

Дата поступления рукописи в редакцию: 26.01.2026 г.

DOI: 10.24412/2224-9133-2026-1-177-187

Дата принятия рукописи в печать: 25.02.2026 г.

СОБЯНИН Антон Андреевич,
Аспирант 4 курса
кафедры гражданского процесса
УрГЮУ им. В.Ф. Яковлева,
адвокат коллегии адвокатов
Свердловской области «Лойс»,
e-mail: a.sobyanin@loys.law

ПРИРОДООХРАННЫЕ ИСКИ ПРОКУРОРА

Аннотация. В статье рассматриваются проблемы реализации прокурором права на обращение в суд с иском в государственных или общественных интересах в сфере экологии. Описываются сложности подготовки и подачи природоохранных исков прокурором, процедура сбора доказательств по делу, а также сложности рассмотрения данных споров судом. В статье автором делается вывод о том, что в целях повышения эффективности работы органов прокуратуры Российской Федерации в сфере охраны окружающей среды требуется как дальнейшее совершенствование соответствующего правового механизма (в частности изменение структуры механизма финансирования проведения экологических экспертиз в судебном процессе по ходатайству прокурора, организация межведомственных проверок экологического законодательства совместно с прокуратурой, регулирование порядка заключения договоров аренды и выдачи лицензий на добычу полезных ископаемых в сфере природопользования (осуществление порядка контроля и надзора за деятельностью арендаторов земельных участков, водных объектов, участков недр), ограничения сроков исполнения решения суда по превентивным природоохранным искам), так и пересмотр подходов к организации и осуществлению надзорной деятельности территориальных и специализированных прокуроров.

Ключевые слова: прокурор, виды судопроизводства, гражданский процесс, исковое производство, охрана природы, охрана окружающей среды.

SOBYANIN Anton Andreevich,
4th year graduate student
of the Department of Civil Procedure,
Ural State University named after V.F. Yakovlev,
lawyer of the Bar Association of the Sverdlovsk Region "Lois"

ENVIRONMENTAL PROTECTION CLAIMS OF THE PROSECUTOR

Annotation. This article examines the challenges of prosecutors exercising their right to file lawsuits in the state or public interest in the environmental field. It describes the complexities of preparing and filing environmental claims by prosecutors, the procedure for collecting evidence in the case, and the challenges of considering these disputes in court. The author concludes that, in order to improve the effectiveness of the Russian Federation prosecutor's office in environmental protection, it is necessary to further improve the relevant legal mechanism (in particular, restructuring the mechanism for financing environmental assessments in court proceedings at the prosecutor's request, organizing interdepartmental audits of environmental legislation jointly with the prosecutor's office, regulating the procedure for concluding lease agreements and issuing licenses for the extraction of minerals in the field of natural resource management (implementing the procedure for monitoring and supervising the activities of lessees of land plots, water bodies, subsoil plots), and limiting the time limits for enforcing court decisions on preventive environmental claims), as well as revising approaches to the organization and implementation of supervisory activities of territorial and specialized prosecutors.

Key words: public prosecutor, types of judicial proceeding, civil judicial proceeding, action proceeding, nature conservation, environmental protection.

В настоящее время вопросам состояния законности в сфере охраны окружающей среды уделяется особое внимание. Так, на заседании коллегии Генеральной прокуратуры Российской Федерации по итогам 2024 года Президент Российской Федерации В.В. Путин отметил, что указанная сфера остается чувствительной для общества, в связи с чем специализированным природоохранным прокуратурам необходимо обеспечить решение комплексных экологических проблем [9].

Результаты надзорной деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за 2021-2022 годы свидетельствуют о наличии многочисленных нарушений экологического законодательства, допускаемых органами государственной власти всех уровней, органами местного самоуправления, а также самими природопользователями, преследующими целью обогащение за счет использования природных ресурсов. Например, согласно информации, размещенной на сайте Прокуратуры Свердловской области [10] за 2022 год Прокуратурой области выявлено 1496 случаев нарушения закона, 149 исков направлено в суд, 124 иска удовлетворено или прекращено дел в виду добровольного удовлетворения требований прокурора, 82 случая привлечения к дисциплинарной ответственности, 74 случая привлечения виновных лиц к административной ответственности, возбуждено 2 уголовных дела; за 2023 год выявлено 1374 случаев нарушения закона, 85 исков направлено в суд, 80 исков удовлетворено или прекращено дел в виду добровольного удовлетворения требований прокурора, 58 случаев привлечения к дисциплинарной ответственности, 58 случаев привлечения виновных лиц к административной ответственности, возбуждено 3 уголовных дела.

Нарушения природопользователей, посягающие на публичные интересы в сфере надлежащего использования природных ресурсов и сохранения благоприятной окружающей природной среды влекут необходимость защиты прокурором публичных интересов государства, а также принятия оперативных мер реагирования, в том числе в судебном порядке [5].

Исчерпывающий перечень мер прокурорского реагирования на выявленные нарушения перечислен в ст. 23 - 25 Федерального закона № 2202-1 от 17.01.1992г. «О прокуратуре Российской Федерации» [11]. При этом выбор и использование конкретных средств прокурорского надзора при осуществлении надзора за исполнением экологического законодательства напрямую связан с особенностями объектов окружающей природной среды.

В данной статье мы подробно поговорим о природоохранных исках прокурора, целью кото-

рых является защита экологических прав в граждан, публичных интересов государства, а также о сложностях, возникающих у прокуроров при рассмотрении данных требований судом.

