ущерб, наказывалась лишением свободы на срок до трех лет или штрафом до 500 руб. с конфискацией незаконно добытого.

Хищение из леса уже срубленных деревьев, а также готовой лесопродукции квалифицировалось советским уголовным законодательством как хищение социалистической собственности.

Для привлечения лесонарушителя к ответственности недостаточно было установить факт совершения им лесонарушения. Необходимо было доказать наличие вины. Так, например, Каменский межколхозный лесхоз Алтайского края предъявил в суде иск к гражданам К., П. и С. о взыскании 2478 руб. 60 к. за незаконную рубку деревьев. При рассмотрении дела суд установил, что они получили в лесхозе ордер на заготовку древесины. Лесник отвел им место и заклеил деревья, подлежащие рубке. Однако К., П. и С. произвели рубку деревьев в другом месте, а лесник, зная об этом, не принял мер к пресечению лесонарушения. Каменский городской народный суд Алтайского края взыскал с лесонарушителей половину причиненного ущерба, указав, что остальной ущерб лесхозу своим халатным отношением к служебным обязанностям причинил лесник. Поскольку он состоял в трудовых отношениях с лесхозом, с него в соответствии со ст. 119 Кодекса законов о труде РСФСР была взыскана в возмещение ущерба лесхозу одна треть месячной заработной платы.

В июне 1977 г. Верховным Советом СССР были утверждены Основы лесного законодательства Союза ССР и союзных республик, на основании которых в августе 1978 г. был принят Лесной кодекс РСФСР. Эти нормативные акты завершили формирование системы советского лесного законодательства, окончательно установив правовой режим использования и охраны лесов.

Отдельно было отмечено, что основным принципом правового регулирования лесных отношений в СССР является единство и исключительность государственной собственности на лес.

С позиции организации управления леса делились на леса государственного значения и колхозные леса. Кроме того, с точки зрения народнохозяйственного значения и выполняемых функций леса делились на группы (леса государственного значения на три группы, колхозные – на две). Статья 46 Основ лесно-

го законодательства устанавливала, что охране и защите подлежали все категории лесов. Основы законодательства и Лесной кодекс РСФСР 1978 г. содержали перечень лесонарушений, за совершение которых наступала уголовная, административная или иная ответственность.

Лесонарушением признавалось противоправное действие (бездействие), приносящее материальный вред лесам или ущерб лесному хозяйству либо не причиняющее такого вреда или ущерба непосредственно, но направленное во всех случаях против установленного порядка пользования лесами и их охраны и влекущее юридическую ответственность нарушителя.

Основной тенденцией в сфере правовой охраны лесов во второй половине XX в. стало увеличение доли административных взысканий (в виде штрафа) за совершение лесонарушений. В августе 1980 г. был принят Указ Президиума Верховного Совета СССР «Об административной ответственности за нарушение лесного законодательства», в соответствии с которым денежным штрафом наказывались должностные лица или граждане за совершение незаконных порубок леса, уничтожение или повреждение лесных культур, самовольное сенокосение и т.д. Размер штрафа варьировался для должностных лиц от 50 до 100 руб., для граждан – от 10 до 50 руб.

Право составления протоколов об административных правонарушениях принадлежало работникам государственной лесной охраны СССР, уполномоченным должностным лицам исполкомов местных советов народных депутатов, работникам милиции, дружинникам, общественным лесным инспекторам и некоторым другим должностным лицам.

Составленный протокол передавался лесничему или соответствующему работнику лесхоза, которые в трехдневный срок были обязаны проверить правильность его составления, определить количество самовольно срубленной древесины, размер ущерба, зарегистрировать его и отправить в лесхоз. Руководитель лесхоза рассматривал материалы дела. Если речь шла о малозначительном проступке с суммой ущерба не более 10 руб. или нарушитель не был обнаружен, то руководитель лесхоза мог сам прекратить дело. В иных случаях нарушителю направлялось требование о добровольном возмещении причиненного им ущерба в течение 15 дней.

Руководитель лесхоза был обязан направить материалы дела с соответствующим заявлением в органы милиции, если совершенное лесонарушение влекло за собой уголовную ответственность, независимо от того, был обнаружен нарушитель или нет. К заявлению о привлечении лесонарушителя к уголовной ответственности прилагалось заявление о возмещении ущерба.

В течение трех суток после получения заявления орган милиции должен был принять по нему решение. Проводилась доследственная проверка с целью установления факта совершения преступления. После этого должно было приниматься решение: о возбуждении уголовного дела; об отказе в возбуждении уголовного дела; о передаче заявления или сообщения по подследственности или подсудности.

Если проверкой усматривались основания в возбуждении уголовного дела, выносилось соответствующее постановление, после чего проводилось дознание

или предварительное следствие. Как правило, по упомянутым выше статьям Уголовного кодекса РСФСР по факту совершении самовольной порубки проводилось дознание. После проведения дознания или предварительного следствия и утверждения обвинительного заключения дело передавалось в суд.

Роль представителей лесного хозяйства на этом этапе заключалась в том, чтобы находиться в постоянном контакте с правоохранительными органами, способствовать проведению расследования, предоставлять необходимые материалы, а также своевременно предъявить нарушителю гражданский иск о возмещении ущерба.

После распада СССР начался болезненный процесс внедрения в лесную отрасль рыночных отношений и формирования лесного комплекса Российской Федерации на новых основаниях и в новых социально-экономических реалиях. Лесной комплекс оказался в глубочайшем системном кризисе, последствия которого преодолеваются до сих пор.

Глава 2. Противодействие нарушениям законодательства в сфере лесопользования в Алтайском крае на современном этапе

Следующим этапом развития лесного законодательства в России стало принятие 6 марта 1993 г. «Основ лесного законодательства Российской Федерации» (далее – «Основы лесного законодательства»). Данный нормативный правовой акт стал основополагающим в сфере лесных правоотношений в условиях формирования современной российской государственности. Вопрос противодействия несанкционированным рубкам в начале 1990-х гг. стоял чрезвычайно остро. Еще до принятия «Основ лесного законодательства» академик И.С. Мелехов отмечал, что в России происходят огромные перерубы древесины, что требует неотложного внимания к проблемам лесного хозяйства¹.

В «Основах лесного законодательства» в отличие от предыдущего Лесного кодекса РСФСР было закреплено понятие леса как совокупности земли, древесной, кустарниковой и травянистой растительности, животных, микроорганизмов и других компонентов окружающей природной среды, биологически взаимосвязанных и влияющих друг на друга в своем развитии². Отдельно в «Основах лесного законодательства» было отмечено, что все леса входят в состав земель лесного фонда, при этом к землям лесного фонда были отнесены лесные земли (т.е. покрытые лесом, а также не покрытые лесом – вырубки, гарри, редины, прогалины и др.) и нелесные земли (болота, дороги, квартальные просеки и др.).

Важно отметить, что в рассматриваемом законе отдельно было закреплено, что леса делятся на группы по степени значимости и хозяйственного использования. Также было установлено, что лесной фонд находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов (республик в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга).

Однако «Основы лесного законодательства» не содержали конкретных положений относительно распоряжения землями лесного фонда, а также не разграничивали собственность Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Это привело к увеличению числа преступлений и правонарушений в сфере лесопользования.

Анализ «Основ лесного законодательства» показывает, что существенно был проработан вопрос ответственности за нарушение правил лесопользования. Так, были определены: подсудность споров, связанных с осуществлением лесопользования, в т.ч. аренды и производства работ; порядок действий при самовольном занятии участков лесного фонда; действия при причинении вреда лесному фонду; отдельно была выделена ответственность за уничтожение или повреждение защитных лесных насаждений и другой древесно-кустарниковой

¹ Мелехов И.С. Лесоводство. 2-е изд. доп. испр. М.: МГУЛ, 2003. С. 38.

² Основы лесного законодательства Российской Федерации [Электронный ресурс]: закон РФ от 06.03.1993 № 4613-1. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

растительности, не входящих в лесной фонд, а также варианты приостановления работ, представляющих опасность для состояния и воспроизводства лесов.

Отдельно стоит остановиться на ст. 80 «Основ лесного законодательства», регламентирующей ответственность за нарушение законодательства о лесах. Рассматриваемая статья предусматривала недействительность купли, продажи, дарения, залога, самовольного обмена участков лесного фонда, а также самовольную переуступку права осуществления лесного пользования. Любые лица (как юридические, так и физические), виновные в совершении правонарушений в сфере лесопользования, несли уголовную, административную или иную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации. «Основами лесного законодательства» было предусмотрено, что древесина и иная лесная продукция, заготовленные без соответствующих разрешительных документов, подлежали изъятию и передаче органам местного самоуправления.

Таким образом, с принятием «Основ лесного законодательства» был сделан первый шаг в сфере коммерциализации лесных отношений по причине правового регулирования порядка предоставления участков лесного фонда в пользование посредством переговоров, торгов или конкурсов. Однако ряд проблем так и остался нерешенным, среди них можно выделить оставление без внимания вопросов о форме собственности на участки лесного фонда, дублирующие документы, такие как лицензия и др.

