

УДК 002.304

*Тетерина И.А.*

*магистрант 3 курс, Юридический институт (факультет)*

*ФГБОУ ВПО «Вятский государственный университет»*

*Россия, г. Киров*

*Научный руководитель: Мосечкин И.Н.,*

*доцент кафедры «Уголовного права, процесса*

*и национальной безопасности»*

*ФГБОУ ВПО «Вятский государственный университет»*

**НЕКОТОРЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ  
ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ В  
СФЕРЕ ОХРАНЫ И ЗАЩИТЫ ЛЕСОВ**

***Аннотация:** Статья посвящена вопросам совершенствования прокурорского надзора за исполнением законов в сфере охраны лесов. Указываются проблемы прокурорского надзора в данной сфере. Раскрываются факты бездействия органов государственного надзора. Показывается анализ практики прокурорского надзора в данной сфере и предлагаются пути решения данных проблем.*

***Ключевые слова:** проблема прокурорского надзора, направления совершенствования, ежеквартальные проверки, нарушения административного законодательства.*

***Annotation:** The article is devoted to the issues of improving prosecutorial supervision over the implementation of laws in the field of forest protection. The problems of prosecutorial supervision in this area are indicated. The facts of inaction of state supervisory authorities are revealed. An analysis of the practice of prosecutorial supervision in this area is shown and ways to solve these problems are proposed.*

*Key words: the problem of prosecutorial supervision, areas of improvement, quarterly inspections, violations of administrative legislation.*

Прокуратура РФ является гарантом законности в современном российском государстве. Ежедневно сотрудники прокуратуры выполняют целый массив задач, которые ставит перед ними государство. Справедливо это утверждение и по отношению к осуществлению надзора за исполнением лесного законодательства.

В связи с большим объемом возлагаемых на прокуратуру задач, при организации каждого направления надзора в прокуратурах имеются недостатки. Кроме того, Федеральный закон «О прокуратуре РФ» был принят более тридцати лет назад, при этом за последние годы Россия прошла значительный путь развития, и законодательство, которое принималось на постсоветском пространстве, на наш взгляд, требует модернизации.

Надзор за соблюдением экологического законодательства – сложное и обширное направление надзорной деятельности прокуроров, требующее значительных временных ресурсов и специальных знаний. Докладные записки о состоянии законности в сфере экологии нижестоящие прокуроры направляют в вышестоящие подразделения практически ежедневно. При этом надзор за исполнением лесного законодательства требует оперативного вмешательства прокуроров в случае совершения правонарушений или в случае возникновения ситуаций, требующих принятия мер.

При осуществлении надзора за исполнением лесного законодательства имеется ряд проблем, которые в своей совокупности негативно сказываются на состоянии законности в рассматриваемой сфере отношений.

К сложностям, с которыми сталкиваются прокуроры при осуществлении надзора в сфере лесопользования, является отсутствие текущего надзора за деятельностью органов, ответственных за охрану и защиту лесных насаждений. Часто прокуроры подменяют указанные органы, что, в силу указаний Генерального прокурора РФ, является недопустимым [1].

Часто прокуроры действуют за органы государственного надзора, тогда как основным направлением их деятельности должно быть установление надзора за контролирующими органами. Во всех случаях ненадлежащего исполнения такими органами своих обязанностей прокуроры должны ставить на обсуждение вопрос о привлечении виновных за нарушение лесного законодательства лиц к ответственности [2]. К сожалению, в настоящее время прокуроры акцентируют внимание на действиях лесопользователей, проводя прокурорские проверки в отношении указанных лиц. Однако, на наш взгляд, прокурор должен, в первую очередь, проверять законность действий органов лесного контроля, которые, в свою очередь, наделены полномочиями по проверке лесопользователей.

Практика показывает, что нередки случаи, когда именно органы лесного контроля нарушают требования лесного законодательства. Такие нарушения могут выражаться как в принятии нормативных актов, не соответствующих нормам федерального законодательства, так и в бездействии по актуализации данных о лесоустройстве (перечень нарушений не является исчерпывающим) [3].

Эффективным направлением деятельности прокуратуры в целях устранения указанного недостатка в организации надзора представляется установление обязанности для прокуроров проводить ежеквартальные проверки качества работы лесничеств и контролирующих органов. При проведении проверок прокуроры должны реагировать на все факты нарушений лесного законодательства, а также понуждать к осуществлению конкретных действий, если их совершение необходимо и предусмотрено законом.

