**МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РФ**

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ**

**ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ**

**«ТВЕРСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»**

**ЮРИДИЧЕСКИЙ ФАКУЛЬТЕТ**

**КАФЕДРА ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА И ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

**40.03.01. Юриспруденция**

**КУРСОВАЯ РАБОТА**

ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЛЕСНОГО НАДЗОРА НА ЗЕМЛЯХ ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ПРИРОДНЫХ ТЕРРИТОРИЙ

Выполнила: студентка 31 гр.

Аверьянова Раиса Андреевна

Научный руководитель: к.ю.н.

Васильчук Юлия Владимировна

Тверь, 2020

СОДЕРЖАНИЕ

Введение………………………………………………………………………..3-4

§1 1.1 Общая характеристика государственного лесного надзора и земель особо охраняемых территорий ……………………………………………..5-10

1.2 Система органов, осуществляющих государственный лесной надзор на землях особо охраняемых природных территорий………………………..11-14

1.3 Полномочия государственных инспекторов, осуществляющих лесной надзор на землях особо охраняемых территорий ……………………….15-18

§2 Правовые последствия выявления нарушений правового режима земель особо охраняемых территорий ……………………………………………19-24

Заключение …………………………………………………………………25-26

Библиографический список………………………………………………….27-29

Приложение № 1…………………………………………………………...….30

Приложение №2 ………………………………………………………………31

Введение

Большая часть нашей огромной страны покрыта лесами. В связи с этим, жители России зачастую пользуются своим правом на свободное и бесплатное пребывание в лесах для собственных нужд. Однако не все из них знают, что леса могут быть включены в особо охраняемую природную территорию. Это порождает, в свою очередь, неправомерное поведение с их стороны, которое влечет за собой определенные санкции.

Как отметил В.В. Путин на заседании президиума Государственного совета «О повышении эффективности лесного комплекса Российской Федерации» 11 апреля 2013 года «Россия-крупнейшая лесная держава. Самые мощные зеленые «легкие» Земли. Можно сказать, что это ключевой фактор поддержания экологического равновесия на планете. Такое глобальное значение российского леса умножает наш ответственность по его сохранению и воспроизводств, тем более что он является колоссальным ресурсом для экономики, экономического роста, для повышения благосостояния и укрепления здоровья наших граждан»[[1]](#footnote-1)

Особо актуальным становится вопрос сохранения природных территорий в условиях обостряющихся экологических проблем, связанных в том числе и с использованием лесосырьевых, топливно-энергетических и минеральных ресурсов. [[2]](#footnote-2)

Земли особо охраняемых природных территорий, как известно, относятся к объектам общенационального достояния и могут находиться в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации и в муниципальной собственности. В целях защиты данных земель от неблагоприятных воздействий существуют ограничения, связанные с разнообразными видами деятельности человека на территориях, прилегающих к таким земельным и водным объектам, которые называются охранными зонами.

Помимо Земельного и Лесного Кодексов существуют иные специальные нормативные правовые акты, регулирующие деятельность государственного лесного надзора на землях особо охраняемых природных территориях, что говорит о значимости данного вопроса.

Основной целью данной работы будет являться выявление особенностей осуществления государственного лесного надзора на землях особо охраняемых природных территорий.

Анализ правоприменительной практики и норм, регулирующих порядок осуществления государственного лесного надзора на землях особо охраняемых природных территориях, позволит детально изучить данный вопрос и сформулировать предложения по совершению действующего законодательства.

§1 1.1 Общая характеристика государственного лесного надзора и земель особо охраняемых территорий

Большое внимание в Российской Федерации уделяется землям особо охраняемых природных территорий. Если обратиться к части 1 статьи 95 Земельного кодекса Российской Федерации, то можно обнаружить перечень того, что законодатель определил под землями особо охраняемых природных территорий (далее ООПТ), а именно к ним «относятся земли государственных природных заповедников, в том числе биосферных, государственных природных заказников, памятников природы, национальных парков, природных парков, дендрологических парков, ботанических садов.»[[3]](#footnote-3)

Создание и развитие таких территорий необходимо с целью сохранения уникальных участков биосферы. На данный момент все чаще встречаются случаи, когда лесные площади переходят в статус особо охраняемых, что соответственно влечет за собой необходимость совершенствования методов управления природопользованием. Важно учесть, что на данный момент прослеживается тенденция увеличения площади ООПТ, по данным на 2014, 2015 год данный показатель составлял 11,9 %, 12, 1% на 1 января 2017 года он достиг 12,6% , а к 2019 году увеличился до 13% площади всей страны.