В связи с тем что «Основы лесного законодательства» не полностью регламентировали все аспекты лесных правоотношений, в январе 1997 г. был принят Лесной кодекс Российской Федерации (далее – ЛК РФ 1997 г.), явившийся базой лесного законодательства вплоть до 2006 г.

ЛК РФ 1997 г. установил собственность Российской Федерации на лесной фонд, определил правовое положение лесов, не входящих в лесной фонд, и древесно-кустарниковой растительности, закрепив, что лес – это совокупность лесной растительности, земель, животного мира и других компонентов окружающей природной среды, имеющей важное экологическое, экономическое и социальное значение¹.

Также ЛК РФ 1997 г. определил тенденции развития в лесном праве договорных начал регулирования. Были установлены новые основания лесопользования, такие как договор аренды, концессии, безвозмездного и краткосрочного пользования.

ЛК РФ 1997 г. предусматривал заключение договора аренды лесного участка на основании конкурса сроком на 49 лет, а по решению государственных органов субъектов РФ – сроком до 5 лет. По договору концессии участка лесного фонда предусматривалось право возмездного пользования на определенных условиях сроком до 49 лет. Краткосрочное пользование осуществлялось по результатам лесного аукциона или на основании решения органов государственной власти субъектов РФ сроком до 1 года.

¹ Лесной кодекс Российской Федерации от 29.01.1997 № 22-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Как одно из несовершенств ЛК РФ 1997 г. можно выделить закрепление случаев, при которых лесопользование осуществлялось только на основании договора безвозмездного пользования. Так, участки лесного фонда, ранее находившиеся во владении сельскохозяйственных организаций, участки лесного фонда для организации любительской и спортивной охоты общественными объединениями охотников, подлежали передаче указанным лицам в безвозмездное пользование. Также стоит отметить регламентацию в ЛК РФ 1997 г. платы за перевод лесных земель в нелесные заинтересованными в этом лицами, что способствовало коррупционным проявлениям в данной сфере.

В части регламентации ответственности за нарушение лесного законодательства ЛК РФ 1997 г. закреплял порядок решения споров в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, при этом следует сказать, что впервые было предусмотрено два способа разрешения споров – в судебном порядке и, в случаях, предусмотренных законом, в административном порядке.

Глава 16 ЛК РФ 1997 г. предусматривала, что лица, виновные в нарушении лесного законодательства, несут административную и уголовную ответственность. При этом в ЛК РФ 1997 г. было закреплено, что штрафы за административные правонарушения налагаются должностными лицами федерального органа управления лесным хозяйством и его территориальных органов. Отдельно было отмечено, что вред, причиненный лесному фонду, а также не входящим в лесной фонд лесам, граждане и юридические лица обязаны возмещать в соответствии с законодательством России, а сделки, совершенные с нарушением лесного законодательства считались недействительными¹.

Изменения, произошедшие в социально-экономической жизни страны, а также нарабатанная в течение нескольких лет практика применения ЛК РФ 1997 г. потребовали пересмотра концептуальных положений нормативно-правовой регламентации лесных отношений. В начале 2000-х гг. по поручению Президента Российской Федерации В.В. Путина началась разработка нового нормативного правового акта.

Отметим, что за время действия «Основ лесного законодательства» и ЛК РФ 1997 г. количество преступлений и правонарушений в сфере лесных отношений неумолимо росло. Такая ситуация была связана во многом с неготовностью страны к регулированию всех сфер жизни после распада СССР. Лес в период становления нового государства рассматривался, в частности, как ресурс, а не как экологическая система, которая подлежала защите со стороны государства, что привело к огромному количеству санкционированных и несанкционированных рубок, уменьшению площади лесов.

Так, по статистическим данным, в период с 1990-х по 2000-е гг. средние официальные объемы заготовки древесины составили 175,5 млн м³ в год. Стоит отметить, что указанные сведения приблизительны и не учитывают данные об объеме вреда, нанесенного лесному фонду незаконными рубками лесных насаждений, т.к. после распада СССР не было достоверных данных об объемах

¹ Лесной кодекс Российской Федерации от 29.01.1997 № 22-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

лесного фонда России. Также немаловажным является и то, что в 1990-х гг. не было четкого разграничения форм собственности на лесные ресурсы, что приводило к заключению разного рода договоров лицами, не имеющими на это право, и впоследствии к дополнительному ущербу и сокращению лесных ресурсов.

Традиционно особая роль в защите лесных ресурсов отводилась органам внутренних дел. В принятом в апреле 1991 г. Законе РФ № 1026-1 «О милиции» отмечалось, что милиция обязана предотвращать и пресекать преступления и административные правонарушения, выявлять обстоятельства, способствующие их совершению, и в пределах своих полномочий принимать меры к устранению данных обстоятельств¹. Другими словами, сотрудники милиции должны были реагировать на нарушения законодательства в сфере лесных отношений в рамках противодействия преступлениям в данной области.

Активное участие в сфере выявления правонарушений и преступлений принимали участковые инспектора милиции, которые знали свои участки и лиц, на них проживающих. Основным нормативным правовым актом в указанной сфере был Уголовный кодекс РФ 1996 г., закрепивший два состава преступления в сфере лесных отношений: ст. 260 «Незаконная порубка деревьев и кустарников» и ст. 261 «Уничтожение или повреждение лесов»².

Выявляли преступления в основном сотрудники милиции и работники лесхозов. Однако стоит отметить, что в лесхозах часто не обращали внимания на нарушение гражданами лесного законодательства, что способствовало увеличению количества незаконных рубок. По данным М.Д. Гиряева и О.А. Харина, за 1999-2001 гг. количество зарегистрированных случаев незаконных рубок увеличилось с 22 тыс. до 30 тыс.³ Министерством природных ресурсов и экологии России отмечалось, что в период с 1993 по 2003 г. количество незаконных рубок возросло. Так, увеличение произошло по числу рубок (с 15 947 до 29 411) и по объему (с 451,4 тыс. до 941,4 тыс. м³). При этом ущерб, причиненный лесному фонду незаконными рубками, достиг 2,85 млрд руб.⁴ Однако, по данным Гринписа, объем нелегальных рубок в России достигал в рассматриваемый период 30% объема рубок общего пользования, что было намного выше, чем данные официальной статистики.

На основе вышеизложенного мы делаем вывод о том, что сотрудниками органов внутренних дел и лесхозов выявлялась только часть фактического объема нелегальных рубок, данные же о действительных их объемах отсутствуют и по настоящее время. Этот вывод подтверждает тот факт, что большую часть

¹ О милиции [Электронный ресурс]: закон РФ от 18.04.1991 № 1026-1. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Уголовный кодекс РФ от 13.06.1996 № 63-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ Гиряев М.Д., Харин О.А. Лесоуправление и лесопользование // Природно-ресурсные ведомости. 2002. № 10. С. 7-8.

⁴ Национальный доклад Российской Федерации по критериям и индикаторам сохранения и устойчивого управления умеренными и бореальными лесами. Монреальский процесс. М., 2003. 84 с.

неучтенной древесины в то время заготавливали на лесосеках, официально отведенных органами лесхозов и переданных лесозаготовителям. На отводимых и передаваемых лесозаготовителям лесосеках (делянках) запасы древесины, как правило, значительно занижались, что приводило к неверным статистическим данным¹.

В 2004 г. по Указу Президента Правительством был подготовлен проект нового Лесного кодекса РФ, и в феврале 2005 г. он был внесен на рассмотрение в Государственную Думу. Однако представленный проект кодекса был неоднозначно принят депутатами, в рамках его обсуждения высказывались разные, порой диаметрально противоположные точки зрения относительно его готовности. Так, ко второму чтению поступило более трех тысяч поправок в рассматриваемый проект, при этом законопроект окончательно был принят лишь в конце 2006 г. Принятый Лесной кодекс РФ установил принципы, содержание, состав лесных правоотношений, целевое назначение лесопользования и др.

Концептуальной основой действующего Лесного кодекса РФ стало «освоение лесов», т.е. фактически использование леса как природного месторождения древесины и других природных ресурсов. Он окончательно закрепил на законодательном уровне модель экстенсивного (бесхозяйственного) лесопользования, существовавшую еще в РСФСР и СССР. Это привело к критике Лесного кодекса РФ научным сообществом и правоприменителями. Так, А.С. Исаев констатировал, что Лесной кодекс РФ привел к развалу лесной отрасли, Н.А. Моисеев говорил о необходимости кардинальной переработки Лесного кодекса РФ, недопустимости крайне низкой арендной платы, неэффективности восстановительных мер, предусмотренных Лесным кодексом РФ, и т.д.²

С принятием Лесного кодекса РФ в лесной отрасли произошел ряд изменений. В частности, была сокращена лесная охрана и упразднены лесхозы как самостоятельные юридические лица. Это привело к тотальному уменьшению общей численности людей, занятых в лесном хозяйстве, в три-пять раз, и, как следствие, возрастанию ущерба от лесных пожаров и незаконных рубок лесных насаждений. Для обеспечения минимальной охраны появилась практика укрупнения лесничеств. Площадь некоторых лесничеств стала достигать 796 тыс. га при средней численности сотрудников около 15 человек, т.е. на одного инспектора приходилось около 53 тыс. га лесных угодий.

