

УДК 347

О ПРАКТИКЕ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ЛЕСОПОЛЬЗОВАНИИ И ЛЕСООХРАНЕ В ПРИВОЛЖСКОМ ФЕДЕРАЛЬНОМ ОКРУГЕ

© 2018

Е. Е. Панчук, Т. Н. Финашева

Управление Генеральной прокуратуры Российской Федерации в Приволжском федеральном округе

Рассматриваются вопросы организации прокурорского надзора в округе в сфере лесопользования и лесоохраны, приводятся статистические показатели выявленных нарушений законодательства и принятых мер прокурорского реагирования в данной сфере, а также конкретные примеры.

Ключевые слова: прокурорский надзор, Лесной кодекс РФ, лесопользование, лесоохрана.



Е. Е. Панчук

Заместитель начальника управления Генеральной прокуратуры Российской Федерации в Приволжском федеральном округе, прокурор – начальник отдела по надзору за исполнением федерального законодательства, старший советник юстиции



Т. Н. Финашева

Прокурор отдела по надзору за исполнением федерального законодательства управления Генеральной прокуратуры Российской Федерации в Приволжском федеральном округе, старший советник юстиции

Обеспечение законности в сфере лесопользования и лесоохраны остается одним из приоритетных направлений в деятельности органов прокуратуры в Приволжском федеральном округе.

За истекший 2018 г. в указанной сфере только прокурорами выявлено порядка 7500 нарушений закона (за 2017 г. – 8540), в целях устранения которых внесено около 2000 представлений (1912), по инициативе прокуроров к дисциплинарной и административной ответственности привлечено 2250 лиц (2230), принесено 214 протестов (269), направлено в суд 800 исковых заявлений (1418). В порядке, предусмотренном п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, прокурорами инициировано возбуждение 160 уголовных дел (133).

В результате принятых органами прокуратуры во взаимодействии с органами власти и лесоохраны мер объем незаконных рубок за 2018 год по сравнению с аналогичным периодом прошлого года уменьшился (с 52,8 до 40,6 тыс. куб. м), а их выявляемость увеличилась в целом по округу на 4% (с 65 до 69%).

Выросли и площади лесоустроительных работ. Если за последние семь лет на территории округа за счет средств федерального бюджета и региональных средств проведено лесоустройство на площади 8,5 млн га, или 22% от площади лесного фонда округа, то в 2018 году лесоустроительные работы прошли на территории 11 субъектов нашего округа на общей площади 2,5 млн га.

В текущем году прокурорами обеспечен рост объема поступления платежей за использование лесов в бюджеты бюджетной системы Российской Федера-

ции: за 8 месяцев текущего года в бюджет поступило больше на 40%, чем за аналогичный период прошлого года. В денежном выражении данный показатель составляет дополнительные 1,1 млрд руб., из них в федеральный бюджет – 532,8 млн руб.

Однако, несмотря на приведенные положительные результаты, как показывает прокурорская практика, в развитии лесного комплекса имеется ряд серьезных проблем:

- недостатки регионального и муниципального нормотворчества в лесной сфере;
- низкая эффективность государственного лесного надзора и муниципального лесного контроля;
- истощение эксплуатационных запасов древесины вследствие бесконтрольной, массовой вырубке леса без проведения работ по лесовосстановлению;
- недостаточная полнота и точность государственного кадастрового учета лесных ресурсов;
- низкий уровень организации работы заинтересованных структур по обеспечению пожарной безопасности в лесах, в ряде случаев нехватка сил и средств лесопожарной техники, значительные потери лесных ресурсов от пожаров;
- отсутствие системных мер по привлечению к юридической ответственности за нарушение лесного законодательства, неслаженная работа службы судебных приставов по возмещению ущерба лесной отрасли.

Несомненно, что на федеральном уровне создана необходимая правовая база, принимаются законы, направленные на совершенствование мер по сохранению лесов и улучшению их качества.

В частности, вступающим в силу с 1 января 2019 г. Федеральным законом от 19.07.2018 N 212-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования воспроизводства лесов и лесоразведения» в перечень вопросов, регулируемых лесным законодательством, включены отношения в области лесоразведения; установлены более жесткие требования для предотвращения лесных пожаров; уточнено содержание работ по воспроизводству лесов; расширены полномочия органов государственной власти по установлению состава проекта лесовосстановления и проекта лесоразведения.

Вместе с тем на местах продолжает иметь место незаконное нормотворчество. В 2018 г. прокурорами было оспорено 210 незаконных правовых актов в области лесопользования.

Например, в Удмуртской Республике по актам прокурорского реагирования внесены изменения в приказы министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды республики об утверждении лесохозяйственных регламентов лесничеств, в которых отсутствовали объемы изъятия древесины из расчетной лесосеки.

В Оренбургской области принесено 27 протестов на административные регламенты органов местного самоуправления по исполнению муниципальной функции осуществления муниципального лесного контроля по причине противоречия нормам Федерального закона от 26.12.2008 N 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Многочисленные нарушения допускаются уполномоченными органами исполнительной власти, которым в силу ст. 83 Лесного кодекса Российской Федерации переданы полномочия по осуществлению государственного контроля.