Периодически Генеральной Прокуратурой Российской Федерации направляются информационные письма Прокурорам субъектов РФ, в которых они докладывают либо об удовлетворительном состоянии законности в сфере надзора земель ООПТ, либо же наоборот неудовлетворительном состоянии. К примеру, можно обратиться к информационному письму от 29.03.2017 г. №74/3-41-2017, в котором была изложена практика прокурорского надзора в сфере исполнения законодательства об ООПТ. В нем идет речь и о Тверской области. Применительно к нашему субъекту было указано на выявление фактов ненадлежащей организации региональными органами исполнительной власти управления ООПТ. В Тверской области на 992 ООПТ областного значения не были созданы учреждения, наделенные полномочиями по их управлению и охране, что потребовало вмешательства природоохранной прокуратуры. Большая часть земель ООПТ недостаточно контролируется. Генеральная Прокуратура РФ призывает незамедлительно реагировать и обеспечить соблюдение режима использования и охраны заповедных территорий. Особое внимание при организации проведения проверок она требует уделить соблюдению требований закона, обязывающих осуществить постановку земель ООПТ и их охранных зон на кадастровый учет. Данные обращения говорят о некоторых проблемах в сфере надзора на землях ООПТ, они направлены на принятие дополнительных мер по активизиции работы по данному направлению, на повышение эффективности работы органов.

Существуют основные задачи создания ООПТ, они были определены на IV Всемирном конгрессе Национальных парков и Охраняемых территориях в 1992 году: защита территорий с нетронутой природой; научно-исследовательская деятельность; поддержание биологической вариабельности; сохранение равновесия в экологической системе; защита уникальных природных объектов культуры; содействие службам по защите природы.[[4]](#footnote-4)

Помимо этого, земли ООПТ могут разрешить ряд социальных проблем (проблема занятости местного населения, продвижение туризма) и поспособствовать экономическому развитию ( например, получение местным населением и бизнесом дополнительного дохода от предоставления услуг рекреации).

ООПТ могут иметь федеральное, региональное и местное значение. На каждом из этих уровней происходит так называемый мониторинг земель, который обеспечивает выявление изменений состояния ООПТ, оценка и прогноз таких изменений, выработка рекомендаций по предупреждению и устранению последствий негативных процессов; определение степени антропогенного воздействия на окружающую среду, выявление факторов и источников такого воздействия; выявление несоответствия фактического использования данных земель их целевому назначению и разрешенному использованию; информационное обеспечение деятельности по ведению ЕГРН, земельного контроля и т.д. [[5]](#footnote-5)

На землях ООПТ создаются дифференцированный режим особой охраны (функциональное зонирование); выделяются участки, на которых исключается любое вмешательство человека в природу; запрещаются определенные виды деятельности, влекущие за собой снижение экологической, эстетической, культурной и рекреационной ценности территории. Данные меры необходимы для эффективной защиты земель ООПТ от негативного воздействия, которое на них могут оказать вышеназванные факторы.

Помимо названного контроля, леса Российской Федерации находятся под так называемым Федеральным государственным лесным надзором. Лесной кодекс раскрывает понятие такого надзора в статье 96. Под федеральным государственным лесным надзором (лесной охраной) понимаются деятельность уполномоченных федерального органа исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, их уполномоченными представителями и гражданами требований, установленных в соответствии с международными договорами Российской Федерации, настоящим Кодексом, другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, посредством организации и проведения проверок указанных лиц, проведения мероприятий по контролю в лесах, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, и деятельность указанных уполномоченных органов государственной власти по систематическому наблюдению за исполнением требований лесного законодательства, анализу и прогнозированию состояния исполнения требований лесного законодательства при осуществлении органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами своей деятельности.[[6]](#footnote-6)

Предметом федерального государственного лесного надзора (лесной охраной) является соблюдение юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами требований лесного законодательства.

Федеральной службой по надзору в сфере природопользования и ее территориальными органами применяется риск-ориентированный подход при осуществлении федерального государственного экологического надзора. Риск-ориентированный подход представляет собой метод организации и осуществления государственного контроля (надзора), при котором в предусмотренных законом случаях выбор интенсивности проведения мероприятий по контролю, мероприятий по профилактике нарушения обязательных требований определяется отнесением деятельности юридического лица, индивидуального предпринимателя и (или) используемых ими при осуществлении такой деятельности производственных объектов к определенной категории риска либо определенному классу (категории) опасности.[[7]](#footnote-7) Данный подход позволяет государственным структурам составить необходимый план проведения проверок, а также определить потенциально опасные для ООПТ субъекты и их деятельность.

Федеральный государственный лесной надзор (лесная охрана) осуществляется посредством проведения проверок как плановых, так и внеплановых, документарных и выездных проверок в соответствии со [статьями 9 - 13](https://base.garant.ru/12164247/493aff9450b0b89b29b367693300b74a/#block_9) и [14](https://base.garant.ru/12164247/888134b28b1397ffae87a0ab1e117954/#block_14) Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля", а также проведения мероприятий по контролю (патрулированию) в лесах в порядке, установленном соответственно Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации и уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации. [[8]](#footnote-8)