Зачастую соблюдение законов в лесной сфере невозможно вследствие недостаточности финансирования мероприятий по защите лесов. Именно поэтому прокуроры должны уделять особое внимание финансовому обеспечению таких мероприятий. Более того, часто при планировании бюджета властными органами вообще не закладываются лимиты на проведение мероприятий по

защите леса от пожаров. Например, подобные факты в прошлом году были выявлены прокуратурой Пензенской области. Так, в отдельных районах прокурорами устанавливали случаи недостаточного финансирования или отсутствия финансирования мероприятий по профилактике и устранению лесных пожаров на территориях, граничащих с лесами. К примеру, прокурор Лопатинского района Пензенской области внес представления главам 11 поселений в связи с отсутствием в бюджетах ассигнования для проведения таких действий [4].

Деятельность прокуроров по надзору за исполнением лесного законодательства осуществляется по нескольким направлениям: законность использования денежных средств, выделенных на охрану леса; правомерность заключения договоров и контрактов в сфере лесопользования; инициирование привлечения к ответственности лиц, совершивших лесные правонарушения; соблюдение законности при прохождении пожароопасных периодов весной и осенью.

Нормами лесного законодательства РФ предусмотрены различные направления деятельности по охране и защите лесов, к которым относится защита леса от загрязнений и иного негативного воздействия, а также защита от вредных насекомых и животных, негативно влияющих на флору и фауну леса. Вместе с тем, действительно важной проблемой, наносящей наибольший ущерб лесным насаждениям, являются ежесезонные лесные пожары, которые уничтожают значительную часть леса. В связи с особой опасностью лесных пожаров прокуроры уделяют значительное внимание обеспечению законности в пожароопасные периоды и при подготовке к ним [5].

Меры прокурорского реагирования в исследуемой части должны быть наиболее жесткими, но на практике все ограничивается либо предостережениями, либо представлениями [6]. Как представляется, данные меры прокурорского реагирования не могут считаться достаточными, когда речь идет о потенциальном уничтожении лесных площадей, а также возможной гибели от пожаров животных

и даже людей. Во всех случаях выявления подобных правонарушений в обязательном порядке должен ставиться вопрос о личной ответственности виновных лесопользователей и должностных лиц.

Неслучайно на это обращено внимание в абз. 3 п. 1.1 Указания Генерального прокурора РФ от 04.08.2021 № 432/7. Генеральный прокурор РФ указывает на то, что надзор в рассматриваемой сфере не должен ограничиваться формальным внесением мер прокурорского реагирования, а прокуроры должны во всех случаях привлекать виновных лиц к установленной законом ответственности, проверять правильность и своевременность расчета ущерба, принесённого незаконными действиями лесным массивам, и обеспечивать взыскание этого ущерба [7].

Аналогичное требование содержится и в законодательстве об охране окружающей среды, где законодатель установил все виды юридической ответственности за правонарушения в сфере экологии в зависимости от тяжести наступивших последствий. Соответственно, виновные лица, при наличии оснований, должны привлекаться ко всем возможным видам юридической ответственности [8].

Зачастую органы государственной власти, а еще более часто органы местного самоуправления, передавая в аренду лесные участки лесопользователям, включают в договоры пункты, возлагающие на последних обязанности, которые по закону должны выполнять эти органы самостоятельно. При проведении проверок прокуроры должны внимательно изучать договоры аренды и, например, в случае, если договором предусмотрена обязанность лесопользователя своими силами устранять лесные пожары на арендуемом участке, незамедлительно признавать в суде недействительными подобные пункты договоров.

Кроме того, поскольку органы лесного контроля, выявляя факты нарушений, передают сообщения о нарушениях в органы полиции, прокурору необходимо ежеквартально проводить проверку полноты переданных сообщений и достаточности мер, принятых для устранения нарушений и привлечения виновных к ответственности.