Прокурор обращается в суд с целью защиты публичных интересов, поскольку именно прокуратура как государственная структура, не имеющая своего ведомственного интереса в защите какой-либо социальной, экономической или иной отрасли, призвана обеспечить соблюдение закона и баланса частных и публичных интересов участниками природоохранных и природоресурсных отношений [5].

Исходя из анализа положений ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации» можно выделить следующие основные направления природоохранной деятельности прокуратуры:

- надзор за исполнением нормативно-правовых актов, регулирующих отношения в сфере природопользования и охраны окружающей среды;
- уголовное преследование за совершение экологических преступлений в соответствии с полномочиями, установленными уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации;
- координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, в том числе и с экологической преступностью согласно Положению о координации деятельности по борьбе с преступностью, утвержденным Указом Президента РФ от 18.04.1996 № 567;
- возбуждение дел об административных правонарушениях и проведение административного расследования в соответствии с полномочиями, установленными КоАП РФ (статья 25.11 КоАП РФ) и другими федеральными законами;
- участие в соответствии с процессуальным законодательством в гражданском, арбитражном и административном судопроизводстве, опротестовывание противоречащих закону решений, приговоров, определений и постановлений судов;

Возникновение у прокурора права на предъявление иска связано с наличием определенных предпосылок. К ним относятся:

- 1) наличие у прокурора процессуальной правоспособности, прокурор наделяется процессуальной правоспособностью в силу наличия компетенции в определенной сфере общественных отношений.
- 2) подведомственность дела суду, т.е. исковое заявление/административное исковое заявление, подаваемое прокурором, должно подлежать рассмотрению и разрешению в порядке гражданского или адми-

нистративного судопроизводства. Подведомственность определяется на основании ст. 22 ГПК РФ, 17 КАС РФ;

- 3) отсутствие по данному делу вступившего в законную силу решения суда по спору между теми же сторонами, о том же предмете и по тем же основаниям или определения суда о прекращении производства по делу в связи с отказом истца от иска или утверждением мирового соглашения между сторонами;
- 4) отсутствие принятого по спору между теми же сторонами, о том же предмете и по тем же основаниям решения третейского суда, за исключением случаев отказа суда в выдаче исполнительного листа на принудительное исполнение решения третейского суда;
- 5) юридическая заинтересованность.

Прокурор является профессиональным участником судебного процесса, имеющим самостоятельные полномочия по сбору доказательств на стадии подготовки искового заявления [12], зачастую им используются материалы проверок как по уголовным, так и по административным делам, протоколы и результаты лабораторных исследований, экспертиз, различного рода техническая документация и т.п.

Экологические споры по своей природе представляют собой разновидность судебных споров, вызванных причинением вреда или угрозой причинения вреда непосредственно самой окружающей среде или же здоровью, жизни и (или) имуществу лиц в результате негативного воздействия на окружающую среду.

Российское экологическое законодательство дифференцирует три вида исков прокурора по экологическим спорам: 1) иски из причинения вреда самой окружающей среде (предусмотренные ст. 78 Закона об охране окружающей среды); 2) иски из причинения вреда здоровью и имуществу граждан в результате нарушения законодательства в области охраны окружающей среды (ст. 79 Закона об охране окружающей среды); 3) превентивные иски, целью которых является пресечение осуществления деятельности, причиняющей вред окружающей среде, устранение факта угрозы причинения вреда окружающей среде и здоровью граждан (ст. 80 Закона об охране окружающей среды). Прокурором, заявляющим превентивные исковые требования в защиту неопределенного круга лиц фактически должно быть заявлено требование о понуждении ответчика к выполнению действующего законодательства в области охраны окружающей среды, которое должно является способом, обеспечивающим восстановление заявленного к защите в качестве нарушенного права неопределенного круга лиц

на благоприятную окружающую среду, при том, что соблюдение закона является обязанностью всех граждан и организаций Российской Федерации. Требования должны соответствовать статье 12 Гражданского кодекса Российской Федерации и обеспечивать восстановление нарушенного права, с учетом разъяснений постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30.11.2017 № 49 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде».

Все три вида исков прокуроров по экологическим делам требуют доказывания в судебном процессе юридического состава возникновения экологического деликта, при этом факт совершения экологического деликта не может быть доказан только юридическим фактом привлечения лица к административной ответственности в ходе проведения прокурорской или ведомственной проверки по формальным признакам состава правонарушения, а причинение вреда здоровью и имуществу граждан должен быть доказан необходимыми доказательствами по делу (медицинская документация, заключения специалистов, экспертов, протоколы лабораторных исследований и т.п.).

Возложение деликтной ответственности за вред окружающей среде осуществляется в особом порядке, предписанном природоресурсным и природоохранным правоотношениям, и не подлежит замене институтом административной ответственности. К ответственности привлекаются титульные владельцы земельных участков, а также органы местного самоуправления, хозяйствующие субъекты осуществляющие промышленную деятельность с нарушениями действующего природоохранного законодательства, целью которого является сохранение природы.