При проведении данных проверок используются проверочные листы (списки контрольных вопросов), в котором указывается проверяющий орган, что он проверяет, дата применения. Такие листы содержат вопросы,  затрагивающие предъявляемые к юридическому лицу и индивидуальному предпринимателю обязательные требования, соблюдение которых является наиболее значимым с точки зрения недопущения возникновения угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры), безопасности государства, а также угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Таким образом, можно сказать, что на данный момент существует тенденция увеличения ООПТ, которые имеют важное значение для сохранения уникальных объектов России. Охрана таких территорий является одной из наиболее приоритетных задач нашего государства. Однако имеются и ряд проблем, связанных с реализацией задач, поставленных перед теми, кто обязан осуществлять контроль, ставить данные территории на кадастровый учет, обеспечивать проведение проверок. Понятно, что контроль по всей территории нашего огромного государства весьма нелегко осуществить, но необходимо понимать, что без данных территорий экологический уровень может усугубиться. Земли ООПТ являются важной составляющей моровой экологии в том числе, поэтому их сохранение должно быть в приоритете государства.

1.2 Система органов, осуществляющих государственный лесной надзор на землях особо охраняемых природных территорий

Для осуществления лесного надзора на землях ООПТ российское законодательство закрепляет систему органов[[9]](#footnote-9), которая реализует такой контроль. Обращаясь к ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях», можно обнаружить, что уполномоченные органы, которые ведут надзор на землях ООПТ, отличаются в зависимости от уровня территорий.

На территориях федерального значения государственный надзор осуществляется уполномоченным федеральным органом исполнительной власти при осуществлении им федерального государственного экологического надзора в соответствии с законодательством Российской Федерации об охране окружающей среды в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.[[10]](#footnote-10) Таким органом является Федеральная служба по надзору в сфере природопользования, помимо нее надзор осуществляется должностными лицами, указанных учреждений, являющимися государственными инспекторами в области охраны окружающей среды.[[11]](#footnote-11)

К должностным лицам Федеральной службы по надзору в сфере природопользования согласно Постановлению Правительства относятся:

а) руководитель Федеральной службы по надзору в сфере природопользования;

б) заместитель руководителя Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, в ведении которого находятся вопросы государственного надзора;

в) начальники управлений, заместители начальников управлений центрального аппарата Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, в ведении которых находятся вопросы государственного надзора;

г) федеральные государственные гражданские служащие категории "специалисты" ведущей и старшей групп должностей структурных подразделений центрального аппарата Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, в ведении которых находятся вопросы государственного надзора;

д) руководители территориальных органов Федеральной службы по надзору в сфере природопользования;

е) заместители руководителей территориальных органов Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, в ведении которых находятся вопросы государственного надзора;

ж) начальники отделов, заместители начальников отделов территориальных органов Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, в ведении которых находятся вопросы государственного надзора;

з) федеральные государственные гражданские служащие категории "специалисты" ведущей и старшей групп должностей территориальных органов Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, в ведении которых находятся вопросы государственного надзора.

Следующей ступенью системы органов, осуществляющих государственный лесной надзор на землях ООПТ, являются территории регионального значения. На данном уровне надзор осуществляется уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации при осуществлении ими регионального государственного экологического надзора в соответствии с законодательством Российской Федерации об охране окружающей среды в порядке, установленном высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.[[12]](#footnote-12) Помимо этого, также как и на территориях федерального значения надзор может быть осуществлен должностными лицами, указанных учреждений.

Региональный уровень надзора может быть выражен в трехуровневой и четырехуровневой системами управления.[[13]](#footnote-13) Трехуровневая система состоит из правительства (администрации) субъекта РФ; министерства лесного комплекса, комитетов по лесу или лесному хозяйству, департамента по лесному хозяйству, агентств по лесам, государственной лесной службы; лесничеств и лесопарков.

Четырехуровневая система управления состоит из правительства (администрации) субъекта РФ; министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды, министерства сельского хозяйства, комитетов по охране окружающей среды, департамента природных ресурсов; департамента лесного хозяйства, управления лесного хозяйства, отделов лесного хозяйства; лесничеств и лесопарков.[[14]](#footnote-14)

Ученые приходят к мнению о том, что реорганизация управления в области лесных отношений в соответствии с Лесным кодексом РФ была проведена недостаточно эффективно, что привело к некоторым проблемам:

-создание большого многообразия форм органов лесного управления в регионах способствует малой эффективности их работы;

-отсутствует в системе лесного управления многих регионов структура, обеспечивающая выполнение всех видов лесохозяйственных работ в соответствии с действующим законодательством;

-отсутствует норматив численности работников лесничеств и участковых лесничеств. Существуют диспропорции в соотношении численности лесничеств и участковых лесничеств с численностью территориального органов лесного управления в соответствующих регионах.