Необходимо отметить, что основной угрозой для лесов, как показывает практика осуществления прокурорского надзора и данные официальной государственной статистики, остаются лесные пожары. Анализ результатов осуществления прокурорского надзора в исследуемой сфере свидетельствует о том, что надзирающими прокурорами выявляются многочисленные нарушения, в связи с чем принимаются соответствующие меры прокурорского реагирования. Однако, вместе с этим, принимаемые органами прокуратуры меры прокурорского реагирования зачастую являются излишне мягкими, поскольку ограничиваются лишь направлением предостережений и внесением представлений об устранении нарушений. Говоря об охране и защите лесов, такой подход органов прокуратуры не может считаться приемлемым, поскольку он противоречит не только требованиям организационно-распорядительных актов Генеральной прокуратуры РФ, но и требованиям федерального законодательства.

Для решения данной проблемы прокурорам надлежит использовать весь арсенал предоставленных им средств, не ограничиваясь применением отдельных из них. Более того, поскольку лесные пожары представляют реальную угрозу экосистеме и жизни человека, при выборе меры прокурорского реагирования прокуроры должны отдавать выбор наиболее жестким мерам, во всех случаях решая вопрос о направлении материалов проверки в органы следствия (дознания) в порядке ст. 37 УПК РФ.

Говоря о проблемах в надзоре, невозможно не упомянуть загруженность сотрудников прокуратуры и нахождение их в условиях постоянного цейтнота. Традиционно сложилось, что надзор за исполнением лесного законодательства не относится к приоритетным направлениям деятельности органов прокуратуры (в отличие от жилищного законодательства или законодательства о несовершеннолетних). Обращения граждан в данной сфере, как правило, единичны, а количество проведения выездных проверок ограничено в связи труднодоступностью и отдаленностью лесных насаждений от районных и городских прокуратур.

Для решения проблемы представляется необходимым не реже одного раза в месяц с привлечением контролирующих органов проводить выездные проверки исполнения лесного законодательства. При этом для того, чтобы проверки были эффективными, оперативный работник не должен быть нагружен обязанностями по осуществлению надзора в иных отраслях законодательства, поскольку в этом случае качество проверок нельзя будет признать удовлетворительным.

Подводя итог, отметим, что надзор за исполнением лесного законодательства – важное направление надзора, связанное со значимостью леса в жизни человечества.

Если в данной сфере функции прокуратуры будут проявляться лишь формально, такое положение негативным образом отразится на состоянии законности в целом. В этой связи при обнаружении фактов, которые явно не соответствуют закону, прокуроры должны незамедлительно реагировать и устранять их, используя имеющиеся правовые инструменты.

#### **Использованные источники:**

1. Шершнева, Е.Ю. Некоторые направления совершенствования прокурорского надзора за исполнением законов в сфере охраны и защиты лесов / Е.Ю. Шершнева // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. – 2014. – № 4. – С. 53-56.

2. Каракеян, В.И. Надзор и контроль в сфере безопасности: учебник для академического бакалавриата / В.И. Каракеян. – М.: Юрайт, 2019. – 290 с.

3. Прокурорские проверки выявили нарушения в работе Рослесхоза: ТАСС [Электронный ресурс]. URL: <https://tass.ru/obschestvo/10439397> (дата обращения: 25.10.2023).

4. В Пензенских лесах «косячат» лесники и работники администраций: Пенза-онлайн [Электронный ресурс]. URL: <https://penza->

online.ru/obshchestvo/v-penzenskikh-lesakh-kosyachat-lesniki-i-rabotniki-administratsiy (дата обращения: 25.10.2023).

5. Основные показатели охраны окружающей среды: статистический бюллетень, 2023 года: Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. URL: [https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/oxr\\_bul\\_2023.pdf](https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/oxr_bul_2023.pdf) (дата обращения: 25.10.2023).

6. О состоянии законности в сфере охраны лесов от пожаров: Прокуратура Челябинской области [Электронный ресурс]. URL: [https://epp.genproc.gov.ru/ru/web/proc\\_74/mass-media/news?item=77510565](https://epp.genproc.gov.ru/ru/web/proc_74/mass-media/news?item=77510565) (дата обращения: 25.10.2023).

7. Об усилении прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере лесопользования: Указание Генеральной прокуратуры РФ от 04.08.2021 № 432/7 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.10.2023).

8. Об охране окружающей среды: Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ (ред. от 04.08.2023) // Собрание законодательства РФ. – 2023. – № 32 (Часть I). – Ст. 6181.