Предметами вышеуказанных видов исковых заявлений помимо взыскания причиненного ущерба чаще всего является возложение каких-либо обязанностей на природопользователя, возложение обязанности на орган местного самоуправления принять меры по ликвидации несанкционированного размещения отходов на территории района, приостановление деятельности предприятия до получения им необходимой разрешительной документации, возложение на предприятие обязанности по разработке проектов организации и благоустройству санитарно-защитных зон, obligation провести работы по рекультивации земельного участка согласно утвержденному проекту, obligation инвентаризировать объекты негативного воздействия на окружающую среду, привести в соответствие программы экологического и производственного контроля организации и т.д. В этой связи при подготовке иска и направлении его в суд прокурор,

исходя из нормативно закрепленных положений, а в их отсутствие - руководствуясь принципами законности и исполнимости судебных актов, должен указать в силу ст. ст. 206 ГПК РФ, 187 КАС РФ срок исполнения заявленных им требований, иначе решение суда будет исполняться «бесконечно». Так в частности в определении Верховного суда от 31.01.2023 № 308-ЭС22-20037 суд указал на обязанность контролирующего органа установить круг лиц, хозяйственная деятельность которых причинила вред окружающей среде, несмотря на то, что у земельного участка был собственник. Сам титул не может быть основанием для привлечения к ответственности. В данном случае судом установлена презумпция невиновности собственника, не осуществляющего деятельность на земельном участке или не допускающего бездействие по его сохранению.

Отметим, что при рассмотрении аналогичных споров чаще применяется опровержимая презумпция виновности природопользователя, чья деятельность является потенциально опасной для природы (см. определения Верховного суда РФ от 03.07.2023 г. № 305-ЭС22-27963 по делу № А40-70161/2021 и от 10.10.2023 г. № 304-ЭС23-8238 по делу № А81-7479/2021).

Применение указанной презумпции также обуславливает возложение на природопользователя повышенного стандарта доказывания его непричастности к причинению вреда окружающей среде. Он должен доказать отсутствие причинно-следственной связи его природопользования с зафиксированным вредом. По данной категории споров не исключается солидарная ответственность совместно с иными причинителями вреда.

В основе таких дел, передаваемых для разрешения в порядке искового производства (административного искового производства), лежат публичные правоотношения, а предъявляемые прокурором требования преследуют цель выполнения обязанностями субъектами административно-правовых предписаний, содержащихся в нормах публичного права [1] и приведение своей деятельности в соответствии с законом.

Если у прокурора отсутствует право на предъявление иска, суд выносит мотивированное определение об отказе в принятии искового заявления, что препятствует повторному обращению в суд с иском к тому же ответчику о том же предмете по тем же основаниям. Если данный факт будет выявлен при рассмотрении гражданского/административного дела, то судья прекращает производство по делу.

Возможность предъявления прокурорами исков в защиту государственных или общественных интересов зависит от характера спора. Если спор носит частноправовой характер, право на

предъявление иска у прокурора есть. Если требование основано на отношениях власти и подчинения, оно должно рассматриваться в рамках иного судебного порядка (в порядке административного судопроизводства). Наличие иного судебного порядка рассмотрения дела исключает возможность принятия искового заявления к производству (п. 1 ч. 1 ст. 134 ГПК), а если гражданское дело все-таки было возбуждено, служит основанием для прекращения производства по нему (ст. 220 ГПК).

Сегодня судебная практика выработала противоположные правовые позиции относительно подведомственности споров, возникающих из экологических правоотношений, обоснована целесообразность распространения общих критериев судебной подведомственности на споры, возникающие из экологических правоотношений. В случаях, когда экологический спор возник между юридическими лицами или индивидуальными предпринимателями при осуществлении ими видов предпринимательской или иной экономической деятельности, дела подлежат рассмотрению в арбитражном суде. Если экологический спор между перечисленными субъектами возник не в связи с осуществлением ими хозяйственной деятельности, то дела подлежат рассмотрению в судах общей юрисдикции. Требования прокурора о компенсации вреда, причиненного окружающей среде юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, приостановлении деятельности предприятий в связи с несоблюдением норм экологического законодательства всегда рассматриваются в судах общей юрисдикции, даже в случаях причинения вреда при осуществлении ими предпринимательской деятельности.

Специфика субъектного состава при рассмотрении в судах споров, возникающих из экологических правоотношений, выражена в приоритетной процессуально-правовой роли суда, а также в частом и необходимом участии прокурора и органов власти, осуществляющих государственный экологический надзор.

Следует отметить, что прокурор, обратившийся в суд с иском с заявлением/административным иском, пользуется процессуальными правами и несет процессуальные обязанности истца/административного истца (за исключением права на заключение соглашения о примирении и обязанности по уплате судебных расходов), а также обязанность по уведомлению гражданина или его законного представителя о своем отказе от поданного им в интересах гражданина иска.

Если при предъявлении иска в суд возникает необходимость в обеспечении исковых требований (например, по имущественному спору), то прокурор в исковом заявлении, как и иные

участники процесса, должен поставить вопрос о том, чтобы судья принял меры к обеспечению иска. Конституционный Суд РФ в Постановлении от 14.02.2002 № 4-П «По делу о проверке конституционности статьи 140 Гражданского процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданки Л. Б. Фишер» указал, что с ходатайством об обеспечении иска может обратиться и прокурор. Однако при этом следует учитывать, что в силу принципов диспозитивности, состязательности и процессуального равноправия сторон прокурор не может действовать вопреки воле лица, в чьих интересах подан иск. соответствии с ч. 3 ст. 140 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации меры обеспечения иска должны быть соразмерны заявленному исковому требованию. Обеспечение иска - это совокупность мер, гарантирующих реализацию решения суда в случае удовлетворения исковых требований.

Суд правомочен удовлетворить заявление об обеспечении иска лишь при совокупном установлении двух юридически значимых обстоятельств: 1) реальной угрозы будущей невозможности или существенного затруднения исполнения судебного акта в случае его вынесения в пользу истца и 2) принципа соразмерности запрашиваемых обеспечительных мер характеру и объёму заявленных имущественных требований.