В большей части субъектов РФ созданы органы государственного управления лесами, которые именуются министерствами лесного хозяйства (как в Тверской области), департаментом лесного хозяйства, агентством лесного хозяйства, ставшие учредителями государственных коммерческих структур, осуществляющих ведение лесного хозяйства (унитарных предприятий, автономных учреждений), что ставит под сомнение целесообразность реорганизации лесхозов с последующим разделением их деятельности на государственное и хозяйственное управление лесами.[[15]](#footnote-15) Все это сделано вопреки положениям ст. 83 Лесного кодекса РФ, обязавшей создать орган исполнительной власти субъекта РФ в сфере лесных отношений исключительно для исполнения переданных полномочий, не возлагая на него таких обязанностей, как управление лесной промышленностью.[[16]](#footnote-16)

Следом за этим уровнем идет ступень местного значения. На ООПТ местного значения уполномоченными органами местного самоуправления осуществляется муниципальный контроль в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий в порядке, установленном муниципальными правовыми актами.[[17]](#footnote-17)

Исходя из вышеизложенного, можно увидеть уровни осуществления лесного надзора на землях ООПТ и органы, ответственные за это.

1.3 Полномочия государственных инспекторов, осуществляющих лесной надзор на землях особо охраняемых территорий

Инспектора, осуществляющие лесной надзор на землях ООПТ, имеют рад полномочий, которые осуществляются ими при контроле на землях ООПТ. В Постановлении Правительства изложен следующий перечень того, что имеют право делать должностные лица органов исполнительной власти и государственных учреждений:

а) предотвращать нарушения [лесного законодательства](https://base.garant.ru/12150845/741609f9002bd54a24e5c49cb5af953b/#block_2), в том числе совершаемые лицами, не осуществляющими использование лесов;

б) осуществлять патрулирование лесов в соответствии с [нормативами](https://base.garant.ru/70610978/#block_1000), установленными Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации;

в) проверять у граждан документы, подтверждающие право осуществлять использование, охрану, защиту, воспроизводство лесов и лесоразведение;

г) пресекать нарушения лесного законодательства, в том числе приостанавливать рубки лесных насаждений, осуществляемые лицами, не имеющими предусмотренных [Лесным кодексом](https://base.garant.ru/12150845/) Российской Федерации документов;

д) ограничивать и предотвращать доступ граждан, въезд транспортных средств на лесные участки в период действия ограничения или запрета на пребывание в лесах;

е) осуществлять проверки соблюдения лесного законодательства;

ж) составлять по результатам проверок соблюдения лесного законодательства акты и предоставлять их для ознакомления гражданам и юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, осуществляющим использование, охрану, защиту, воспроизводство лесов и лесоразведение;

з) давать обязательные для исполнения предписания об устранении выявленных в результате проверок соблюдения лесного законодательства нарушений и осуществлять контроль за исполнением указанных предписаний в установленные сроки;

и) осуществлять в установленном порядке досмотр транспортных средств и при необходимости их задержание;

к) уведомлять в письменной форме граждан и юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих использование, охрану, защиту, воспроизводство лесов и лесоразведение, о результатах проверок соблюдения лесного законодательства и выявленных нарушениях;

и т.д.[[18]](#footnote-18)

Помимо названных прав должностных лиц, существует и ряд обязанностей, которые на них возлагаются:

а) своевременно и в полной мере исполнять предоставленные в соответствии с законодательством Российской Федерации полномочия по предупреждению, выявлению и пресечению нарушений лесного законодательства;

б) соблюдать законодательство Российской Федерации, права и законные интересы юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и граждан;

в) проводить мероприятия по федеральному государственному лесному надзору (лесной охране) на основании и в соответствии с распоряжениями соответственно Федерального агентства лесного хозяйства и Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, их территориальных органов или органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации о проведении указанных мероприятий в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;

г) посещать объекты (территории и помещения) юридических лиц,  индивидуальных предпринимателей и граждан в целях проведения мероприятия по федеральному государственному лесному надзору (лесной охране) только во время исполнения служебных обязанностей при предъявлении служебного удостоверения и распоряжения соответственно Федерального агентства лесного хозяйства и Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, их территориальных органов или органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации о проведении мероприятия по федеральному государственному лесному надзору (лесной охране);

д) не препятствовать представителям юридического лица,  индивидуального предпринимателя или гражданина присутствовать при проведении мероприятия по федеральному государственному лесному надзору (лесной охране), давать разъяснения по вопросам, относящимся к предмету проверки;

е) предоставлять должностным лицам юридического лица, индивидуального предпринимателя или гражданину либо их представителям, присутствующим при проведении мероприятия по федеральному государственному лесному надзору (лесной охране), относящуюся к предмету проверки необходимую информацию;

ж) знакомить должностных лиц юридического лица, индивидуального предпринимателя или граждан либо их представителей с результатами мероприятий по федеральному государственному лесному надзору (лесной охране);

з) при определении мер, принимаемых по фактам выявленных нарушений, учитывать соответствие указанных мер тяжести нарушений, их потенциальной опасности для жизни, здоровья людей, окружающей среды и имущества, а также не допускать необоснованные ограничения прав и законных интересов граждан и юридических лиц, индивидуальных предпринимателей;

и) доказывать законность и обоснованность своих действий при их обжаловании юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами в порядке, установленном законодательством Российской Федерации; и т.д.[[19]](#footnote-19)

Данные полномочия позволяют инспекторам более эффективно исполнять свои обязанности. Имея широкий круг прав, они могут варьировать их для достижения наибольшего результата в конкретной ситуации. Можно заметить, что в основном их права и обязанности сводятся к выявлению правонарушения, предупреждению и его пресечению и обеспечению установленного режима охраны и использования ООПТ.