Разработчики Лесного кодекса РФ переложили ответственность за лесохозяйственную и противопожарную работу на субъекты Российской Федерации и арендаторов лесов. Однако данные лица не обладали необходимыми знаниями и образованием, что приводило к недостаточной лесовосстановительной работе и сокращению лесных насаждений. Стоит отметить, что Лесной кодекс РФ усилил договорные начала, поэтому более 25% лесов оказались в руках арендаторов на сроки от 1 до 49 лет. Также арендаторам было предоставлено право раз-

¹ Государственный доклад о состоянии и использовании лесных ресурсов Российской Федерации в 2001 г. М., 2002. 46 с.; Государственный доклад о состоянии и использовании лесных ресурсов Российской Федерации в 2002 г. М., 2003. 98 с.

² Проблемы лесного хозяйства в рамках государственной лесной политики // Лесное хозяйство. 2014. № 4. С. 24-30.

рабатывать проекты освоения лесов и готовить для себя лесосеки. Такая ситуация приводила к оставлению порубочных остатков, захламлению территории лесосеки и близлежащих территорий, увеличению сплошных рубок, оставлению пней, гибели подроста и др.

Также с принятием Лесного кодекса РФ сократился объем финансирования лесной отрасли. Арендная плата была крайне низкой. Налоги и доход от штрафов, накладываемых должностными лицами, шли на другие цели, при этом в лесную отрасль в виде субвенций возвращалась лишь малая часть полученных средств. При этом Лесной кодекс РФ обязал лесопользователей самостоятельно изыскивать средства для обеспечения лесовосстановления, что стало причиной увеличения нарушений в рассматриваемой сфере.

Таким образом, из изложенного выше можно сделать вывод, что с принятием Лесного кодекса РФ основная часть российских лесов превратилась в не охраняемую территорию: увеличилось количество пожаров и незаконных рубок; была уничтожена система управления лесами, происходит массовый захват занятых лесами земель; сократилось количество специалистов в области лесного хозяйства; снизилось финансирование; произошёл упадок лесочетных работ, что привело к отсутствию актуальной и достоверной информации о состоянии большинства лесов.

Отметим, что Лесной кодекс РФ постоянно меняется: так, с 2006 г. в него было внесено свыше ста поправок, при этом введение его в действие потребовало принятия огромного количества подзаконных актов разного уровня, которые также ежегодно менялись.

Среди наиболее знаковых изменений за последние пять лет можно выделить закрепление принципа сохранения лесов, улучшения их качества и повышения продуктивности; обязанности лесопользователей по лесовосстановлению, лесоразведению в объеме, эквивалентном площади вырубленных лесных насаждений, в течение одного года после осуществления рубки¹. Как отмечает М.О. Акопджанова, такая ситуация значительно улучшает экологическую безопасность страны, равно как и правовая регламентация в области искусственных лесных насаждений². Иными словами, за время существования Лесного кодекса РФ законодатель осознал необходимость сохранения лесных ресурсов России, что получило закрепление на законодательном уровне.

Отметим, что в соответствии со Стратегией развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 11.02.2021 № 312-р (далее – Стратегия), в России на данный момент выделены следующие проблемы в рассматриваемой сфере: устаревшие стандарты управления лесами; угроза гибели лесов из-за пожаров, вредных организмов и других неблагоприятных факторов; отсутствие достоверных актуальных сведений об имеющихся лесных ресурсах; низкое качество выполнения ра-

¹ Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Акопджанова М.О. Современное лесное законодательство: история формирования, тенденции развития и правовое обеспечение исполнения // Юрист. 2019. № 9. С. 60-63.

бот по защите лесов; необоснованное назначение санитарно-оздоровительных мероприятий¹.

Для дальнейшего рассмотрения правового режима лесопользования и квалификации преступлений и правонарушений в указанной сфере необходимо проанализировать содержание Лесного кодекса РФ на предмет разграничения таких понятий, как «лесной фонд», «лесные ресурсы», «лесной участок», «лесные насаждения».

Определение «лесного фонда» законодательство не содержит, т.к. «лесной фонд» – это понятие, которым в большей степени оперирует земельное право. В России все земли разделены на категории, и, в соответствии со ст. 101 Земельного кодекса РФ от 25.10.2001 № 136-ФЗ и ст. 6.1 Лесного кодекса РФ, к землям лесного фонда относятся лесные и нелесные земли². В свою очередь, «лесные ресурсы», в соответствии с ГОСТ Р 56695-2015 «Возобновляемые источники сырья. Лесные ресурсы. Термины и определения», – это совокупность материальных благ леса, которые используются или могут использоваться в хозяйстве в качестве сырья или источника энергии.

С понятием «лесные ресурсы» тесно связано понятие «лесные насаждения», под которыми понимается совокупность растений, состоящая из древостоя, а также часто подрост, подлеска и живого напочвенного покрова, объединенных однородными лесорастительными условиями и характеризующихся определенной внутренней структурой.

В соответствии со ст. 7 Лесного кодекса РФ, «лесной участок» – это земельный участок, который расположен в границах лесничеств и образованный в соответствии с требованиями земельного законодательства.

Таким образом, леса в России сосредоточены на землях лесного фонда, из которых выделяются лесные участки для удобства лесопользования, при этом лесные насаждения являются частью лесных ресурсов, являющихся понятием, употребляемым как в мире, так и в России для определения природных ресурсов.

В соответствии со ст. 8 Лесного кодекса РФ лесные участки, расположенные на землях лесного фонда, находятся в федеральной собственности, при этом на основании ст. 27 Земельного кодекса РФ они ограничены в обороте, т.е. не могут передаваться в частную собственность.

Лесной кодекс РФ выделяет три целевых назначения лесов, расположенных на землях лесного фонда: защитные, эксплуатационные и резервные леса. Иными словами, российским законодательством лесные участки из состава земель лесного фонда могут использоваться с предоставлением или без предо-

¹ Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года [Электронный ресурс]: распоряжение Правительства РФ от 11.02.2021 № 312-р. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Земельный кодекс РФ от 25.10.2001 № 136-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ставления лесного участка, с установлением или без установления сервитута, с изъятием или без изъятия лесных ресурсов¹.

Необходимо отметить, что лесные участки с лесными насаждениями могут предоставляться гражданам и юридическим лицам не только из земель лесного фонда, но и из других категорий земель, таких как земли сельскохозяйственного назначения, населенных пунктов и т.д. Если лесные насаждения расположены на землях иных категорий, то такие участки могут находиться в собственности субъектов Российской Федерации, а также в собственности муниципальных образований, при этом предоставление в пользование земельных участков любой формы собственности осуществляется в соответствии с гражданским законодательством.

Основными способами использования лесов в соответствии с Лесным кодексом РФ выступают предоставление лесных участков в постоянное (бессрочное) пользование, заключение договора аренды лесных участков или договора купли-продажи лесных насаждений. Использование, охрана, защита, воспроизводство лесов осуществляются в соответствии с целевым назначением земель, на которых эти леса располагаются.

Использование лесов может быть следующих видов: 1) заготовка древесины; 2) заготовка живицы; 3) заготовка и сбор недревесных лесных ресурсов; 4) заготовка пищевых лесных ресурсов и сбор лекарственных растений; 5) осуществление видов деятельности в сфере охотничьего хозяйства; 6) ведение сельского хозяйства; 6.1) осуществление рыболовства, за исключением любительского рыболовства; 7) осуществление научно-исследовательской деятельности, образовательной деятельности; 8) осуществление рекреационной деятельности; 9) создание лесных плантаций и их эксплуатация; 10) выращивание лесных плодовых, ягодных, декоративных растений, лекарственных растений; 10.1) создание лесных питомников и их эксплуатация; 11) осуществление геологического изучения недр, разведка и добыча полезных ископаемых; 12) строительство и эксплуатация водохранилищ и иных искусственных водных объектов, создание и расширение морских и речных портов, строительство, реконструкция и эксплуатация гидротехнических сооружений; 13) строительство, реконструкция, эксплуатация линейных объектов; 14) создание и эксплуатация объектов лесоперерабатывающей инфраструктуры; 15) осуществление религиозной деятельности; 16) иные виды².

Таким образом, следует констатировать, что в России лесными ресурсами могут пользоваться как граждане, так и юридические лица. Последние осуществляют специальное природопользование, в свою очередь граждане имеют право свободно и бесплатно пребывать в лесах и для собственных нужд осуществлять заготовку и сбор дикорастущих плодов, ягод, орехов, грибов, других пригодных для употребления в пищу лесных ресурсов (пищевых лесных ресурсов), а также недревесных лесных ресурсов. Вместе с тем пребывание граждан

¹ Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Там же.

может быть запрещено или ограничено в лесах, которые расположены на землях обороны и безопасности, землях особо охраняемых природных территорий, иных землях, доступ граждан на которые запрещен или ограничен в соответствии с федеральными законами. Все лесопользователи обязаны в лесах соблюдать правила: пожарной безопасности, санитарной безопасности, лесовосстановления и ухода за лесами. Запрещается засорение леса бытовыми, строительными, промышленными и иными отходами и мусором. При несоблюдении этих правил наступает установленная законодательством ответственность виновных лиц.