При разрешении вопроса о принятии обеспечительных мер суд учитывает разумность и обоснованность требования прокурора о применении обеспечительных мер; вероятность причинения заявителю значительного ущерба в случае непринятия обеспечительных мер; обеспечение баланса интересов заинтересованных сторон; предотвращение нарушения при принятии обеспечительных мер публичных интересов, интересов третьих лиц. Рассматривая заявление о применении обеспечительных мер по экологическим спорам, суд оценивает, насколько истребуемая заявителем конкретная обеспечительная мера связана с предметом заявленного требования, соразмерна ему и каким образом она обеспечивает фактическую реализацию целей обеспечительных мер. Обеспечительные меры по природоохранным искам прокурора должны накладываться максимально оперативно, иначе возможны существенные экологические последствия непринятия данных мер.

К видам негативного воздействия на окружающую среду законодатель относит выбросы (сбросы) в атмосферный воздух, водные объекты и на водосборные площади загрязняющих и иных веществ, а также загрязнение недр, почв, размещение отходов производства и потребления, в том числе загрязнение окружающей среды шумом, теплом, электромагнитными, ионизирующими и другими видами физических воздействий,

невыполнение органами публичной власти мероприятий, предписанных законодательством (непринятие мер по организации деятельности в сфере обращения с отходами, ликвидации несанкционированных свалок, накопленного экологического вреда и др.), незаконное использование организациями, предприятиями природных ресурсов (объектов животного мира, земельных участков, водных объектов и др.).

Вред, причиненный окружающей среде, должен быть возмещен его причинителем в полном объеме, при этом к лицу применяются общие правила Гражданского кодекса РФ о деликтной ответственности [8]. Деликтная ответственность причинителя вреда в ряде случаев может быть застрахована. Коль скоро деликтная ответственность за причинение экологического вреда должна быть узаконена в гл. 59 ГК РФ, естественно, это следует сделать и в гл. 48 (п. 3 ст. 927, п. 2 ст. 929, п. 1 ст. 931), распространив тем самым институт страхования на случаи, когда вред причинен окружающей среде.

Законодательство и практика оперируют различными видами страховых рисков, экологический риск - один из них. Закон Российской Федерации от 27 ноября 1992 г. № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации» деятельность хозяйствующего субъекта-предпринимателя связана также с экологическими рисками и является потенциальной угрозой причинения вреда здоровью граждан и имуществу (собственности) физических и юридических лиц, публично-правовых образований, а также окружающей среде. Поэтому необходимы финансовые гарантии, что и в этих случаях причиненный вред будет возмещен за счет хозяйствующего субъекта-предпринимателя. Правовой инструмент решения этой задачи - страхование. Необходимость использования правового института «страхование» вытекает из принципа «презумпции экологической опасности планируемой хозяйственной и иной деятельности», закрепленного в ст. 3 Федерального закона № 7-ФЗ. Действующее нормативное регулирование в данной сфере определяет страховой риск как «предполагаемое событие, на случай наступления которого проводится страхование. Событие, рассматриваемое в качестве страхового риска, должно обладать признаками вероятности и случайности его наступления». Страхование осуществляется в форме добровольного и обязательного страхования. Поэтому прокурору необходимо ходатайствовать о привлечении в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных исковых требований страховые компании, застраховавшие ответственность лиц, причинивших экологический вред.

В связи с вышеизложенным полагаем, что следовало бы дополнить ст. 927 Гражданского кодекса РФ пунктом: «Обязательному страхованию подлежит ответственность юридических и физических лиц, деятельность которых связана с повышенной опасностью для окружающих, за причинение вреда окружающей среде».

Защищая права неопределенного круга лиц, прокурор тем самым способствует удовлетворению общего (публичного) интереса в поддержании законности и правопорядка в обществе. Именно поэтому участие прокурора в гражданском и арбитражном судопроизводстве в рассмотрении данной категории дел должно получить более детальную законодательную регламентацию в соответствующих кодексах и быть должным образом регламентировано в ведомственных актах Генеральной прокуратуры, поскольку прокурор существенно ограничен в финансировании проведения сложных судебных экспертиз, использования в качестве доказательств специальных лабораторных исследований, не является специалистом в области экологии, лишен возможности постоянно присутствовать в месте совершения экологического правонарушения.

Прокурор вправе подавать иски о возложении обязанности на орган местного самоуправления принять меры по ликвидации несанкционированного размещения отходов на территории района; о приостановлении деятельности предприятия до получения им необходимой разрешительной документации; о возложении на предприятие обязанности по разработке проектов организации и благоустройству санитарно-защитных зон, о возмещении экологического вреда и т.д., в своем большинстве требования прокурора касаются возложения обязанности на ответчика совершить определенные действия, формулировки которых в исковых заявлениях порой имеют принципиальное значение для всестороннего и полного рассмотрения спора и принятого судом по делу судебного акта [13].

Прокурор обязан уделить особое внимание подготовке доказательств по делу и в целях предотвращения возможного экологического вреда ходатайствовать о применении к ответчикам обеспечительных мер, привлекать к рассмотрению спора специалистов для проведения необходимых комплексных исследований и измерений.

В настоящий момент при определении степени причиненного вреда объектам окружающей природной среды применению подлежат различные таксы и методики исчисления размера вреда, причиненного различным экологическим объектам [14].

Факт совершения ответчиком деяния, повлекшего причинение вреда, может подтвер-

ждаться вступившим в законную силу приговором, постановлением о привлечении к административной ответственности за совершение правонарушения в сфере экологии, актом прокурорской проверки, актом (документами) уполномоченных органов, заключениями экспертов, объяснениями лиц, иными документами.