На данный момент, можно заметить, что ни одним законодательным актом не установлено положение о подготовке кадрового обеспечения государственных инспекторов. Создание единой системы подготовки позволило бы обеспечить государственный надзор специалистами. Такой подход поспособствовал бы тому, что новые инспектора быстрее бы вливались в работу и четко понимали, что от них требуется. Это, в свою очередь, давало бы государству больше гарантий на качественную охрану земель ООПТ. Поскольку работа лесного инспектора на землях ООПТ в основном связана с тем, чтобы следить за правилами использования лесов, за тем, чтобы не осуществлялась незаконная рубка лесов, не нарушалась санитарная безопасность, то человек должен ясно осознавать как и каким образом можно предотвратить данное правонарушение, как остановить преступника, обладать определенной физической подготовкой, хорошо ориентироваться на местности, т.е. обладать всеми необходимыми специальными знаниями, чтобы находиться в лесу. Соответственно, нельзя назначать инспектором неподготовленного к этому человека.

§2 Правовые последствия выявления нарушений правового режима земель особо охраняемых территорий

Несмотря на то, что правонарушения на землях ООПТ встречаются не так часто, законодатель закрепил нормы, содержащиеся в КоАП РФ и УК РФ, которые бы предусматривают ответственность физических и юридических лиц за совершенные действия. Если говорить применительно к лесному надзору на землях ООПТ, то нарушения в этой сфере встречаются крайне редко, по крайней мере судебная практика Тверской области на это указывает.

Для привлечения лица к любой ответственности сначала инспектором проводится проверка с целью выявления нарушений, после этого им заполняется проверочный лист. Следующим этапом является размещение или оглашение результатов проведенной проверки. Она размещается на официальных сайтах Федеральной службы по надзору сфере природопользования и ее территориальных органов в сети «Интернет».[[20]](#footnote-20)

Что касается непосредственно ответственности, то статьей 8.39 КоАП РФ закреплено, что за нарушение установленного режима или иных правил охраны и использования окружающей среды и природных ресурсов на территориях государственных природных заповедников, национальных парков, природных парков, государственных природных заказников, а также на территориях, на которых находятся памятники природы, на иных особо охраняемых природных территориях либо в их охранных зонах предусмотрен административный штраф с конфискацией орудий совершения административного правонарушения и продукции незаконного природопользования или без таковой.[[21]](#footnote-21)

Подробные инструкции по применению данной нормы и не только содержатся в Приказе Министерства природных ресурсов и экологии РФ от 12 октября 2017 г. № 554 “Об утверждении Административного регламента исполнения Федеральной службой по надзору в сфере природопользования государственной функции по осуществлению федерального государственного лесного надзора (лесной охраны) в лесах, расположенных на землях особо охраняемых природных территорий федерального значения”. Данный Приказ дублирует права и обязанности должностных лиц, осуществляющих надзор за данными территориями; права и обязанности лиц, в отношении которых осуществляются мероприятия по контролю; порядок описания результата проверки и т.д.

В качестве примера привлечения лица к административной ответственности, можно обратиться к судебной практике.

В Конаковском городском суду Тверской области было рассмотрено дело в связи с жалобой Демина А.А., в которой он выразил несогласие с вынесенным постановлением заместителя главного государственного инспектора по охране национального парка « Завидово » Кривушина В.Н., в котором Демин А.А. был признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ст. 8.39 КоАП РФ. [[22]](#footnote-22)Данный гражданин был задержан инспектором, когда тот проходил по ООПТ в 3,5 км от населенного пункта. Ранее в адрес гражданина поступали предупреждения, но он пытался спасаться бегством. Демин был задержан лишь на основании самого факта нахождения на особо охраняемой территории , так как это недопустимо. Гуляющие в заповеднике граждане могут быть переносчиками заболеваний, которые могут нанести вред животному миру. При входе на особо охраняемую территорию сотрудники охраны национального парка и транспорт проходят специальную обработку, а граждане этого не делают, поэтому их нахождение на территории национального парка запрещено. У населенных пунктов, находящихся на территории национального парка и при въезде расположены «аншлаги» с информацией, в которых указано, что туризм на особо охраняемой территории запрещен.

Судом было установлено, что Демин А.А. в нарушение требований Федерального закона и Положения «О Государственном комплексе « Завидово » Федеральной службы охраны России», утвержденного Указом Президента РФ от 18 августа 1996 года №1217, находился в лесном массиве, в 3,5 км от населенного пункта Гаврилково на территории Государственного комплекса « Завидово », являющегося национальным парком.

В связи с этим Демину А.А. был выписан штраф в размере 4000 рублей. Жалобу нарушителя оставили без удовлетворения, а Постановление заместителя главного государственного инспектора по охране национального парка « Завидово » Кривушина В.Н изменили, снизив размер штрафа до 3000 рублей.

