

УДК 343.4

Жерновой М.В.
Zhernovoy M.V.

Проблемы противодействия незаконному обороту древесины в ДФО

Problems combat illegal timber trade in the Far Eastern Federal District

В настоящей статье проанализированы существующие проблемы, снижающие эффективность борьбы с незаконным оборотом древесины на Дальнем Востоке, а также предложен ряд мер по их решению.

Ключевые слова: *древесина, преступность, контрабанда*



This paper analyzes the existing problems, reducing the effectiveness of the fight against illegal timber trade in the Far East, and proposed a number of measures to address them.

Key words: *timber, crime, smuggling*

Проблема незаконных рубок лесных насаждений – одна из важных проблем лесного хозяйства Дальнего Востока России. На территории ДФО сосредоточено 55% от общего лесного фонда РФ (496,2 млн. га), а лесопромышленный комплекс является одной из бюджетообразующих отраслей экономики. Вместе с тем уровень криминализации данной отрасли остаётся одним из самых высоких. За 2004-2010 гг. количество выявленных фактов незаконных рубок в округе выросло на 31% (с 1 009 до 1 470). При этом размер причинённого ущерба составил 3 021 593 тыс. рублей, из них возмещено всего 466 тыс. рублей, или 0,015% [2]. Помимо этого, широкое распространение получила контрабанда ценных пород древесины в Китай, ущерб от которой оценивается в десятки миллионов долларов. Большая часть преступлений в лесной отрасли совершается организованными преступными группами.

Основными факторами, обуславливающими широкое распространение незаконных рубок и оборота незаконной древесины, являются как высокий спрос на такую древесину на внешнем и внутреннем рынках, так и широкое предложение, обусловленное пробелами в лесном законодательстве и слабым уровнем межведомственного взаимодействия.

Существенным фактором, не способствующим борьбе с незаконными рубками лесных насаждений, является и низкий уровень материально-технического обеспечения сотрудников, осуществляющих государственный лесной надзор (лесную охрану). Кроме того, в России отсутствует государственная система учёта заготовленной древесины, позволяющая проследить движение древесины в цепочке от лесосеки через пункты переработки до потребителя с целью подтверждения её законности.

ЖЕРНОВОЙ Михаил Васильевич, к.ю.н., ведущий научный сотрудник филиала ФГКУ «ВНИИ МВД России» по Приморскому краю (г. Владивосток). **E-mail:** primvnii@bk.ru

Единообразное и эффективное применение законодательства в борьбе с незаконными рубками снимает неопределённость понятия «незаконная рубка». Само понятие раскрыто лишь в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 05 ноября 1998 г. № 14 «О практике применения судами законодательства об ответственности за экологические правонарушения» [1]. Однако указанное постановление не учитывает изменений, произошедших в лесном законодательстве, в связи с чем не всегда позволяет правильно применять нормы уголовного и административного законодательства.

Вместе с тем, сегодня понятие «незаконные рубки лесных насаждений» включает в себя различные по правовой природе и по причинам возникновения явления. Незаконной рубкой является как самовольная рубка гражданином новогодней ели или сухостойного дерева для личных нужд, так и деятельность бригад «чёрных лесорубов», которые вырубают значительные объёмы древесины (в том числе и деревья, заготовка которых запрещена); заготовка древесины арендатором без подачи лесной декларации, так и ошибки операторов «харвестеров», осуществивших рубку за пределами отведённой лесосеки; рубка деревьев, кустарников, лиан в охранных полосах линейных объектов, без соответствующего уведомления, так и незаконно назначенная санитарная рубка. Кроме того, понятия «незаконная рубка лесных насаждений» и «незаконная заготовка древесины», исходя из статей 16 и 29 Лесного кодекса РФ, представляют собой разные правовые явления.

Рациональное использование имеющихся лесных запасов позволяет обеспечить не только текущие и перспективные внутренние потребности страны в лесоматериалах и продукции их переработки, но и значительно расширить экспорт лесобумажной продукции. В этой связи новации, связанные с экологическими, санитарными и иными требованиями потребителей и законодательств стран-импортёров российских лесоматериалов и продукции их переработки, уже являются и будут продолжать быть актуальными для всего лесопромышленного комплекса РФ.

За последние 20 лет в мире возник ряд инициатив правительств экономически развитых стран, направленных на борьбу с глобальным обезлесиванием и незаконными рубками, а также на поддержку ответственного управления лесами. К таким инициативам относятся:

- поправки к американскому закону Лэйси в части установления уголовной ответственности за импорт незаконно заготовленной древесины и продукции из неё;
- законодательные инициативы Евросоюза в части противодействия обороту незаконно заготовленной древесины и продукции из неё.