Акт прокурорской проверки должен содержать дату, время, место, основания и участников проверки, обстоятельства нарушения действующего законодательства в сфере охраны природы, характеристики технических средств, которыми производится фотофиксация (видеофиксация), перечень прилагаемых к акту фотографий (видеозаписей). К фотографиям следует сделать поясняющие надписи; листы акта проверки и фототаблицы пронумеровать, подписать участниками проверки. В случае отбора проб, необходимо руководствоваться методиками их отбора для каждого вида объектов природы, фиксировать процедуру отбора проб.

При проведении фотосъемки следует применять технику криминалистической фотографии, при оформлении документов - сложившиеся в криминалистике требования к оформлению документов; при получении объяснений - тактические приемы допроса при получении объяснений, технику криминалистической фотографии.

Для правильного разрешения вопросов, требующих специальных знаний, в том числе в области определения источника происхождения вреда, механизма его причинения, его размера, объема необходимых восстановительных работ, возможности и сроков их проведения, по делу могут проводиться соответствующие экспертизы (п. 21 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 30.11.2017 г. № 49).

В каждом случае требуется выяснить, в чем выразился вред, и представить доказательства обоснованности его размера, выявить источник возникновения вреда, причины его возникновения, тщательно зафиксировать произошедшие события путем фото- и видеосъемки (желательно в различные периоды времени). Прокурору при подготовке иска надлежит убедиться, что расчет размера вреда произведен уполномоченным органом в соответствии с подлежащими применению таксами и методиками, проверить их редакцию и результаты расчета.

Практика показывает, что при предъявлении требований о возложении на ответчика обязанности по восстановлению нарушенного состояния окружающей среды следует выяснять, в том числе с привлечением экспертов в сфере экологии и технического регулирования, не приведет ли исполнение ответчиком таких действий к повторному причинению ущерба окружающей среде.

С момента вступления решения суда в силу до наступления указанных в решении суда сроков, которые в силу специфики экологических правоотношений иногда исчисляются годами, - никто контроль за надлежащим исполнением решения суда не осуществляет, поэтому некоторые недобросовестные предприниматели-должники никаких мероприятий по исполнению судебного акта чаще всего не проводят. В последующем с целью затягивания сроков исполнения судебного акта данные обращаются в суд для получения отсрочки исполнения решения суда, мотивируя ее отсутствием финансов, необходимостью подготовки дополнительных документов, привлечением компетентных специалистов и т.п.

Суд в большинстве случаев данную отсрочку предоставляет, что опять-таки сводит всю работу прокурора к нулевому результату и дает должникам по исполнительному производству период длительной паузы для последующего бездействия. Указанная ситуация продолжается до тех пор, пока суд не поймет, что должник просто уклоняется под разными предлогами от обязанности по исполнению решения суда. Но до этого «прояснения» проходит достаточно большой период времени, в течение которого продолжают нарушаться конституционные права неопределенного круга лиц, причиняется вред природе, который зачастую по прошествии длительного периода времени очень сложно зафиксировать и в последующем рассчитать размер необходимой компенсации.

Для устранения этой негативной тенденции необходимо, чтобы решения суда «в жизни» обладали законодательно закрепленными признаками обязательности и исполнимости, для чего судьи не должны умалять авторитет своей власти и выносимых постановлений, применять институт отсрочки исполнения решения суда (ст. 203 ГПК РФ) только в исключительных случаях, при наличии серьезных препятствий к совершению исполнительных действий, и не более одного раза по каждому делу и тем самым не нарушать право граждан на судебную защиту, так как «отсрочка исполнения решения суда отдаляет реальную защиту нарушенных прав или охраняемых законом интересов взыскателя, часто - на неопределенный срок» [15].

Кроме того, должен четко и отлаженно работать механизм привлечения к уголовной ответственности за неисполнение решения суда (ст. 315 УК РФ), что требует комплексных оперативных изменений смежных отраслей законодательства, актуализации методик определения размера причиненного экологического вреда.

Стоит отметить, что, осуществляя надзор в сфере соблюдения требований природоохран-

ного законодательства, принимая меры реагирования по выявленным нарушениям к различным предприятиям, прокуратура не ставит задачу прекратить деятельность действующих предприятий, а, напротив, выбирает судебную форму защиты с требованием о возложении на предприятия обязанности по получению необходимых разрешительных документов, устранению допущенных нарушений природоохранного законодательства, поскольку важно добиться реального устранения нарушения закона, а не закрыть те или иные предприятия.

Вместе с тем особую сложность на практике представляют вопросы доказывания прокурорами в судебном порядке факта наличия угрозы причинения значительного ущерба окружающей среде, загрязнением объектов природы, поскольку выявление данных объектов в определенной местности и соответствие их определенным физическим и химическим характеристикам выступает отдельным предметом исследования специалистов, экспертов и суда; сложно также порой доказывать наличие причинно-следственной связи между деянием правонарушителя и последствиями в виде вреда природе при прошествии длительного периода времени, поскольку ситуацию могут изменить различные факторы (например, выпадение осадков в виде снега и дождя, природные пожары, увеличение очага загрязнения посредством выброса гражданами ТБО и др.)

Нередко по результатам судебного разбирательства суды приходят к выводу о том, что прокурорами не представлены достаточные доказательства, подтверждающие наличие соответствующей угрозы, которая может служить основанием для принятия решения о возложении обязанности по устранению несанкционированных свалок, проведению рекультивации земельного участка, обязанности возместить имущественный вред.