За нарушение законодательства в рассматриваемой сфере в гл. 13 Лесного кодекса РФ предусмотрена административная, уголовная и иная ответственность. Так как предназначение полиции – защищать права граждан и государство от противоправных посягательств, ОВД занимаются выявлением и пресечением преступлений и правонарушений.

Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (далее – КоАП РФ) предусмотрен ряд составов административных правонарушений в рассматриваемой сфере. В частности, согласно ст. 8.24-8.32.3 КоАП РФ административными правонарушениями, влекущими ответственность, признаются: несоблюдение правил лесопользования, воспроизводства и лесоразведения, условий заключенных договоров; нарушение порядка учета древесины, проектирования объектов лесной инфраструктуры; транспортировка древесины при отсутствии сопроводительного документа; незаконная рубка лесных насаждений, нарушение правил санитарной и пожарной безопасности в лесах, уничтожение мест обитания животных и др.

Наиболее часто уполномоченные должностные лица сталкиваются с правонарушениями, предусмотренными ст. 8.28 КоАП РФ «Незаконная рубка, повреждение лесных насаждений или самовольное выкапывание в лесах деревьев, кустарников, лиан», ст. 8.28.1 «Нарушение требований лесного законодательства об учете древесины и сделок с ней».

Отметим, что на основании приказа МВД России от 29.03.2019 № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности» участковый уполномоченный полиции при несении службы на обслуживаемом административном участке обязан принимать меры, направленные на предупреждение и пресечение преступлений и иных правонарушений, выявление и раскрытие преступлений, осуществлять производство по делам об административных правонарушениях, рассматривать обращения (заявления, сообщения) граждан, относящиеся к его компетенции¹.

В соответствии со ст. 28.3 КоАП РФ должностные лица ОВД имеют право составлять протоколы об административных правонарушениях в области лесопользования, поэтому участковые уполномоченные полиции участвуют в при-

¹ О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 29.03.2019 № 205. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

влечении к административной ответственности граждан и юридических лиц при нарушении ими лесного законодательства. Чаще всего к данному виду ответственности привлекаются граждане, осуществляющие сбор недревесных лесных ресурсов и заготовку древесины для собственных нужд, т.к. диспозиция ст. 8.28 КоАП РФ предусматривает привлечение к ответственности, если сумма ущерба составляет менее 5000 руб.

В Алтайском крае достаточно много лесных ресурсов, позволяющих удовлетворить потребности местного населения. Граждане осуществляют рубку как нежизнеспособного леса (поврежденного пожарами, зараженного вредителями, ветровального и т.п.), так и сырораствующих деревьев. Например, 28 января 2023 г. по адресу Алтайский край, р-н Петропавловский, с. Алексеевка, гражданин Ш. совершил правонарушение, предусмотренное ч. 2 ст. 8.28, а именно около усадьбы дома осуществил незаконную рубку лесных насаждений: спилил до степени прекращения роста четыре ствола породы ива, причинив ущерб администрации Петропавловского района на сумму 2450 руб.

Стоит сказать, что к административной ответственности привлекаются и граждане, осуществляющие сбор валежника, т.к. законодательно не закреплено его понятие. Валежник в настоящее время относится к недревесным ресурсам, свободным к сбору для личных нужд. При этом граждане не знают правил заготовки такого рода ресурсов, хотя ст. 32 Лесного кодекса РФ является весьма существенной и полезной для жителей сельской местности.

Под валежником обычно понимаются сухие сучья, деревья, упавшие на землю. Данное определение дает лишь общее представление о том, что представляет собой валежник, при этом каждый субъект Российской Федерации самостоятельно определяет правила сбора валежника, которые различны в разных регионах.

Так, статья 7.1 Закона Алтайского края от 05.02.2008 № 6-ЗС «О порядке заготовки и сбора гражданами недревесных лесных ресурсов для собственных нужд на территории Алтайского края» устанавливает, что «заготовка валежника представляет собой 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»¹.

Отметим, что при заготовке валежника запрещается негативное воздействие на природную среду, места и среду обитания животного и растительного мира; складирование и хранение в лесу заготовленного валежника; оставление в лесу отходов, образующихся при заготовке валежника, а также их складирование в местах, прилегающих к лесному участку.

Указанные сложности, как представляется, вызваны серьезными упущениями в законодательстве. На основании вышеизложенного необходимо дать точное и исчерпывающее определение понятия «валежник» в федеральном законо-

¹ О порядке заготовки и сбора гражданами недревесных лесных ресурсов для собственных нужд на территории Алтайского края [Электронный ресурс]: закон Алтайского края от 05.02.2008 № 6-ЗС. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

дательстве, перечень того, что им не является, установить единые правила сбора валежника для всех субъектов РФ с возможностью внесения незначительных изменений, связанных с местными природными особенностями.

Правом составления протоколов и привлечения к ответственности по рассматриваемой статье обладают и должностные лица государственных учреждений, осуществляющих федеральный государственный лесной надзор. Так, например, начальник отдела обеспечения полномочий в области лесных отношений по Алтайскому лесничеству управления лесами Министерства природных ресурсов и экологии Алтайского края в соответствии со ст. 23.24.1 КоАП РФ, рассмотрев протокол и материалы дела об административном правонарушении в отношении гражданина К. по признакам состава правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 8.28 КоАП РФ, установил следующее.

В ходе патрулирования лесов, на основании задания на осуществление патрулирования лесов, утвержденного приказом Министерства природных ресурсов и экологии Алтайского края, было установлено, что гражданин К. в квартале № 54 выделе № 21 А лесничества с помощью ручной пилы совершил незаконную рубку одного сырораствующего дерева породы береза диаметром 28 см на землях лесного фонда, не имея на то разрешительных документов. Своими действиями гражданин К. причинил ущерб лесным насаждениям на сумму 4258 руб.

Анализ КоАП РФ показывает, что в соответствии со ст. 2.1 КоАП РФ одним из признаков административного правонарушения является противоправность поведения, которое заключается в нарушении или невыполнении установленных правил, норм, стандартов и требований. Противоправность выражается в совершении деяния, нарушающего нормы не только административного, но и ряда других отраслей права, в т.ч. лесного.

При рассмотрении дела установлено, что в силу п. 4 ст. 30 Лесного кодекса РФ граждане осуществляют заготовку древесины для собственных нужд на основании договоров купли-продажи лесных насаждений. Как следует из материалов дела, рубка сырораствующего дерева породы береза в квартале № 54 выделе № 21 А лесничества совершена К. без разрешительных документов, что нарушает требование п. 4 ст. 30 Лесного кодекса РФ и является незаконным. Таким образом, действия гражданина К. образуют состав административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 8.28 КоАП РФ.

Факт совершения К. административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена указанной статьей КоАП РФ, подтверждается материалами дела, обстоятельств, смягчающих административную ответственность, при рассмотрении дела не установлено. Начальник отдела обеспечения полномочий в области лесных отношений Министерства природных ресурсов и экологии Алтайского края постановил: признать гражданина К. виновным в совершении административного правонарушения, назначить наказание в виде административного штрафа в размере 3000 руб.

Таким образом, мы считаем, что для противодействия рубкам сырораствующих деревьев местным населением для собственных нужд необходимо организовать изучение правил выделения участков лесного фонда для заготовки дре-

весины. Это позволит удовлетворить потребности населения в топливе, стройматериалах, ускорит очистку лесного фонда от нежизнеспособной древесины, наличие которой способствует возникновению пожаров и распространению заражения лесного фонда. Мы согласны с мнением И.В. Лавыгиной о том, что упрощение порядка выдачи разрешительных документов, сокращение сроков их выдачи возможно лишь при одновременном усилении контроля за их использованием со стороны органов власти¹.

Частью 5 ст. 8.28.1 КоАП РФ предусмотрена ответственность за правонарушения, связанные с транспортировкой древесины без оформленного в установленном лесным законодательством порядке сопроводительного документа. При этом данное правонарушение может указывать и на преступную деятельность проверяемого лица.

Санкция ч. 5 ст. 8.28.1 КоАП РФ предусматривает ответственность в виде административного штрафа на должностных лиц в размере от 30 тыс. до 50 тыс. руб. с конфискацией древесины и (или) транспортных средств, являющихся орудием совершения административного правонарушения, либо без таковой; на юридических лиц – от 500 тыс. до 700 тыс. руб. с конфискацией древесины и (или) транспортных средств, являющихся орудием совершения административного правонарушения, либо без таковой.

Административная ответственность за данный вид правонарушения – следствие нарушения ст. 50.4 Лесного кодекса РФ, в которой определено, что транспортировка, в т.ч. на основании договора перевозки, древесины и продукции ее переработки, любым видом транспорта допускается после формирования в государственном лесном реестре или с помощью специализированного программного обеспечения электронного сопроводительного документа, в котором указываются сведения о собственнике, грузоотправителе, грузополучателе, перевозчике древесины, ее объеме, видовом (породном) и сортиментном составе, пунктах отправления и назначения, реквизиты сделок с древесиной (в случае, если совершались сделки с древесиной), а также о номере государственного регистрационного знака транспортного средства, на котором осуществляется транспортировка древесины (в случае ее транспортировки автомобильным транспортом).