Частично задачу противодействия незаконным рубкам выполняет добровольная лесная сертификация. Среди наиболее распространённых международных схем сертификации следует отметить Лесной попечительский совет (FSC) и программы по одобрению схем сертификации (PEFC).

В свою очередь Россией был принят ряд мер, направленных на повышение эффективности борьбы с незаконными рубками, в частности:

- расширены полномочия государственных лесных инспекторов и лесничих в части задержания нарушителей лесного законодательства и доставления их в полицию; изъятия у них орудий совершения правонарушений, транспортных средств и документов (Федеральные законы от 29.12.2010 г. № 442-ФЗ и от 18.07.2011 г. № 242-ФЗ) [3, 4];
- внесены изменения в Правила заготовки древесины, которые предусматривают осмотр лесосек;

- утверждён и реализуется уполномоченными органами исполнительной власти План по предотвращению незаконной заготовки и оборота древесины в РФ на 2011-2014 гг.

Наряду с этим подготовлен законопроект «О внесении изменений в Лесной кодекс и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», устанавливающий порядок пребывания граждан в лесах, лиц со специальными механизмами, автотранспортными средствами, самоходными машинами и другими видами техники, предназначенными для рубки лесных насаждений, заготовки и транспортировки древесины.

Лесным кодексом РФ установлено, что лесопользователи приобретают право на заготовку древесины, а не на круглые лесоматериалы. При этом товарной продукцией являются круглые лесоматериалы, полученные из лесных насаждений. Именно среди круглых лесоматериалов, поставляемых на внутренний рынок и на экспорт, велика доля незаконно заготовленных. Происхождение таких лесоматериалов не подлежит документальному подтверждению, что создаёт условия для незаконных лесозаготовок.

Во исполнение поручения Президента РФ Рослесхоз подготовил законопроект «О государственном регулировании оборота круглых лесоматериалов», который предусматривает создание Единой государственной автоматизированной информационной системы оборота круглых лесоматериалов. После его принятия все лица, осуществляющие с ними сделки, обязаны будут декларировать все этапы сделок, начиная с заготовки и заканчивая перевозкой (включая вывоз за рубеж).

С марта 2013 года вступит в силу Регламент Европейского Союза (ЕС) № 995/2010, запрещающий ввоз на территорию стран ЕС незаконно заготовленной древесины. Учитывая, что цели и задачи государственной системы учёта заготовленной древесины и добровольной лесной сертификации совпадают, представляется целесообразным интегрировать в неё имеющиеся и доказавшие свою эффективность механизмы добровольной лесной сертификации.

Принимая во внимание вышеизложенное, в целях совершенствования правового обеспечения противодействия незаконным рубкам лесных насаждений, рекомендуем:

Федеральному Собранию РФ:

- в законодательных актах предусмотреть понятия «незаконная рубка», «незаконная древесина», «незаконный оборот лесоматериалов и продукции из древесины», критерии легальности, правовые нормы, подтверждающие законность происхождения древесины при экспорте лесоматериалов и другой лесной продукции, правовое регулирование противодействия незаконным рубкам древесины и нелегальному обороту лесоматериалов;

- установить уголовную, административную ответственность за продажу или приобретение заведомо незаконно заготовленных лесоматериалов и продукции из незаконной древесины.

Правительству РФ:

- обеспечить надлежащее межведомственное сотрудничество и координацию действий по предотвращению незаконных рубок и оборота незаконно заготовленной древесины;

Минсельхозу России:

провести антикоррупционную экспертизу Лесного кодекса (2006 г.) с внесёнными в него поправками, а также нормативных документов, принятых во исполнение положений Лесного кодекса;

рассмотреть результаты независимой антикоррупционной экспертизы лесного законодательства, выполненные в рамках реализа-

ции странового плана Российской Федерации по программе Евросоюза «Совершенствование правоприменения и управления в лесном секторе стран Восточного направления Европейской политики добрососедства и России»;

подготовить предложения по внесению изменений в Лесной кодекс РФ, другие законодательные акты РФ, регулирующие лесные правоотношения, в части искоренения коррупционных факторов как меры противодействия незаконным рубкам и нелегальному обороту заготовленной древесины.