Помимо вышеизложенного, целесообразно определение перечня документов и требований к их содержанию, а также круга уполномоченных на их выдачу органов власти и должностных лиц, которые могут выступать в качестве надлежащих доказательств в суде для возложения на соответствующие администрации или иных ответчиков обязанности по устранении экологического вреда, осуществления измерений его устранения на местности.

Приходится констатировать, что, обращаясь в суд, сотрудники прокуратуры не всегда правильно определяют ответчика, на которого требуют возложить соответствующие обязанности по возмещению экологического вреда, порой ходатайствуют о привлечении группы лиц к соли-

дарной ответственности, не установив степень вины каждого лица в причинении имущественного вреда, не обладают должным уровнем специальных экологических и технических знаний, не владеют экологическими терминами, такими как «отходы», «почва», «участок недр», вскрышная порода и др. Также прокуроры по природоохранным искам имеют имущественные ограничения связанные с финансированием дорогостоящих экологических экспертиз, оплатой услуг необходимых специалистов, а также необходимых приборов для осуществления точных измерений.

Изложенные в данной статье доводы и тезисы позволяют сделать обоснованный вывод о необходимости обеспечения в процессе осуществления надзорной деятельности тесного взаимодействия между прокурорами, сотрудниками органов муниципального земельного контроля, лесничеств, сотрудниками Росприроднадзора в том числе расширения практики проведения ими совместных проверок и скоординированного принятия мер, направленных на устранение нарушений закона, с учетом их компетенции.

Преодоление негативных тенденций в сфере противодействия массовым экологическим правонарушениям и росту экологической преступности в целом и отдельным ее видам возможно только путем объединения усилий государственных, в том числе правоохранительных, органов добросовестных природопользователей, а также различных институтов гражданского общества. Особое внимание на наш взгляд должно быть также обращено на пресечение фактов незаконной застройки и отчуждения земель особо охраняемых природных территорий (ООПТ), изменения режима ООПТ в отсутствие согласования с Минприроды России, отнесения лесов на ООПТ к категории защитных. Знаковым для определения судьбы лесных участков, в том числе и находящихся на границах муниципальных образований и ООПТ является Определение Верховного суда РФ по делу № 64-КАД25-7-К9 [16], в котором разъяснены особенности согласования генплана городского округа, если он предусматривает изменение территории населенного пункта путем включения в нее земель лесного фонда.

Включение земель лесного фонда в границы населенных пунктов существенно меняет правовое положение соответствующих земель и лесных участков как в части охраны лесов, так и в части соответствующих имущественных отношений, непосредственно затрагивая интересы России. Таким образом, как счел ВС, предполагаемое изменение территории населенного пункта путем включения в нее земель лесного фонда

должно быть согласовано с уполномоченным федеральным органом исполнительной власти. В связи с этим муниципалитет не вправе приступить к утверждению проекта генплана без положительного заключения на него. Лесные участки из земель лесного фонда в силу прямого указания закона находятся исключительно в федеральной собственности, что обуславливает необходимость обязательного согласования проекта генплана городского округа с Рослесхозом.

В Постановлении Конституционного суда РФ от 22 сентября 2023 № 45-П, отражена правая позиция, защищающая лесной фонд как национальное достояние и федеральную собственность, суть позиции - генплан, включающий леса в границы населенного пункта, является незаконным, если на это нет прямого письменного согласия от Рослесхоза. Все прежние уловки, например принятие генплана муниципального образования «с условием» последующего урегулирования или ссылки на молчание ведомства, в настоящий момент больше не действуют. Расширение городов за счет лесов отныне проходит исключительно под федеральным контролем, что существенно влияет на практику территориального планирования по всей России, требуя от органов власти строгого соблюдения федерального законодательства в сфере лесных и экологических правоотношений. Суд подтвердил императивный характер требований о согласовании с Рослесхозом проектов генпланов, предусматривающих включение земель лесного фонда в границы населенных пунктов. Таких знаковых для правоприменения судебных актов Верховного и Конституционного судов РФ в экологическом законодательстве достаточно много и не все природопользователи им следуют и соблюдают. Задача прокуратуры - пресекать столь серьезные и значимые для общества и государства правонарушения в экологической сфере.

Отметим, что в силу ст. ст. 21 и 26 Закона о прокуратуре органы прокуратуры при осуществлении надзора за исполнением законов не подменяют иные уполномоченные органы. Однако практика прокурорского надзора свидетельствует о том, что часто лишь после вмешательства органов прокуратуры контролирующие органы принимают реальные меры по устранению нарушений природоохранного законодательства, взысканию ущерба, причиненного окружающей среде. В этой связи при выявлении фактов бездействия прокурорам в каждом конкретном случае необходимо также решать вопрос и о привлечении должностных лиц органов контроля к ответственности.

Представляется, что назрела необходимость на уровне Генеральной прокуратуры РФ

разработать методические рекомендации по организации и осуществлению надзора в сфере лесных (берем шире - экологических) правоотношений, в которых следует обозначить тактические приемы комплексной или последовательной реализации в практической деятельности прокурорами разных уровней использования функций прокуратуры, внести изменения или переиздать организационно-распорядительные документы в рассматриваемой сфере деятельности с учетом развития и использования информационных технологий. Каждой прокуратуре субъекта РФ через Рослесхоз необходимо обеспечить доступ к Единой государственной автоматизированной системе учета древесины и сделок с ней.

Представляется, что в настоящее время должностным лицам органов прокуратуры в случае фактического неисполнения виновными в допущенных нарушениях прав граждан должностными лицами обязательных требований целесообразно понуждать указанных должностных лиц к совершению действий, направленных на восстановление нарушенных прав и свобод личности, в судебном порядке.