Форма сопроводительного документа и порядок его заполнения утверждены постановлением Правительства РФ от 06.12.2021 № 2214. Сопроводительный документ оформляется собственниками древесины или уполномоченными ими лицами до начала транспортировки, в сопроводительном документе должны быть заполнены все пункты, требования распространяются на все виды транспорта.

Важно отметить, что требования ст. 50.4 Лесного кодекса РФ не применяются к транспортировке древесины: заготовленной гражданами для собствен-

¹ Лавыгина К.В. К вопросу о предупреждении экологической преступности // Состояние и перспективы развития юридической науки: мат-лы междунар. научно-практ. конф-ции, посвящ. 75-летию Удмуртского гос. ун-та (г. Ижевск, 30-31 марта 2006 г.). В 2 ч. Ижевск, 2006. Ч. 1. С. 216.

ных нужд; лицами, приобретшими право собственности на древесину в связи с использованием лесов по основаниям, предусмотренным Лесным кодексом РФ, если совершение таких операций осуществляется в границах лесосеки; в объеме до 10 м³ в случае приобретения на розничном рынке или в организации розничной торговли.

При этом транспортировка древесины, заготовленной гражданами для собственных нужд, допускается при наличии соответствующего договора купли-продажи лесных насаждений, сведения о котором содержатся в государственном лесном реестре, от места заготовки такой древесины до места ее использования. В случае приобретения древесины на розничном рынке или в организации розничной торговли ее транспортировка осуществляется при наличии первичного учетного документа о торговой операции. В случае приобретения древесины на розничном рынке или в организации розничной торговли в объеме 10 м³ и более формирование в государственном лесном реестре электронного сопроводительного документа осуществляется продавцом. При этом сведения о пункте назначения, номере государственного регистрационного знака транспортного средства, на котором осуществляется транспортировка древесины, не указываются. Покупателю предоставляется экземпляр сформированного электронного сопроводительного документа на бумажном носителе или реквизиты такого документа в государственном лесном реестре. Действие такого документа прекращается автоматически по истечении семи дней со дня формирования.

В соответствии с п. 1 ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях по ч. 5 ст. 8.28.1 КоАП РФ наделены должностные лица органов внутренних дел. Правонарушения, предусмотренные ч. 1-4 ст. 8.28.1 КоАП РФ, связанные с иными нарушениями требований лесного законодательства об учете древесины и сделок с ней, к компетенции полиции не относятся. Отметим, что также правом составления протоколов по ч. 5 ст. 8.28.1 КоАП РФ, кроме полиции, наделены должностные лица государственных учреждений, осуществляющих федеральный государственный лесной надзор.

Согласно п. 1.4 Перечня должностных лиц системы МВД России, утвержденного приказом МВД России от 30.08.2017 № 685, протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных п. 1 ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ, вправе составлять начальник и заместитель начальника управления (отдела, отделения), оперуполномоченные, должностные лица подразделений охраны общественного порядка, подразделений участковых уполномоченных полиции, отделов (отделений) государственной инспекции безопасности дорожного движения (далее – ГИБДД) и другие в пределах компетенции соответствующего органа.

Часть 1 ст. 28.7 КоАП РФ предполагает проведение административного расследования в случаях, если после выявления административного правонарушения в области охраны окружающей среды и природопользования осуществляются экспертиза или иные процессуальные действия, требующие значительных временных затрат. При этом в соответствии с ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ решение о возбуждении дела об административном правонарушении и прове-

дении административного расследования принимается должностным лицом, уполномоченным в соответствии с КоАП РФ составлять протоколы, в виде определения.

В каждом случае выявления транспортировки древесины без сопроводительных документов либо с ненадлежаще оформленными документами сотрудник ГИБДД доставляет транспортное средство и лицо, совершившее перевозку древесины, в территориальный отдел полиции. При этом решается вопрос о привлечении водителя к административной ответственности, предусмотренной ч. 2 ст. 12.3 КоАП РФ. После чего по данному факту сотрудником ГИБДД составляется рапорт, который передается в дежурную часть для регистрации в книге учета заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях (далее – КУСП).

После доставления в территориальный отдел МВД проводится проверка, в ходе которой устанавливается владелец груза, место приобретения древесины, место перевозки, цель перевозки, причина отсутствия документов, осуществляется проверка по учетам на предмет привлечения задержанного к административной и уголовной ответственности за подобные нарушения, причастности к хищениям чужого имущества.

При предоставлении в ходе проверки необходимых документов через региональный диспетчерский пункт осуществляется проверка по ЕГАИС на предмет законности происхождения документов и учета сделок с древесиной. Проверка заключается в сверке указанного в документах номера декларации.

Если подлинность представленных документов и законность сделки с древесиной подтверждается, то по материалу проверки принимается решение об отказе в возбуждении уголовного дела за отсутствием состава преступления либо об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении за отсутствием состава правонарушения.

При установлении, что сделка с древесиной не задекларирована в ЕГАИС, а документы являются поддельными, проводится проверка по признакам преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 327 УК РФ «Использование заведомо подложного документа».

При этом, если на момент задержания предоставлены документы, оформленные с нарушением требований законодательства либо не предоставлены в отношении нарушителя в течение двух суток, составляется протокол об административном правонарушении по ч. 5 ст. 8.28.1 КоАП РФ либо возбуждается дело об административном правонарушении и проводится административное расследование.

На территории Алтайского края встречаются факты поджога леса с целью его дальнейшей вырубке либо для сокрытия следов незаконной рубки. Такие действия могут приводить к возгоранию огромных территорий и причинению ущерба как лесным ресурсам, так и собственности граждан, проживающих в близлежащих населенных пунктах. Поэтому следует затронуть производство по делам об административных правонарушениях, связанных с нарушением требований и правил пожарной безопасности в сфере лесного хозяйства, преду-

смотренных ст. 8.32 «Нарушение правил пожарной безопасности в лесах» и ст. 20.4 «Нарушение требований пожарной безопасности» КоАП РФ.

По своей правовой природе диспозиции ст. 8.32 и ст. 20.4 КоАП РФ являются бланкетными и отсылают к другим нормативным правовым актам, содержащим правила и требования пожарной безопасности. Так, за нарушение Правил пожарной безопасности в лесах, утвержденных постановлением Правительства РФ от 7 октября 2020 г. № 1614 (далее – Правила пожарной безопасности в лесах), предусмотрена административная ответственность по ст. 8.32 КоАП РФ. Требования пожарной безопасности, нарушение которых влечет административную ответственность по ст. 20.4 КоАП РФ, изложены в Правилах противопожарного режима в Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства РФ от 16 сентября 2020 г. № 1479.

В соответствии со ст. 23.34 КоАП РФ полномочия по рассмотрению дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 8.32 КоАП РФ, возложены на органы, осуществляющие федеральный государственный пожарный надзор, в т.ч. на органы государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы МЧС России. Согласно ст. 28.3 КоАП РФ составление протоколов об административных правонарушениях по ст. 8.32 КоАП РФ осуществляется должностными лицами Федерального агентства лесного хозяйства, Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в рамках переданных полномочий Российской Федерации по осуществлению федерального государственного лесного надзора (лесной охраны) и должностными лицами органов внутренних дел (полиции).

Отметим, что сотрудником органов внутренних дел при квалификации административных правонарушений особое внимание необходимо уделять срокам вступления в законную силу решения органа государственной власти об установлении особого противопожарного режима на соответствующей территории.

Кроме рассмотренных составов противоправных деяний в современный период времени довольно часто наблюдается незаконный захват лесных территорий и возведение построек без разрешительной документации, что также причиняет ущерб лесному фонду.

Так, например, 13 октября 2022 г. в ходе обследования лесного участка стажером по должности старшего инспектора ИАЗ ОМВД России по Михайловскому району С. установлено, что на лесном участке возведены: постройка № 1, имеющая размер 12х3,9 м, постройка № 2 размером 4х4 м, на границе с выделом № 15 лесного квартала расположено 3 вагона, один с колесами, два стационарных без колес, а также туалет размером 1,5х1,5 м. При проведении проверки было установлено, что гражданин Н. использует лесной участок в квартале № 77 выделе № 15 на основании договора безвозмездного пользования лесным участком для ведения сельского хозяйства № 26/9 от 16 марта 2022 г. Согласно договору, на лесном участке не запланировано возведение каких-либо построек, при этом выдел № 17 вышеуказанного квартала не входит в договор безвозмездного пользования. Таким образом, гражданин Н. своим

действием (бездействием) нарушил ст. 7.9 КоАП РФ. Факт совершения Н. административного правонарушения был подтвержден материалами дела, обстоятельств, отягчающих либо смягчающих административную ответственность, не было установлено. Гражданин Н. был признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ст. 7.9 КоАП РФ, с наказанием в виде административного штрафа в размере 20 000 руб.

Как было отмечено выше, уголовная ответственность наступает за совершение преступления. УК РФ предусматривает два состава преступления в сфере лесных отношений – ст. 260 и ст. 261.