Так, в Оренбургской области министерством лесного и охотничьего хозяйства признано удовлетворительным качество проведенных ГУП «Адамовский лесхоз» работ по воспроизводству лесов на территории Адамовского лесничества, несмотря на то, что приживаемость лесных культур в лесничестве составила менее 25%, а согласно Правилам лесовосстановления, утвержденным Приказом Минприроды России от 29.06.2016 N 375, это является неудовлетворительным результатом.

Министерством природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Пермского края в нарушение Правил осуществления мероприятий по предупреждению распространения вредных организмов, утвержденных Приказом Минприроды России от 12.09.2016 N 470, в сплошную санитарную рубку назначены насаждения, сохраняющие свои средообразующие, водоохранные, санитарно-оздоровительные и иные полезные функции, соответствующие категории защитных лесов по их целевому назначению.

Министерством лесного хозяйства Республики Башкортостан до настоящего времени не завершены работы по постановке на государственный кадастровый учет земель лесного фонда Иглинского и Уфимского лесничеств, услуги за которые оплачены в 2016 и 2017 г. При этом министерством не приняты меры по установлению причин пересечения земель 30 тыс. га лесного фонда с землями иных категорий

и внесению соответствующих сведений в данные кадастрового учета.

В Ульяновской области вследствие непостановки министерством сельского, лесного хозяйства и природных ресурсов области на государственный кадастровый учет 5 участков площадью 8,4 га в качестве земель лесного фонда должностными лицами ГКУ «Барышское лесничество» мероприятия по охране, защите и воспроизводству лесов не проводились, патрулирование не осуществлялось, что привело к сплошным рубкам неустановленными лицами деловой древесины объемом более 300 куб. м (ущерб составил свыше 1 млн руб.).

По всем перечисленным фактам приняты меры прокурорского реагирования, инициированы ответственные проверки.

Серьезным образом осложняют обстановку, способствуют хищническому истреблению лесов коррупционные проявления в данной отрасли.

В частности, в Республике Башкортостан начальник Иткуловского участка ГАУРБ «Баймакский лесхоз» за незаконное вознаграждение осуществлял отвод лесных насаждений без таксации (отметки для рубки), в связи с чем ущерб от незаконной рубки составил свыше 3 млн руб. (возбуждено и расследуется уголовное дело по ч. 3 ст. 290, ч. 3 ст. 260 УК РФ).

В Удмуртской Республике приговором суда от 05.07.2018 осужден по ч. 2 ст. 286 УК РФ бывший министр лесного хозяйства республики, который, используя служебное положение, заключал договоры аренды лесных участков, разрешая вырубку леса на запрещенных для этого особо охраняемых природных территориях.

Вскрыты серьезные просчеты и в организации государственного контроля в области пожарной безопасности в лесах.

Так, Департаментом лесного хозяйства по Приволжскому федеральному округу (далее – Департамент) не был обеспечен надлежащим образом возложенный на него федеральным законодательством контроль за устранением выявленных в ходе проверок готовности органов государственной власти субъектов Российской Федерации, входящих в Приволжский федеральный округ, к пожароопасному сезону 2018 г. нарушений (республики Башкортостан, Мордовия, Нижегородская, Пензенская, Ульяновская области), а также за принятием мер к возмещению ущерба от лесных пожаров с виновных лиц (Республика Башкортостан, Удмуртская

Республика, Пензенская область). По результатам проверки начальнику Департамента внесено представление об устранении данных нарушений, которое рассмотрено, удовлетворено, два должностных лица Департамента привлечены к дисциплинарной ответственности.

Усугубляет ситуацию с охраной лесов от рубок и пожаров нехватка людей, техники, в связи с чем одним из направлений, требующих усилий органов прокуратуры, является обеспечение выполнения нормативов патрулирования лесов.

Здесь прокурорами также принимались многочисленные меры реагирования, в результате которых получены положительные результаты.

К примеру, по итогам рассмотрения представленной прокурором в Республике Мордовия, Удмуртской Республике приведена в соответствие с требованиями Приказа Минприроды России от 21.01.2014 N 21 «Об утверждении нормативов патрулирования лесов должностными лицами, осуществляющими федеральный государственный надзор (лесную охрану)» численность государственных лесных инспекторов. По представлению прокуратуры Кировской области проведена доукомплектация штата сотрудников КОГСАУ «Лесоохрана». В Пензенской области после вмешательства прокуратуры доукомплектовано техникой и средствами пожаротушения ГБУ ПО «Лесопожарный центр».

По мерам прокурорского реагирования прокуроров из бюджета Республики Башкортостан дополнительно выделено 60 млн руб. на лесозащитные мероприятия, а в Пермском крае – 126 млн руб.

В республиках Башкортостан, Марий Эл, Мордовия, Чувашской, Удмуртской республиках, Пермском крае, Нижегородской, Пензенской, Самарской, Саратовской, Ульяновской областях выявлены и пресечены нарушения требований законодательства о пожарной безопасности, допущенные органами местного самоуправления.