Вместе с тем видится необходимым обеспечить нормативное закрепление подобной процедуры. С учетом характера общественных отношений, затрагивающих права и свободы человека и гражданина, надзор за соблюдением которых осуществляют органы прокуратуры, соответствующий механизм понуждения нарушителя к восстановлению прав и свобод может быть закреплён путем внесения соответствующих изменений в ст. 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации либо включения соответствующих норм в гл. 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Кроме того, учитывая, что предъявляемые в данном случае требования прокурора затрагивают вопросы соблюдения прав и свобод личности и, как следствие этого, реализации положений Конституции Российской Федерации, представляется необходимым установить сокращенный срок рассмотрения судами дел указанной категории.

Очевидно, что четкое определение последовательности действий должностных лиц органов прокуратуры в случае уклонения виновных лиц от устранения выявленных в ходе надзорной деятельности нарушений прав и свобод личности позволит добиться неукоснительного соблюдения конституционных норм о статусе личности.

Органы прокуратуры выполняют особую роль в защите прав и свобод человека и гражданина. Во многом данная роль обусловлена статусом органов прокуратуры в системе государ-

ственных органов Российской Федерации, связанным с неподконтрольностью иным государственным структурам. Реализация данных полномочий призвана обеспечивать режим законности в Российской Федерации, одним из важнейших принципов которого является гарантированность прав и свобод человека и гражданина. Высокий уровень контроля и надзора за реализацией законности, направленного на своевременное выявление, пресечение и предупреждение правонарушений, относится к числу юридических гарантий законности.

Подводя итог всему вышесказанному, можно сделать обоснованный вывод о том, что в целях повышения эффективности работы органов прокуратуры Российской Федерации в сфере охраны окружающей среды требуется как дальнейшее совершенствование соответствующего правового механизма (в частности изменение структуры механизма финансирования проведения экологических экспертиз в судебном процессе по ходатайству прокурора, организация межведомственных проверок экологического законодательства совместно с прокуратурой, регулирование порядка заключения договоров аренды и выдачи лицензий на добычу полезных ископаемых в сфере природопользования (осуществление порядка контроля и надзора за деятельностью арендаторов земельных участков, водных объектов, участков недр), ограничения сроков исполнения решения суда по превентивным природоохранным искам), так и пересмотр подходов к организации и осуществлению надзорной деятельности территориальных и специализированных прокуроров.

Отметим, что в силу ст. ст. 21 и 26 Закона о прокуратуре органы прокуратуры при осуществлении надзора за исполнением законов не подменяют иные уполномоченные органы. Однако практика прокурорского надзора свидетельствует о том, что часто лишь после вмешательства органов прокуратуры по обращениям граждан о нарушении их экологических прав контролирующие органы принимают реальные меры по устранению нарушений природоохранного законодательства, взысканию ущерба, причиненного окружающей среде. В этой связи при выявлении фактов бездействия прокурорам в каждом конкретном случае необходимо также решать вопрос и о привлечении должностных лиц органов контроля к ответственности.

Наряду с внесением изменений в федеральное законодательство по вопросу регулирования процедуры финансирования проведения судебных экологических экспертиз по ходатайству прокурора, ускорения процедуры рассмотрения экологических споров, особое значение будет

иметь подготовка Генеральной прокуратурой Российской Федерации соответствующих методических рекомендаций, касающихся работы прокуроров в сфере защиты экологических прав граждан и публичных интересов государства, которые позволили бы привести к единообразию практику прокурорского надзора в рассматриваемой сфере, а также избежать фактов совершения вышеперечисленных просчетов при реализации предоставленных законом полномочий на подачу исковых требований в защиту публичных интересов в судебном порядке.

Следует отметить, что для того, чтобы эффективно предупреждать и расследовать правонарушения, связанные с экологическим законодательством, сотрудники прокуратуры должны оперативно реагировать на сообщения о правонарушениях, а также активно сотрудничать с обществом, СМИ, экологическими организациями и местными жителями

С учетом повышенного внимания депутатского корпуса, представителей Народного фронта и ответственных лиц Правительства Российской Федерации к проблеме охраны природных объектов, на ближайшую перспективу актуализируется постоянный прокурорский надзор за исполнением законов при проектировании, строительстве и вводе в эксплуатацию промышленных предприятий, при расчистке русел рек, строительстве и реконструкции цехов заводов, строительстве мусороперерабатывающих заводов, полигонов, очистных сооружений.

Список литературы:

