

## О состоянии законности и практике прокурорского надзора в лесной отрасли Приволжского федерального округа

**Д**екриминализация лесного сектора – на сегодняшний день одна из самых важных задач, поставленных Президентом Российской Федерации. Леса занимают 69 % территории Российской Федерации и составляют четверть мирового лесного покрова. Это наше богатство, и мы должны его преумножать.

В то же время нерациональное, а нередко и хищническое использование лесных ресурсов представляет угрозу не только экологической безопасности, но экономическим интересам Российской Федерации.

С учетом этого органами прокуратуры в Приволжском федеральном округе были предприняты меры, направленные на декриминализацию данной отрасли.

В истекшем году в указанной сфере только прокурорами выявлено около 7 тыс. нарушений законов (2012 г. – 6,1 тыс.). По актам прокурорского реагирования около 2 тыс. должностных лиц привлечены к дисциплинарной и административной ответственности. По материалам прокурорских проверок возбуждено 145 уголовных дел.

В целях реализации поставленных задач в округе был выработан алгоритм действий, в том числе по обеспечению взаимодействия с другими структурами. В результате в 2013 г. в округе отмечается сокращение числа незаконных рубок на 10,3 % (с 3,85 тыс. – в 2012 г. до 3,45 тыс. – в 2013 г.).

Несмотря на достигнутые результаты, прокурорская практика показывает, что в отрасли продолжают иметь место проблемы, способствующие вовлечению криминала в лесопромышленный комплекс. Условно их можно разделить на следующие группы:

- несовершенство регионального и муниципального нормативно-правового регулирования деятельности в области охраны и использования лесов;
- недостаточная эффективность государственного управления, контроля и надзора в этой сфере;
- вопросы противодействия коррупции и организованной преступности в лесной отрасли.

Очевидно, что необходимой структурной предпосылкой «лесного благополучия» является наличие единой, внутренне согласованной и эффективно действующей системы правовых актов на федеральном, региональном и местном уровнях.



**С.П. Зайцев**

*Заместитель Генерального прокурора Российской Федерации, государственный советник юстиции первого класса, почетный работник прокуратуры, заслуженный юрист России*

На федеральном уровне принят целый ряд необходимых правовых актов, осуществляющих правовое регулирование в лесной сфере. Например, вступившим в законную силу Федеральным законом от 28.12.2013 N 415-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», частично начавшим действовать с 01.02.2014, был установлен порядок учета и маркировки древесины, ее транспортировки, учета сделок с ней, функционирования единой государственной автоматизированной информационной системы учета древесины и сделок с ней; порядок изъятия незаконно заготовленной древесины и орудий незаконной заготовки древесины, а также административная ответственность за нарушения данных правил. Применение названных новелл Закона должно способствовать усилению контроля за оборотом леса и ограничить незаконную деятельность в обозначенной сфере.

Однако нередко как на региональном, так и на местном уровне имеют место серьезные недостатки нормотворческой деятельности. Это ведет к «пробуксовке» реализации федеральных норм и оказывает отрицательное влияние на состояние законности в сфере охраны леса. В 2013 г. только благодаря вмешательству органов прокуратуры субъектов Российской Федерации Приволжского федерального округа в сфере лесопользования было скорректировано 140 нормативных правовых актов.

Необходимо отметить, что в связи с проблемами нормативно-правового регулирования и отсутствием финансирования в большинстве регионов на государственный кадастровый учет поставлены лишь незначительные площади лесного фонда. Например, в Саратовской области на государственный кадастровый учет поставлено только 3,7% лесного фонда, в Республике Татарстан – 3,8%, в Нижегородской области – 6,6% и т.д. Подобное положение дел ведет к незаконному использованию участков лесного фонда.

Так, постановлением администрации муниципального района Волжский Самарской области земельные участки, находящиеся в границах лесного фонда, незаконно были предоставлены гражданам. В результате действий должностных лиц был причинен ущерб лесному фонду в сумме более 1 млн руб. Прокуратурой указанные сделки оспорены в суде с истребованием земельных участков, инициировано возбуждение 3 уголовных дел.

Прокурорами также констатируется, что региональными органами власти, которым в силу ст. 83

Лесного кодекса Российской Федерации переданы полномочия по осуществлению государственного контроля, допускаются многочисленные нарушения, способствующие незаконному обороту древесины и уничтожению лесных насаждений.

Например, в Нижегородской области при проверке обстоятельств совершения незаконных рубок в Сосновском районном лесничестве было установлено, что несанкционированная рубка, произведенная еще в январе 2013 г., обнаружена лишь спустя 5 месяцев после ее совершения.

В Саратовской области вскрыты нарушения при оформлении документов проверок, многочисленные факты непривлечения к административной ответственности виновных лиц, несвоевременной проверки исполнения выданных предписаний. Аналогичные нарушения выявлены в Удмуртской Республике и Пензенской области.

Материалы лесоустройства по 60% земель лесного фонда в Республике Чувашия разработаны более 10 лет назад, в связи с чем мероприятия по охране лесов, в том числе от пожаров, проводятся на основании устаревших материалов лесоустройства.

Нередко недостаточная эффективность государственного контроля обусловлена крайне низкой численностью сотрудников лесной охраны.

Так, в Пермском крае контрольно-надзорную функцию реализуют всего 8 инспекторов при необходимости иметь более 100.