Практически во всех регионах Приволжского федерального округа приняты меры прокурорского реагирования по фактам ненадлежащего осуществления лесничествами федерального противопожарного надзора в лесах, нарушений лесопользователями требований противопожарного законодательства в лесах.

Как свидетельствует практика прокурорского надзора, в ряде случаев уполномоченные структуры безответственно относятся к исполнению своих обязанностей по принятию системных мер по привлечению к

юридической ответственности за нарушения лесного законодательства.

Например, в Республике Башкортостан министерство лесного хозяйства республики не принимало своевременных мер по взысканию задолженности по арендной плате с лесопользователей, по включению в реестр требований кредиторов должников–банкротов, по направлению в Рослесхоз информации о недобросовестных арендаторах, что позволяло последним заключать новые договоры лесопользования.

В Ульяновской области министерством сельского, лесного хозяйства и природных ресурсов области полномочия к взысканию просроченной задолженности за использование лесов у арендаторов на сумму свыше 1,3 млн руб. не реализовывались, дела об административном правонарушении по ст. 8.25 КоАП РФ не возбуждались. Благодаря вмешательству прокуратуры задолженность была погашена, на должников наложены штрафы за нарушение правил использования лесов.

Аналогичные нарушения, допущенные органами государственной власти субъектов Российской Федерации при организации претензионно–исковой работы по взысканию задолженности по платежам за использование лесов, ущерба, причиненного лесному фонду, пресечены прокурорами в Республике Марий Эл, Удмуртской Республике, Пермском крае, Кировской, Нижегородской, Оренбургской, Самарской областях.

Порой ненадлежащее взыскание имущественного ущерба, штрафов и иных платежей в лесопромышленной отрасли обусловлено и низкой эффективностью работы территориальных органов Федеральной службы судебных приставов. По фактам волокиты и неприятия всего комплекса мер по принудительному исполнению решений судов в названной сфере в адрес подразделений данной службы прокурорами внесено 72 представления, по результатам рассмотрения которых привлечено к дисциплинарной ответственности 40 должностных лиц.

Активное противодействие криминалу в лесной отрасли тоже дало свои результаты.

Так, в сравнении с 2017 г. в Приволжском федеральном округе размер причиненного ущерба по преступлениям анализируемой категории, в первую очередь от незаконных рубок, уменьшился на 44,8% и составил 211 680 тыс. руб. (в 2017 г. – 384 129 тыс. руб.).

Более чем в 4 раза увеличился размер возмещенного ущерба по сравнению с аналогичным периодом прошлого года (с 22 203 тыс. руб. до 99 830 тыс. руб.). Суммарный показатель возмещенного ущерба вместе с возможной реализацией арестованного имущества виновных лиц составил 72,3% (в 2017 г. – 38,3%).

Уменьшилось и число преступлений, совершенных организованной группой, с 4 до 3. За анализируемый период выявлено 3 преступления, совершенных в составе организованной группы: Республика Марий Эл – 5 лиц, Пермский край – 7 и Кировская область – 4. Все три уголовных дела направлены в суд.

К примеру, в Кировской области в суд направлено уголовное дело в отношении 4 членов организованной группы, заранее объединившихся для совершения незаконных рубок лесных насаждений, обеспеченных специализированным автомобильным транспортом, бензопилами и мобильными средствами связи. Эта группа незаконно вырубил лес в общем объеме более 236 куб. м, причинив тем самым Российской Федерации ущерб в размере более 1,8 млн руб. В целях обеспечения возмещения ущерба на имущество обвиняемых наложен арест на сумму более 2 млн руб.

Прокуроры субъектов Российской Федерации, входящих в Приволжский федеральный округ, во взаимодействии с природоохранными прокурорами и дальше будут продолжать осуществление надзора за исполнением природоохранного законодательства в лесной сфере, уделяя особое внимание повышению эффективности охраны лесов от рубок и пожаров, сохранению их экологического потенциала. ■

**ON THE PRACTICE OF PROSECUTORIAL SUPERVISION
OVER IMPLEMENTATION OF THE LEGISLATION
ON FOREST USE AND FOREST PROTECTION
IN THE VOLGA FEDERAL DISTRICT**

E. E. Panchuk

Deputy Head of the General Prosecutor's Office of the Russian Federation in the Volga Federal district, Prosecutor–Head of the Department for supervision over the implementation of federal legislation, Senior Counselor of Justice

T. N. Finasheva

Prosecutor of the Department for supervision over the implementation of federal legislation of the General Prosecutor's office of the Russian Federation in the Volga Federal district, Senior Counselor of Justice

The article examines the organization of prosecutorial supervision in the Volga Federal district in the field of forest management and forest protection. The authors provide some statistical indicators of violations of the law and describe the measures taken by the Prosecutor's office to address the violations in this field, giving a number of specific examples.

Keywords: prosecutorial supervision, Forest Code of the Russian Federation, forest management, forest protection.