- [1] Андрианов Н.А. О праве прокурора на предъявление иска и видах судопроизводства // Адвокатская практика. 2011. № 6.
- [2] Бахарева О. А., Ерохина Т. П. Участие прокурора в гражданском судопроизводстве : курс лекций / под ред. О. В. Исаенковой. С. 31.
- [3] Бердинских С.В. О типичных нарушениях законодательства в сфере использования и охраны особо охраняемых природных территорий // Актуальные проблемы российского права. 2021. Т. 16. № 5 (126). Май.
- [4] Бердинских С.В. Применение достижений криминалистики при фиксации доказательственной информации о нарушениях режима особо охраняемых природных территорий // Законность. 2020. № 11.
- [5] Кряжков А.В. Роль прокурора в защите публичных интересов в арбитражном суде: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000.
- [6] Паламарчук А.В. Прокурорский надзор за исполнением природоохранного законодательства в Арктической зоне // Законность. 2016. № 8.
- [7] Прокурорский надзор за исполнением экологического законодательства: Пособие / Под ред. А.В. Паламарчука. М., 2014.
- [8] Пономарев М.В. Проблемы применения норм экологического права при разрешении судами споров в области обращения с отходами // Судья. 2019. № 6.
- [9] Заседание коллегии Генпрокуратуры России. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/statements/60100> (дата обращения 20.01.2026).
- [10] Основные показатели работы прокуроров: URL: https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_66/activity/statistics/office/result?item=88452162 (дата обращения 23.01.2026).
- [11] Российская газета, № 39, 18.02.1992.
- [12] См.: Апелляционное определение Свердловского областного суда по делу № 33-5097/2022 от 20.04.2022.
- [13] См. например: Апелляционное определение Свердловского областного суда по делу № 33-2090/2023 от 03.02.2023г., Апелляционное определение Свердловского областного суда по делу № 33-19997/2024 от 18.12.2024г.
- [14] Методики для исчисления размера вреда, причиненного окружающей среде, применяются тогда, когда речь идет о загрязнении (уничтожении) объектов окружающей среды, которые посчитать «поштучно» нельзя, например, водные объекты, почва. При расчете размера ущерба по методикам используются формулы. В экологической сфере применяются следующие методики: Приказ Минприроды России от 13.04.2009 № 87 «Об утверждении Методики исчисления размера вреда, причиненного водным объектам вследствие нарушения водного законодательства», Методика определения ущерба окружающей природной среде при авариях на магистральных нефтепроводах (утв. Минтопэнерго РФ 01.11.1995), Методикой исчисления размера вреда, причиненного почвам как объекту охраны окружающей среды (утв. приказом Минприроды России от 08.08.2010 № 238) и т.д.
- [15] Определение Конституционного Суда РФ от 18.04.2006 г. № 104-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Хакимова Рустема Райшитовича на нарушение его конституционных прав частью первой статьи 203 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».
- [16] Сайт Верховного суда РФ URL: https://vsrf.ru/lk/practice/stor_pdf/2501936 (дата обращения 23.01.2026г.).

References:

- [1] Andrianov N.A. On the right of the prosecutor to bring a claim and types of legal proceedings// Legal practice. 2011. № 6.

[2] Bakhareva O. A., Erokhina T. P. Participation of the prosecutor in civil proceedings: a course of lectures/ed. O. V. Isaenkova. S. 31.

[3] S.V. Berdinskikh. On Typical Violations of Legislation in the Field of Use and Protection of Specially Protected Natural Areas//Actual Problems of Russian Law. 2021. T. 16. № 5 (126). May.

[4] S.V. Berdinskikh. Application of forensic achievements in recording evidence information on violations of the regime of specially protected natural areas//Legality. 2020. № 11.

[5] Kryazhkov A.V. The role of the prosecutor in protecting public interests in the arbitration court: Dis.... cand. jurid. sciences. M., 2000.

[6] A.V. Palamarchuk. Prosecutor's supervision of the implementation of environmental legislation in the Arctic zone//Legality. 2016. № 8.

[7] Prosecutor's supervision of the implementation of environmental legislation: Manual/Ed. A.V. Palamarchuk. M., 2014.

[8] M.V. Ponomarev. Problems of Applying Environmental Law Norms in Resolving Waste Management Disputes by Courts//Judge. 2019. № 6.

[9] Meeting of the Board of the Prosecutor General's Office of Russia. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/statements/60100> (дата обращения 20.01.2026).

[10] Key performance indicators of prosecutors: URL: https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_66/activity/statistics/office/result?item=88452162 (date of appeal 23.01.2026).

[11] Rossiyskaya Gazeta, No. 39, 18.02.1992.

[12] See: Appeal ruling of the Sverdlovsk Regional Court in case No. 33-5097/2022 of 20.04.2022.

[13] See for example: Appeal ruling of the Sverdlovsk Regional Court in case No. 33-2090/2023 dated 03.02.2023, Appeal ruling of the Sverdlovsk Regional Court in case No. 33-19997/2024 dated 18.12.2024.

[14] Methods for calculating the amount of damage caused to the environment are used when it comes to pollution (destruction) of environmental objects that cannot be counted "individually," for example, water bodies, soil. When calculating the amount of damage according to the methods, formulas are used. In the environmental sphere, the following methods are used: Order of the Ministry of Natural Resources of Russia of 13.04.2009 No. 87 "On Approval of the Methodology for Calculating the Amount of Damage Caused to Water Bodies as a Result of Violation of Water Legislation," Methodology for Determining Environmental Damage from Accidents on Oil Trunk Pipelines (approved by The Ministry of Fuel and Energy of the Russian Federation 01.11.1995) the Methodology for Calculating the Amount of Damage Caused to Soils as an Object of Environmental Protection (approved by Order of the Ministry of Natural Resources of Russia dated 08.08.2010 No. 238), etc.

[15] Determination of the Constitutional Court of the Russian Federation of 18.04.2006 No. 104-O "On refusal to accept for consideration the complaint of citizen Khakimov Rustem Raishitovich about violation of his constitutional rights by part one of Article 203 of the Civil Procedure Code of the Russian Federation " //SPS" ConsultantPlus. "

[16] Website of the Supreme Court of the Russian Federation URL: https://vsrf.ru/lk/practice/stor_pdf/2501936 (date of appeal, 23.01.2026).



ЮРКОМПАНИ

www.law-books.ru

Юридическое издательство «ЮРКОМПАНИ»
издает научные журналы:

- Научно-правовой журнал «Образование и право», рекомендованный ВАК Министерства науки и высшего образования России (специальности 12.00.01, 12.00.02), выходит 1 раз в месяц.
- Научно-правовой журнал «Право и жизнь», рецензируемый (РИНЦ, E-Library), выходит 1 раз в 3 месяца.