Отметим, что ст. 260 УК РФ в первоначальной редакции существовала лишь до 2001 г. Причиной внесения изменений стала судебная практика, а именно наличие большого количества фактов незаконных рубок с причинением ущерба, превышающего крупный размер, а также совершение указанных преступлений группой лиц либо в соучастии. Также указанная статья претерпевала изменения с учетом складывающейся правоприменительной практики, что привело к закреплению ее наименования как «Незаконная рубка лесных насаждений».

В свою очередь, статья 261 УК РФ впервые была подвергнута изменению лишь в 2010 г., при этом существенным изменениям – в 2022 г. Так, из статьи исчез пункт 2, предусматривавший ответственность за уничтожение или повреждение лесов, а равно насаждений, не входящих в лесной фонд, путем поджога, иным общеопасным способом либо в результате загрязнения вредными веществами, отходами, выбросами или отбросами¹.

На данный момент преступлениями, влекущими уголовную ответственность, в соответствии со ст. 260, 261 УК РФ признаются незаконная рубка насаждений в значительном размере, а также их повреждение в результате неосторожного обращения с источниками повышенной опасности.

Анализ совершаемых в рассматриваемой сфере преступлений показывает, что в их основе лежит экономическая составляющая. Сотрудниками полиции отмечается, что зачастую лица, нарушающие лесное законодательство, совершают преступления для улучшения своего материального положения. Правоприменительная практика показывает, что незаконные рубки часто связаны с подделкой лесных деклараций, рубкой на лесосеках без разрешения, подделкой актов лесопатологического обследования.

При лесопатологическом обследовании оценивается санитарное и лесопатологическое состояние насаждений, устанавливаются причины и границы повреждений, необходимый вид санитарных рубок и объем древесины. По результатам оценки составляется акт обследования, в который при недобросовестном подходе могут попасть здоровые деревья под видом больных. Отметим, что такие нарушения совершаются также с подделкой документов.

Диспозицией ч. 1 ст. 260 УК РФ закреплено, что ответственность наступает за незаконную рубку, а равно повреждение до степени прекращения роста

¹ Уголовный кодекс РФ от 13.06.1996 № 63-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

лесных насаждений или не отнесенных к лесным насаждениям деревьев, кустарников, лиан, если эти деяния совершены в значительном размере. Согласно примечанию к рассматриваемой статье значительным размером признается ущерб, исчисляемый по утвержденным Правительством Российской Федерации таксам и методике, превышающий 5000 руб., крупным размером – 50 000 руб., особо крупным размером – 150 000 руб.

В постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 18 октября 2012 г. № 21 детально обобщена практика рассмотрения таких дел судами. Так, под рубкой лесных насаждений и (или) не отнесенных к лесным насаждениям деревьев, кустарников и лиан следует понимать их валку (в т.ч. спиливание, срубание, срезание, то есть отделение различными способами ствола дерева, стебля кустарника и лианы от корня), а также иные технологически связанные с ней процессы (включая трелевку, первичную обработку и (или) хранение древесины в лесу), в результате которых образуется древесина в виде лесоматериалов (например, хлыстов, сортиментов).

Также к незаконной рубке относится рубка насаждений по поддельным документам с нарушением требований законодательства, например без оформления необходимых документов (в частности, договора аренды, решения о предоставлении лесного участка, проекта освоения лесов, получившего положительное заключение государственной или муниципальной экспертизы, договора купли-продажи лесных насаждений, государственного или муниципального контракта на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов), либо в объеме, превышающем разрешенный в договоре аренды лесного участка, договоре купли-продажи лесных насаждений, либо с нарушением породного или возрастного состава, либо за пределами лесосеки, либо с нарушением установленного срока начала рубки.

К повреждениям до степени прекращения роста лесных насаждений или не относящихся к лесным насаждениям деревьев, кустарников и лиан относятся такие повреждения, которые необратимо нарушают способность насаждений к продолжению роста (например, слом ствола дерева, ошмыг кроны (механическое повреждение кроны и наружной части ствола дерева, вызванное падением соседних деревьев), обдир коры)¹.

Предметом рассматриваемых преступлений являются как лесные насаждения, т.е. деревья, кустарники и лианы, произрастающие в лесах, так и произрастающие вне лесов. При этом не имеет значения, высажены ли лесные насаждения или не отнесенные к лесным насаждениям деревья, кустарники, лианы искусственно, либо они произросли без целенаправленных усилий человека.

Отметим, что постановление Пленума ВС РФ не отнесло к предмету указанных преступлений деревья, кустарники и лианы, произрастающие на землях сельскохозяйственного назначения, используемых для ведения сельскохозяй-

¹ О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования [Электронный ресурс]: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18.10.2012 № 21. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ственного производства и связанных с ним целей, произрастающие на приусадебных земельных участках, на земельных участках, предоставленных для индивидуального жилищного, гаражного строительства, ведения личного подсобного и дачного хозяйства, садоводства, животноводства и огородничества, в лесных питомниках, питомниках плодовых, ягодных, декоративных и иных культур, если иное не предусмотрено специальными нормативными правовыми актами. Однако рубка лесных насаждений, произрастающих в лесах, расположенных на землях сельскохозяйственного назначения, осуществляемая правообладателями земельных участков (например, арендаторами, пользователями), при отсутствии утвержденного в установленном порядке проекта культуртехнической мелиорации (за исключением случаев, когда рубка лесных насаждений осуществляется на основании проекта освоения лесов), а также с нарушением запретов и ограничений на рубку, установленных законодательством, является незаконной.

Также не относятся к предмету рассматриваемых преступлений лесные насаждения, определенные для рубки в соответствии с договором купли-продажи лесных насаждений, договором аренды лесного участка, проектом освоения лесов, если их рубка произведена лицом, у которого отсутствуют необходимые для этого документы. Рубка указанных насаждений, а равно их уничтожение или повреждение при наличии к тому предусмотренных законом оснований могут быть квалифицированы как хищение либо уничтожение или повреждение чужого имущества.

Расследованием уголовных дел по указанным статьям в соответствии с УК РФ и ФЗ «О полиции» занимаются органы внутренних дел. В Алтайском крае в 2022 г. было выявлено свыше 130 преступлений, связанных с незаконными рубками лесных насаждений. По подсчетам специалистов ущерб составил около 200 млн руб.

Так, например, в Немецком национальном районе Алтайского края двоих местных жителей приговорили к 2 годам 3 месяцам лишения свободы условно за вырубку семи берез с ущербом в 90 тыс. руб.

Также сотрудниками полиции в отношении четырех местных жителей было возбуждено четыре уголовных дела по ст. 260 УК РФ за незаконную вырубку семи берез с ущербом в 50 тыс. руб.¹

Сотрудниками полиции была пресечена незаконная рубка деревьев на территории Кокшинского участкового лесничества. Поводом проверки послужило обращение местной жительницы по факту проверки законности заготовки дров недалеко от села Талица местным жителем.

В отношении местного жителя сотрудниками полиции ОП по Советскому району МО МВД «Белокурихинский» возбуждено уголовное дело по ч. 3

¹ Три дела по факту вырубки берез возбудили в Алтайском крае. URL: <https://iz.ru/1284442/2022-01-31/tri-dela-po-faktu-vyrubki-berez-vozbudili-v-altaiskom-krae> (дата обращения: 01.03.2023).

ст. 260 УК РФ за незаконную рубку сырорастущих деревьев породы береза и сосна общим объемом 16,79 м³ с ущербом в размере 203,3 тыс. руб.¹

Сотрудниками полиции в ходе оперативно-розыскных мероприятий в Немецком районе были задержаны два местных жителя за незаконную рубку сырорастущих берез в Знаменском лесничестве, ущерб от их действий составил более 33 тыс. руб.²

В ГУ МВД России по Алтайскому краю отмечают, что незаконная рубка лесных насаждений – это одно из самых распространенных экологических преступлений, основными действиями которого выступают спил, рубка, похищение и транспортирование деревьев разных пород, отсутствие и подделка разрешительных документов для осуществления рубки лесных насаждений. Отметим, что с 2019 г. в крае осуществляет свою работу специализированная следственно-оперативная группа по декриминализации лесопромышленного комплекса, в которую включены сотрудники ряда служб, в т.ч. участковые уполномоченные полиции.

Статья 99.1 Лесного кодекса РФ устанавливает, что конфискация незаконно заготовленных древесины и иных лесных ресурсов осуществляется в соответствии с уголовным или иным законодательством Российской Федерации. При этом учет, хранение, реализация, утилизация и уничтожение незаконно заготовленных древесины и иных лесных ресурсов осуществляются в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации. На практике существует проблема хранения такого рода ресурсов, а также их утилизации. Зачастую ОВД не имеют в распоряжении таких площадей и оборудования, при этом суды иногда выносят решения о возврате конфискованных материалов, что приводит к тому, что возвращенные лесные ресурсы, техника, орудия передаются владельцам и используются в последующем в тех же целях, что и ранее. Анализ показал, что в районах, подверженных преступлениям в сфере лесопользования, одни и те же лица систематически совершают незаконную рубку, и у них зачастую изымается одна и та же техника.