В этой части иметь в виду необходимость:

внесения изменения в статьи 96 и 97 Лесного кодекса по разделению распорядительных функций и функций государственного лесного контроля и надзора в органах государственного управления лесами в субъектах РФ; пересмотра полномочий между федеральным центром и субъектами РФ в части организации и проведения лесоустройства;

проанализировать причины и факторы, обуславливающие состояние и различные формы проявления нелегального лесопользования в условиях децентрализации лесоуправления, дать оценку эффективности мероприятий, проведённых в рамках программы ENA-FLEG за период 2005-2010 гг.;

продолжить разработку «Методических рекомендаций (типового макета) по подготовке и реализации системы мер по предотвращению и сокращению нелегальных лесозаготовок и незаконного оборота лесоматериалов и апробации их на региональном уровне».

Федеральному агентству лесного хозяйства:

- ускорить подготовку нормативных правовых актов, необходимых для предотвращения незаконных заготовок и оборота древесины нелегального происхождения с учётом требований Лесного кодекса РФ, предложений граждан и общественных организаций;

- при разработке и внедрении системы контроля за соблюдением законодательных требований к происхождению древесины и реализации круглых лесоматериалов учесть опыт корпоративных систем отслеживания происхождения древесины;

- разработать предложения и обеспечить реализацию системы мероприятий по сохранению биоразнообразия лесов;

- содействовать развитию лесной сертификации;

- обеспечить поддержку пилотных проектов в области устойчивого управления лесами и контроля за их использованием в субъектах РФ;

- обеспечить открытость информации о лесах, масштабах и уровне правонарушений при лесопользовании для всех заинтересованных сторон, включая общественные организации и население;

- повышать институциональный уровень управления лесным сектором.

Органам государственной власти субъектов РФ:

- обеспечить эффективное исполнение предоставленных полномочий в области лесных отношений, разработать и реализовать меры по противодействию незаконным рубкам и обороту лесоматериалов и древесины незаконно происхождения, устранению коррупционных рисков при лесопользовании;

- предусмотреть меры при утверждении порядка и нормативов, обеспечивающих доступную, легальную заготовку древесины гражданами для собственных нужд;

- оказывать содействие и необходимую помощь лесохозяйственным организациям, субъектам малого и среднего лесного бизнеса, местному населению в работе по эффективному и рациональному использованию

лесных ресурсов, воспроизводству, охране и защите лесов, обеспечению охраны окружающей среды;

- осуществить внедрение передовых методов контроля за лесопользованием, современных способов учёта заготовленной древесины;

- организовать реализацию пилотных проектов для отработки оптимальной системы устойчивого управления лесами, контроля за состоянием, использованием, воспроизводством лесов, межведомственного взаимодействия по предотвращению незаконных рубок.

Лесопромышленным и целлюлозно-бумажным компаниям, предприятиям лесного сектора:

- при заготовке древесины, производстве лесоматериалов обеспечивать требования экологической и социальной устойчивости лесов и легальность лесопользования, учитывать положительный опыт экологически ответственных лесопромышленников;

- поддерживать развитие добровольной лесной сертификации как реального механизма обеспечения законности и устойчивости лесопользования;

- внедрять корпоративные системы учёта древесины, используя российский и международный опыт.

Торгово-промышленным палатам в субъектах РФ, общественным и неправительственным организациям:

- повышать уровень информированности предприятий лесопромышленного комплекса об актуальных изменениях в международном законодательстве в сфере экспорта-импорта лесоматериалов и продукции из древесины и о возможных мерах адаптации к этим изменениям;

- оказывать содействие развитию экологически ответственного лесопользования и производства продукции из древесины.



Литература

1. Бюллетень Верховного Суда РФ. 1999. № 1.
2. Каплунов В.Н. Преступления посягающие на лесные ресурсы: уголовно-правовая и криминологическая характеристика: по материалам Дальневосточного федерального округа: Автореферат дис. канд. юрид. наук. Владивосток. 2011.
3. Российская газета. 2010. 31 декабря.
4. Российская газета. 2011. 25 июля.

Транслитерация по ГОСТ 7.79-2000 Система Б

1. Byulleten' Verkhovnogo Suda RF. 1999. № 1.
2. Kaplunov V.N. Prestupleniya posyagayushhie na lesnye resursy: ugolovno-pravovaya i kriminologicheskaya kharakteristika: po materialam Dal'nevostochnogo federal'nogo okruga: Avtoreferat dis. kand. yurid. nauk. Vladivostok. 2011.
3. Rossijskaya gazeta. 2010. 31 dekabrya.
4. Rossijskaya gazeta. 2011. 25 iyulya.