Еще одним примером привлечения к административной ответственности за несоблюдения установленного режима на землях ООПТ может послужить решение Осташковского городского суда Тверской области.[[23]](#footnote-23)

Лебедева Е.А. в течение почти трех часов находилась на особо охраняемой природной территории регионального значения - государственного природного ландшафтного заказника "Ц.", передвигаясь на автотранспортном средстве. В этом проявляется объективная сторона, совершенного правонарушения.

Нарушение Лебедевой Е.А. режима особо охраняемых природных территорий представляет собой совершение действий, которые прямо запрещены Положением «О государственном природном заказнике "Ц." в Осташковском районе», утвержденным распоряжением администрации Тверской области, направленным на сохранение ценного природного ландшафта, охрану лесных массивов , поддержание их в хорошем санитарном состоянии, охрану растительного и животного мира, поэтому малозначительным не является, как считала сама гражданка Лебедева Е.А.

В результате данного правонарушения, Постановлением Государственного инспектора по охране природы Тверской области Министерства природных ресурсов и экологии Тверской области Судаковым С.А. был назначен штраф в размере 3000 рублей.

Что касается уголовной ответственности, то тут необходимо обратить внимание на следующее: в соответствии с Постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 18.10.2012 N 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования», предметом преступлений, предусмотренных статьями 260 и 261 УК РФ, являются лесные насаждения, то есть деревья, кустарники и лианы, произрастающие в лесах, а также деревья, кустарники и лианы, произрастающие вне лесов (например, насаждения в парках, аллеях, отдельно высаженные в черте города деревья). При этом не важно, высажены ли лесные насаждения либо они произросли самостоятельно.

Под рубкой лесных насаждений или не отнесенных к лесным насаждениям деревьев, кустарников и лиан применительно к статье 260 УК РФ следует понимать их спиливание, срубание или срезание, то есть отделение различным способом ствола дерева, стебля кустарника и лианы от корня.[[24]](#footnote-24)

При составлении протокола о незаконной порубке указывается также порода срубленных или поврежденных деревьев и кустарников, их количество и диаметр. Помимо этого, таким же образом в протокол обязательно вписывается количество деревьев. Также в протокол обязательно вписывается количество (объем) деревьев, срубленных сверх установленного разрешенного объема вырубленной древесины, а также вырубленных с нарушением действующих правил рубок (деревьев без клейм на выборочных санитарных рубках, живых деревьев, если в рубку отведены только сухостойные деревья).

Указывается площадь уничтоженного или поврежденного плодородного слоя лесных почв, захламленных водотоков, лесных земель, загрязненных ГСМ или захламленных производственно-бытовыми отходами.

При обнаружении незаконно заготовленной древесины отмечается ее вид: крупные лесоматериалы, дрова, жерди, причем для круглых лесоматериалов указывают: деловые или дровяные), длина (в метрах), диаметр (в см в верхнем отрубе), количество (в шт.), масса в плотных куб.м.[[25]](#footnote-25)

Примером применения данной ответственности может послужить уголовное дело, рассмотренное Ржевским городским судом Тверской области в 2015 году. Житель д. Трубино Ржевского района Тверской области создал организованную группу для совершения в пределах государственного лесного фонда  незаконных рубок лесных насаждений в особо крупном размере с целью получения материальной выгоды от распиловки незаконно заготовленной древесины на пиломатериал и его последующего сбыта, а также от использования незаконно заготовленной древесины для строительства срубов и их последующего сбыта либо использования в целях проживания и ведения личного подсобного хозяйства. После того как такая группа была создана, был реализован преступный умысел. Они выезжали в лесной массив на территории государственного лесного фонда и осуществляли незаконную рубку сырорастущих деревьев породы ель. В результате данных действий в пределах Кошинского участкового лесничества Старицкого отдела лесного хозяйства ГКУ Тверской области «Старицкое лесничество Тверской области», отнесенного к защитным лесам категории особо охраняемые природные территории, было незаконно вырублено 12 елей и 35 сосен. Лесному фонду был причинен материальный ущерб в особо крупном размере на общую сумму 2363705 рублей.

Продолжить преступные действия соучастники не смогли по независящим от них обстоятельствам, а именно из-за того, что они были задержаны работниками лесничества при перевозке древесины, которая была впоследствии изъята.[[26]](#footnote-26)

В результате судебного рассмотрения, организатору преступления было назначено наказание в виде трех лет лишения свободы и выплаты 3000000 рублей. Остальные соучастники также были подвергнуты наказаниям в порядке ст. 260 УК РФ.

Таким образом, можно сказать, что несмотря на всевозможные меры, которые предпринимает государство для охраны земель ООПТ, все равно совершаются правонарушения, которые в основном преследуют цель получения материальной выгоды.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Данная работа позволила выявить особенности, связанные с осуществлением государственного лесного надзора на землях ООПТ, определить систему органов, осуществляющих данный надзор, изучить правовые последствия выявления нарушений правового режима земель ООПТ.