Статья 100 Лесного кодекса РФ регламентировано, что лица, причинившие вред лесам, обязаны его возместить добровольно или в судебном порядке. Особенности возмещения вреда, включая таксы и методики определения размера возмещения такого вреда, утверждаются Правительством Российской Федерации. Так, при оценке вреда лесным насаждениям применяется постановление Правительства РФ от 29 декабря 2018 г. № 1730 «Об утверждении особенно-

¹ Выявлена незаконная рубка в советском районе на сумму свыше 203 тыс. рублей. URL: https://minprirody.alregn.ru/news/oxr_zash_lesov/?/2022/01/14/11687_vyiyavlena_nezakonnaya_rubka_v_sovetskom_rayone_na_summu_svyishe_203_tyis._rubley (дата обращения: 01.03.2023).

² В Алтайском крае осудили двух «чёрных» лесорубов из Немецкого национального района, сообщили в региональном МВД. URL: <https://www.amic.ru/news/ekologiya/na-altae-otec-i-syn-poluchili-uslovnye-sroki-za-nelegalnuyu-rubku-derevev-na-33-tysyachi-rubley> (дата обращения: 01.03.2023).

стей возмещения вреда, причиненного лесам и находящимся в них природным объектам вследствие нарушения лесного законодательства»¹.

Объем уничтоженных, поврежденных или срубленных деревьев, кустарников и лиан определяется путем сплошного перечета по породам с распределением на срубленные, поврежденные до степени прекращения роста и поврежденные не до степени прекращения роста. Срубленные сухостойные деревья, а также буреломные и ветровальные деревья учитываются сплошным перечетом. На площади более 1 га используются материалы лесоустройства либо производится ленточный перечет. При отсутствии пней срубленных деревьев (раскорчевке, уничтожении) используются материалы лесоустройства. Объем древесины определяется по сортиментным таблицам, применяемым в субъекте Российской Федерации, по первому разряду высот в коре. Диаметр ствола деревьев измеряется на высоте 1,3 метра, в случае отсутствия ствола дерева – по диаметру пня срубленного дерева. Размер вреда, подлежащего возмещению, определяется с точностью до 1 руб. Размер такс, предусмотренных Приложениями 1-31, подлежит увеличению в два раза при определении размера вреда, причиненного:

а) в связи с незаконными рубкой, выкапыванием, уничтожением или повреждением деревьев и кустарников хвойных пород, осуществляемыми в ноябре – январе;

б) незаконными рубкой, выкапыванием, уничтожением или повреждением деревьев-семенников и деревьев в семенных куртинах и полосах на вырубках, находящихся в стадии лесовосстановления, плюсовых (элитных) деревьев, а также деревьев на плантациях, в лесных генетических резерватах, семенных заказниках, на постоянных лесосеменных участках;

в) уничтожением или повреждением лесных культур, плантаций, молодняка естественного происхождения или подроста, имеющих в своем составе породы, заготовка древесины которых не допускается;

г) нарушением лесного законодательства в защитных лесах, особо защитных участках лесов (за исключением лесов, расположенных на особо охраняемых природных территориях и особо защитных участках защитных лесов)².

Размер такс подлежит увеличению в три раза при определении размера вреда, причиненного в связи с нарушением лесного законодательства на особо защитных участках защитных лесов, а также в лесах, расположенных в лесопарковых зеленых поясах.

Размер такс подлежит увеличению в пять раз при определении размера вреда, причиненного в связи с нарушением лесного законодательства в лесах, расположенных на особо охраняемых природных территориях.

Размер такс, предусмотренных Приложением 3 к особенностям возмещения вреда, причиненного лесам и находящимся в них природным объектам

¹ Об утверждении особенностей возмещения вреда, причиненного лесам и находящимся в них природным объектам вследствие нарушения лесного законодательства [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 29.12.2018 № 1730. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Там же.

вследствие нарушения лесного законодательства, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2018 г. № 1730 «Об утверждении особенностей возмещения вреда, причиненного лесам и находящимся в них природным объектам вследствие нарушения лесного законодательства», подлежит увеличению в десять раз при определении размера вреда, причиненного:

а) в связи с незаконной заготовкой пищевых лесных ресурсов или сбором лекарственных растений, виды которых занесены в Красную книгу Российской Федерации и (или) красные книги субъектов Российской Федерации;

б) самовольной заготовкой кедрового ореха, а также заготовкой кедрового ореха с нарушением установленных правил. При определении размера вреда за самовольное использование лесов для ведения сельского хозяйства, самовольное размещение объектов капитального строительства, объектов, не являющихся объектами капитального строительства, а также объектов благоустройства, по которым не установлены ставки платы за единицу площади лесного участка, находящегося в федеральной собственности, применяются ставки платы для осуществления рекреационной деятельности, установленные постановлением Правительства РФ от 22 мая 2007 г. № 310 «О ставках платы за единицу объема лесных ресурсов и ставках платы за единицу площади лесного участка, находящегося в федеральной собственности».

При возмещении вреда подлежат учету расходы, связанные с осуществлением принятых работ по рекультивации земель, лесовосстановлению (лесоразведению) и понесенные лицом, причинившим вред, до дня вынесения решения суда по гражданскому делу о возмещении вреда вследствие совершения административного правонарушения либо обвинительного приговора в размере, не превышающем размера вреда, подлежащего возмещению.

Если лесное насаждение занесено в Красную книгу, то в таком случае применяются таксы и методика, разработанные в приказе Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 1 августа 2011 г. № 658 «Об утверждении такс для исчисления размера вреда, причиненного объектам растительного мира, занесенным в Красную книгу Российской Федерации, и среде их обитания вследствие нарушения законодательства в области охраны окружающей среды и природопользования».

Так, за уничтожение, добывание одного экземпляра дерева в возрасте до трех лет включительно, а также за порчу и повреждение одного экземпляра дерева в возрасте более трех лет, кустарника или лианы, не влекущие прекращение роста, размер вреда исчисляется по установленным таксам, уменьшенным втрое.

За уничтожение, добывание деревьев диаметром ствола свыше 20 см у пня исчисление размера вреда производится по установленным таксам, увеличенным на 1% за каждый последующий сантиметр диаметра ствола.

За добывание, сбор частей или продуктов (плодов, семян, цветков, почек, бутонов, листьев, хвои, ветвей, коры, живицы, сока и т.д.) объектов растительного мира, не приведшие к их гибели, размер вреда исчисляется по установленным таксам, уменьшенным вдвое.

За уничтожение, добывание, сбор лишайников или мохообразных на площади менее одного квадратного дециметра (квадратного метра) и водорослей менее одного килограмма размер вреда исчисляется соответственно как за полный квадратный дециметр (квадратный метр) или полный килограмм.

За уничтожение, добывание, сбор объектов растительного мира, а также за уничтожение мест их произрастания (местообитаний) на особо охраняемых природных территориях федерального значения и их охранных зонах размер вреда исчисляется по установленным таксам, увеличенным втрое, а на других особо охраняемых природных территориях – по установленным таксам, увеличенным вдвое.

При содержании, приобретении, продаже либо пересылке объектов растительного мира исчисление размера вреда производится по установленным таксам, увеличенным в полтора раза.

В случае причинения вреда уничтожением мест произрастания (местообитаний) объектов растительного мира, а также в случае причинения вреда уничтожением, добыванием, сбором объектов растительного мира с применением приспособлений, механизмов, автотранспортных средств, самоходных машин, других видов техники и (или) химических веществ исчисление размера вреда производится по установленным таксам, увеличенным в 1,5 раза.

В случае причинения вреда уничтожением мест произрастания (местообитаний) объектов растительного мира и уничтожением, добыванием, сбором объектов растительного мира размер вреда исчисляется как сумма размера вреда, исчисленная по настоящим таксам для каждого уничтоженного, добытого, собранного объекта растительного мира, и размера вреда по одной из соответствующих такс за уничтожение мест произрастания (местообитаний) объектов растительного мира.

Требованиями ст. 81-84 Лесного кодекса РФ определяются полномочия государственных органов, в т.ч. и органов местного самоуправления в области лесных отношений, и, в частности, полномочия по установлению ставок платы за единицу объема лесных ресурсов и ставок платы за единицу площади лесного участка, находящегося в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Соответственно, для исчисления размера ущерба от преступления при незаконной рубке деревьев, находящихся в муниципальной собственности, должны быть использованы ставки платы за единицу объема лесных ресурсов, установленные органом местного самоуправления.

Справка расчета размера ущерба должна содержать ссылку на порядок расчета, его методику и саму ставку платы за единицу объема лесных ресурсов, описание используемых ставок, конкретных методик исчисления размера вреда, коэффициентов, самого расчета и размера причиненного ущерба, являющегося преступным последствием незаконной рубки и, соответственно, обязательным признаком состава преступления, подлежащего установлению и доказыванию.