Проблема неуккомплектованности инспекторского штата может быть устранена при правильной организации работы со стороны глав регионов. Примером может служить Самарская область, где губернатор за счет бюджетных средств субъекта Российской Федерации увеличил численность инспекторского состава на 97 лиц. В результате принятых мер в Самарской области общая численность инспекторов составила 271 человек, и на одного инспектора будет приходиться 2 100 га леса, что почти в два раза меньше норматива, установленного Рослесхозом России.

Остро стоит вопрос возмещения ущерба, причиненного незаконными рубками. За 2013 г. в Приволжском округе такой ущерб составил более 849 млн руб., а возмещено было лишь около 8 % от его суммы, или менее 70 млн руб. (2012 г. – 31 млн руб.).

Во многом этому способствует безответственное отношение к исполнению своих обязанностей со стороны уполномоченных структур.

Например, в Удмуртской Республике региональное министерство лесного хозяйства в течение дли-

тельного времени не принимало мер по взысканию причиненного многомиллионного ущерба в результате совершенных лесонарушений.

Только благодаря вмешательству Чебоксарской межрайонной природоохранной прокуратуры министерством природных ресурсов и экологии республики был рассчитан и взыскан ущерб, причиненный самовольным занятием, уничтожением и порчей почв земель лесного фонда.

В Пермском крае в министерстве природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии с 2011 г. находилось без движения 5 исполнительных листов о взыскании ущерба по искам ГКУ «Кудымкарское лесничество». По инициативе прокуратуры исполнительные листы повторно были направлены в отдел службы судебных приставов по Кудымкарскому району для розыска имущества должников.

И таких примеров много.

Серьезные нарекания вызывает работа по взысканию административных штрафов за нарушения в сфере лесопользования, а также арендных платежей с недобросовестных пользователей, в том числе в судебном порядке, не всегда принимаются предусмотренные законом меры по расторжению с ними договоров аренды.

Зачастую ненадлежащее взыскание имущественного ущерба, штрафов и иных платежей в лесопромышленной отрасли обусловлено и низкой эффективностью работы территориальных органов Федеральной службы судебных приставов, в деятельности которых допускается волокита и принятие всего комплекса мер по принудительному исполнению решений судов.

Существенно осложняют работу по наведению порядка в лесной отрасли коррупционные проявления.

К примеру, в Республике Марий Эл осужден государственный инспектор по охране леса Государственного учреждения республики «Новоторьяльское лесничество», который за взятку скрыл информацию о факте незаконной рубки лесных насаждений.

Также за получение взятки от предпринимателя за непроведение проверок участков после вырубке леса, а также за общее покровительство при осуществлении последней деятельности в сфере лесопользования судом был осужден ведущий специалист-эксперт отдела федерального государственного лесного и пожарного надзора министерства лесного хозяйства Республики Башкортостан Д.Д. Давлетов.

Несомненно, центральным звеном в системе лесоправления является лесничий, наделенный правами

по государственному контролю в лесной сфере. В то же время, несмотря на наличие специального правового статуса, лесничие фактически не имеют никаких законодательно установленных запретов и ограничений в своей деятельности. Это, в свою очередь, не исключает возможности работы лесничих на предприятиях лесного комплекса, находящихся в их административной юрисдикции, и получения дополнительного дохода за попустительство в отношении допускаемых коммерческим работодателем нарушений.

К примеру, в Республике Марий Эл руководитель государственного казенного учреждения (ГКУ) РМЭ «Алексеевское лесничество» направлял работников государственного учреждения для проведения лесохозяйственных работ в ООО «Алексеевское», где единственным учредителем и директором являлся его сын. Таким образом, лесничество на безвозмездной основе оказывало услуги коммерческой структуре, не исполняя возложенных на учреждение задач по осуществлению государственного лесного надзора. По результатам рассмотрения внесенного прокуратурой представления руководитель учреждения был привлечен к дисциплинарной ответственности и впоследствии уволен.

В этих условиях обращает на себя внимание опыт придания лесничим статуса государственных служащих в Нижегородской области и возникновения в связи с этим бремени установленных законодательством запретов и ограничений, в том числе обязанности отчитываться о своих доходах.

Стоит отметить, что коррупционная доступность отдельных должностных лиц в лесной отрасли, а также высокая доходность в области заготовки и обработки древесины подчас обуславливает создание и функционирование в данном секторе экономики организованных форм преступности.

Так, в 2012–2013 гг. правоохранительными органами Пермского края расследованы уголовные дела в отношении 2 организованных групп, занимавшихся незаконной рубкой леса под коррупционным прикрытием и с участием сотрудников полиции. В числе организаторов одной из групп был начальник отдела по противодействию коррупции и экономической безопасности районного ОВД. Кроме него в состав группы входило 15 лиц, среди которых наряду с рубщиками, водителями и «контролерами» фигурировали 2 сотрудника ГИБДД, сопровождавшие лесовозы с незаконно вырубленным лесом. Ущерб, причиненный государству деятельностью группы, превысил 41 млн руб. Коррупционное прикрытие второй организованной группы, в которую

входило 8 участников, также осуществлял сотрудник полиции. В 2013 г. по перечисленным уголовным делам вынесены обвинительные приговоры, участники групп привлечены к уголовной ответственности.

Многочисленные факты совершения незаконных рубок организованными преступными группами выявлены и в Кировской области.

В подобных условиях на сегодняшний день перед прокурорами и руководителями правоохранительных органов в субъектах Российской Федерации округа стоит серьезная задача – активизировать работу по декриминализации лесного комплекса и борьбе с организованной преступностью и коррупцией в лесной отрасли. ■