В настоящее время можно увидеть, что несмотря на положительные показатели статистики увеличения земель ООПТ, многие земли так и остаются не занесенными в кадастровый учет, что является существенным нарушением со стороны тех органов, которые обязаны за этим следить.

Государственный лесной надзор осуществляется на разных уровнях, однако большое дробление обязанностей в итоге приводит к наименьшей эффективности работы в данной сфере. Помимо этого, отсутствует норматив численности работников лесничеств и участковых лесничеств, что приводит к диспропорции в соотношении численности лесничеств и участковых лесничеств с численностью территориальных органов лесного управления в соответствующих регионах. Все это сводит к неэффективности лесного надзора на землях ООПТ. Возможно, если бы на региональном уровне данные вопросы бы были регламентированы, то этого пробела не было бы. Говоря о региональном уровне, речь идет об учете особенностей субъектов РФ.

Помимо этого, важно заметить, что обеспечение качественным кадровым составом лесных инспекторов повысило бы эффективность работы государственных лесных служащих. Для этого государству необходимо создать единую систему подготовки лесных инспекторов.

Подводя итог, хотелось бы сказать о том, что судебная практика делам такой категории не так велика. В основном большинство правонарушений происходит в сфере административного судопроизводства. Возможно это обусловлено уже упомянутой выше проблемой численности работников лесничеств. В связи с масштабами территорий не всегда имеется возможность уследить за совершенным правонарушением, что приводит к затруднениям его фиксации.

Таким образом, можно сказать, что осуществление лесного надзора на землях ООПТ нуждается в доработках. Поскольку земли ООПТ являются наиболее значимыми территориями, их охрана должна производиться более эффективно.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Земельный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 25.10.2001 №136-ФЗ.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ .
3. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ.
4. Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ.
5. Федеральный закон от 26.12.2008 №294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Федеральный закон от 14.03.1995 №33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях».

1. Постановление Правительства РФ от 24.12.2012 № 1391 « О государственном надзоре в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий федерального значения».
2. Постановление Пленума ВС РФ от 18 октября 2012 г. № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушение в области охраны окружающей среды и природопользования».
3. Шерснева Е.Ю. Некоторые несовершенства законодательства, выявленные в ходе осуществления прокурорского надзора за исполнением законов в сфере охраны и защиты лесов//Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. 2015.
4. Русецкая Г.Д., Дмытерко Е.А. Особо охраняемые природные территории- инструмент устойчивого управления природопользования//Известия Байкальского государственного университета. 2017.
5. Окмянская В.М., Богданова О.В. К вопросу осуществления мониторинга земель особо охраняемых природных территорий//Международный журнал прикладных наук и технологий «Integral» 2019.
6. Жаворонкова Н.Г., Выпханова Г.В. Правовые проблемы и направления совершенствования государственного управления в области лесных отношений//Lex Russica. 2018.
7. Ревенко М.А. Правовое регулирование особо охраняемых природных территорий// Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2019.
8. Решение Конаковского городского суда Тверской области от 9 марта 2016 г. по делу № 12-58/2016 [Электронный ресурс] // URL: [https://sudact.ru/regular/doc/cU0e4sca1AlX](https://sudact.ru/regular/doc/cU0e4sca1AlX/?regular-txt=нарушение+режима+использования+леса+на+территории+ООПТ++Завидово&regular-case_doc=&regular-lawchunkinfo=Статья+8.39.+Нарушение+правил+охраны+и+использования+природных+ресурсов+на+особо+охраняемых+природных+территориях%28КОАП%29&regular-date_from=&regular-date_to=&regular-workflow_stage=&regular-area=1071&regular-court=&regular-judge=&_=1584953219220&snippet_pos=1648#snippet)
9. Решение Осташковского городского суда Тверской области от 01.12.2015 по делу № 12-86/15 [Электронный ресурс] // URL: <https://sudact.ru/regular/doc/hm7yMnNwuo68/>
10. Решение Ржевского городского суда Тверской области от 11.09.2015 г. по делу №1-21/2015 [Электронный ресурс] // URL: <https://sudact.ru/regular/doc/kfIgzb8qdTWj/>
11. [Электронный ресурс] // URL: <http://baikalfund.ru/library/international/index.wbp?doc_id=52808dfc-9b32-4e60-ba48-e1274556f5fe>

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

СИСТЕМА ОРГАНОВ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИХ ЛЕСНОЙ НАДЗОР НА ЗЕМЛЯХ ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ПРИРОДНЫХ ТЕРРИТОРИЙ

### 

***Федеральный уровень***

***Региональный уровень***

ПРИЛОЖЕНИЕ 2

РЕГИОНАЛЬНЫЙ УРОВЕНЬ НАДЗОРА МОЖЕТ БЫТЬ ВЫРАЖЕН В СЛЕДУЮЩИХ СИСТЕМАХ :