Таким образом, можно сделать вывод, что проблемами ответственности в сфере рационального использования и охраны лесных насаждений являются:

- необходимость специальных исследований в силу наличия биологических характеристик рассматриваемого компонента природной среды для выявления преступления либо его должной квалификации;

- латентность гибели и повреждений лесных насаждений, связанных и с антропогенными, и с природными факторами, а также их комбинациями, в т.ч. при пожарах, если учесть большие площади и отдаленность территорий;

- несовершенство методики по выявлению степени причинения вреда не только лесным насаждениям, но и лесу как экосистеме в целом;

- отсутствие четких критериев криминализации преступного деяния по ч. 1 ст. 261 УК РФ при наличии вреда окружающей среде, сложность разграничения с составами административных правонарушений, предусмотренных, например, ст. 8.32 КоАП РФ;

- сложность установления факта преступления, субъектов, организующих незаконные рубки, поджоги с целью привлечения виновных лиц к установленным мерам ответственности в связи с коррупционными проявлениями, должностными злоупотреблениями.

Сотрудники полиции, в т.ч. участковые уполномоченные полиции, активно участвуют в защите лесных ресурсов России, выявляя правонарушения и участвуя в расследовании преступлений в сфере лесопользования. Однако из-за особенностей лесного законодательства их работа может быть затруднена.

Еще одним фактором, влияющим на большое количество преступлений и правонарушений в указанной сфере, является отсутствие реальных данных о количестве лесных ресурсов. Отметим, что учет лесов комплексно проводился свыше десяти лет назад, что не позволяет органам исполнительной власти регионов проверить соответствие материалов, предоставляемых арендаторами по лесовосстановлению и проведенным мероприятиям. Как уже было отмечено, за учет древесины отвечает ЕГАИС. При этом установлено, что в указанной базе иногда присутствуют недостоверные сведения в части площади вырубок, погибших насаждений, гарей и др. Все это приводит к использованию в правоприменительной практике искаженной информации, что, несомненно, также затрудняет работу сотрудников полиции в данном направлении.

Заключение

Таким образом, организация охраны лесов на всех исторических этапах развития отечественной лесной отрасли рассматривалась как необходимое условие обеспечения рационального лесопользования. Вместе с тем сегодня лесная отрасль испытывает существенное влияние ряда негативных факторов и угроз. Среди них можно выделить: нестабильность лесного законодательства, устаревшие стандарты управления лесами, угрозу гибели лесов из-за пожаров, вредных организмов и других неблагоприятных факторов в результате перекладывания заботы о лесе на арендаторов лесных участков; отсутствие достоверных актуальных сведений об имеющихся лесных ресурсах; низкое качество выполнения работ по защите лесов; необоснованное назначение санитарно-оздоровительных мероприятий.

В нашей стране накоплен богатый исторический опыт по организации и осуществлению лесоохранной деятельности, который необходимо учитывать и использовать на современном этапе.

В частности, наиболее эффективным инструментом противодействия нарушителям законодательства в сфере лесопользования на всех исторических этапах являлись узкоспециализированные подразделения правоохранительных органов. На наш взгляд, наиболее эффективной формой организации борьбы с лесонарушениями является совместная деятельность лесного ведомства, представители которого обладают необходимыми знаниями и навыками в сфере лесного хозяйства, и правоохранительных органов, способных применять к нарушителям меры государственно-правового принуждения.

Список литературы

1. Акопджанова М.О. Современное лесное законодательство: история формирования, тенденции развития и правовое обеспечение исполнения // Юрист. 2019. № 9. С. 60-63.
2. Быковский В.К. Функции государственного управления в области использования и охраны лесов // Юрист. 2015. № 7. С. 12-14.
3. Гиряев М.Д., Харин О.А. Лесоуправление и лесопользование // Природно-ресурсные ведомости. 2002. № 10. С. 7-8.
4. Государственный доклад о состоянии и использовании лесных ресурсов Российской Федерации в 2001 г. М., 2002. 46 с.
5. Государственный доклад о состоянии и использовании лесных ресурсов Российской Федерации в 2002 г. М., 2003. 98 с.
6. Деятельность государства по охране лесов в 1917-1929 гг. [Электронный ресурс]: сб. док-тов / сост. М.О. Тяпкин. Барнаул: Барнаульский юрид. ин-т МВД России, 2017. 316 с.
7. Деятельность участковых уполномоченных милиции на Алтае (1917-1941 гг.) [Электронный ресурс]: сб. док-тов / сост.: С.В. Моисеев, М.О. Тяпкин. Барнаул: Барнаульский юрид. ин-т МВД России, 2019. 148 с.
8. Деятельность участковых уполномоченных милиции на Алтае (1917-1941 гг.). Часть 2 [Электронный ресурс]: сб. док-тов / сост.: С.В. Моисеев, М.О. Тяпкин. Барнаул: Барнаульский юрид. ин-т МВД России, 2022. 77 с.
9. Дмитриев В. Лесной кодекс РФ и история его развития // Устойчивое лесопользование. 2006. № 1 (9). С. 19-25.
10. Кабанова Ю.С. Проблема сохранения лесного фонда Российской Федерации // Международный форум молодых ученых: сб. ст. междунар. научно-практ. конф-ции (Москва, 1-2 декабря 2020 г.). М.: Академия управления МВД России, 2020. С. 143-147.
11. Кабанова Ю.С., Агабабян А.А. Проблема рационального использования лесных ресурсов в России // Вестник Барнаульского юридического института МВД России. 2021. № 1 (40). С. 97-99.
12. Кабанова Ю.С., Тяпкин М.О. Проблемные аспекты правового режима лесопользования в России: история и современность // Алтайский юридический вестник. № 1 (37). 2022. С. 146-151.
13. Конокотин Н.Г., Конокотин Д.Н., Фаткулина А.В. Леса России и проблемы их использования // Московский экономический журнал. № 6. 2022. С. 212-221.
14. Курсакова Е.Н., Тяпкин М.О. Формирование лесной милиции в Алтайской губернии в 1920 г. // Проблемы социально-экономического развития Сибири. 2019. № 4 (38). Экономика. История. С. 145-149.
15. Лавыгина К.В. К вопросу о предупреждении экологической преступности // Состояние и перспективы развития юридической науки: мат-лы междунар. научно-практ. конф-ции, посвящ. 75-летию Удмуртского гос. ун-та (г. Ижевск, 30-31 марта 2006 г.). В 2 ч. Ижевск, 2006. Ч. 1. С. 216.
16. Национальный доклад Российской Федерации по критериям и индикаторам сохранения и устойчивого управления умеренными и бореальными лесами. Монреальский процесс. М., 2003. 84 с.

17. Парамонов Е.Г., Менжулин И.Д., Ишутин Я.Н. Лесное хозяйство Алтая. Барнаул, 1997.
18. Проблемы лесного хозяйства в рамках государственной лесной политики // Лесное хозяйство. 2014. № 4. С. 24-30.
19. Странцов А.А. Правовое регулирование оценки экологического вреда в деятельности органов внутренних дел: учеб. пособие. Барнаул: Барнаульский юрид. ин-т МВД России, 2021. 58 с.
20. Странцов А.А. Проблемы уголовной ответственности за причинение вреда отдельным компонентам природной среды. Барнаул: Барнаульский юрид. ин-т МВД России, 2019. 56 с.
21. Странцов А.А., Смышляев А.С. Обеспечение экологического правопорядка в деятельности органов внутренних дел: учеб. пособие. Барнаул: Барнаульский юрид. ин-т МВД России, 2020. 68 с.
22. Тяпкин М.О. Государственная лесоохранная политика в Западной Сибири в XVIII – начале XX в.: монография. Барнаул: Барнаульский юрид. ин-т МВД России, 2019. 496 с.
23. Тяпкин М.О. Криминологическая характеристика самовольной порубки леса: историко-правовой аспект // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями: мат-лы девятнадцатой междунар. научно-практ. конф-ции / под ред. Д.Л. Проказина. В 2 ч. Барнаул: Барнаульский юрид. ин-т МВД России, 2021. Ч. 2. С. 167-169.
24. Тяпкин М.О. Система наказаний за нарушение законодательства об охране лесов от самовольных порубок в России в XVIII – первой половине XIX в. // Проблемы социально-экономического развития Сибири. 2017. № 1 (27). Экономика. История. Педагогика. С. 112-122.
25. Тяпкин М.О. Формирование лесной милиции в Западной Сибири в 1918-1919 гг. // Проблемы социально-экономического развития Сибири. 2017. № 2 (28). Экономика. История. Педагогика. С. 132-138.
26. Тяпкин М.О., Антропов В.М. Формы взаимодействия полиции и лесной стражи при реализации государственной функции по охране лесов во второй половине XIX – начале XX в. (к 300-летию российской полиции) // Вестник Дальневосточного юридического института МВД России. 2017. № 3. С. 30-35.
27. Тяпкин М.О., Демчик Е.В. Характеристика самовольной порубки леса в исторической ретроспективе // Известия Алтайского государственного университета. 2017. № 2 (94). С. 145-152.
28. Филимонов Н.С. Юридическая природа сервитута в лесном законодательстве Российской Федерации // Юрист. 2009. № 8. С. 62-68.
29. Эколого-географические проблемы сохранения и восстановления лесов Севера: сб. по результатам Всесоюз. науч. конф-ции, посвящ. 280-летию со дня рождения М.В. Ломоносова. Архангельск, 1991.
30. Юшкин И.А. Уголовно-правовые аспекты нарушения правил лесопользования: проблемы и значение // Российский следователь. 2020. № 7. С. 49-52.