**ТРЕХУРОВНЕВАЯ**

**ЧЕТЫРЕХУРОВНЕВАЯ**

1. Шерснева Е.Ю. Некоторые несовершенства законодательства, выявленные в ходе осуществления прокурорского надзора за исполнением законов в сфере охраны и защиты лесов//Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. 2015 URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/nekotorye-nesovershenstva-zakonodatelstva-vyyavlennye-v-hode-osuschestvleniya-prokurorskogo-nadzora-za-ispolneniem-zakonov-v-sfere/viewer> ( дата обращения: 09.03.2020) [↑](#footnote-ref-1)
2. Русецкая Г.Д., Дмытерко Е.А. Особо охраняемые природные территории- инструмент устойчивого управления природопользования//Известия Байкальского государственного университета. 2017 URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osobo-ohranyaemye-prirodnye-territorii-instrument-ustoychivogo-upravleniya-prirodopolzovaniem/viewer> ( дата обращения: 09.03.2020) [↑](#footnote-ref-2)
3. Земельный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 25.10.2001 №136-ФЗ [↑](#footnote-ref-3)
4. [Электронный ресурс] // URL: <http://baikalfund.ru/library/international/index.wbp?doc_id=52808dfc-9b32-4e60-ba48-e1274556f5fe> ( дата обращения: 09.03.2020) [↑](#footnote-ref-4)
5. Окмянская В.М., Богданова О.В. К вопросу осуществления мониторинга земель особо охраняемых природных территорий//Международный журнал прикладных наук и технологий «Integral» 2019 URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-osuschestvleniya-monitoringa-zemel-osobo-ohranyaemyh-prirodnyh-territoriy/viewer> ( дата обращения: 09.03.2020) [↑](#footnote-ref-5)
6. Лесной кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 04.12.2006 №200-ФЗ [↑](#footnote-ref-6)
7. Федеральный закон от 26.12.2008 №294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» [↑](#footnote-ref-7)
8. Постановление Правительства РФ от 24.12.2012 № 1391 « О государственном надзоре в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий федерального значения» [↑](#footnote-ref-8)
9. Приложение 1 [↑](#footnote-ref-9)
10. Федеральный закон от 14.03.1995 №33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» [↑](#footnote-ref-10)
11. Постановление Правительства РФ от 24.12.2012 № 1391 « О государственном надзоре в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий федерального значения» [↑](#footnote-ref-11)
12. Федеральный закон от 14.03.1995 №33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» [↑](#footnote-ref-12)
13. Приложение 2 [↑](#footnote-ref-13)
14. Жаворонкова Н.Г., Выпханова Г.В. Правовые проблемы и направления совершенствования государственного управления в области лесных отношений//Lex Russica. 2018 URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovye-problemy-i-napravleniya-sovershenstvovaniya-gosudarstvennogo-upravleniya-v-oblasti-lesnyh-otnoshenii> (дата обращения: 12.03.2020) [↑](#footnote-ref-14)
15. Ревенко М.А. Правовое регулирование особо охраняемых природных территорий// Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2019 URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovoe-regulirovanie-osobo-ohranyaemyh-prirodnyh-territoriy> (дата обращения: 12.03.2020) [↑](#footnote-ref-15)
16. Жаворонкова Н.Г., Выпханова Г.В. Правовые проблемы и направления совершенствования государственного управления в области лесных отношений//Lex Russica. 2018 URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovye-problemy-i-napravleniya-sovershenstvovaniya-gosudarstvennogo-upravleniya-v-oblasti-lesnyh-otnoshenii> (дата обращения: 12.03.2020) [↑](#footnote-ref-16)
17. Федеральный закон от 14.03.1995 №33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» [↑](#footnote-ref-17)
18. Постановление Правительства РФ от 24.12.2012 № 1391 « О государственном надзоре в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий федерального значения» [↑](#footnote-ref-18)
19. Постановление Правительства РФ от 24.12.2012 № 1391 « О государственном надзоре в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий федерального значения» [↑](#footnote-ref-19)
20. Постановление Правительства РФ от 24.12.2012 № 1391 « О государственном надзоре в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий федерального значения» [↑](#footnote-ref-20)
21. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ [↑](#footnote-ref-21)
22. Решение Конаковского городского суда Тверской области от 9 марта 2016 г. по делу № 12-58/2016 [Электронный ресурс] // URL: [https://sudact.ru/regular/doc/cU0e4sca1AlX](https://sudact.ru/regular/doc/cU0e4sca1AlX/?regular-txt=нарушение+режима+использования+леса+на+территории+ООПТ++Завидово&regular-case_doc=&regular-lawchunkinfo=Статья+8.39.+Нарушение+правил+охраны+и+использования+природных+ресурсов+на+особо+охраняемых+природных+территориях%28КОАП%29&regular-date_from=&regular-date_to=&regular-workflow_stage=&regular-area=1071&regular-court=&regular-judge=&_=1584953219220&snippet_pos=1648#snippet) [↑](#footnote-ref-22)
23. Решение Осташковского городского суда Тверской области от 01.12.2015 по делу № 12-86/15 [Электронный ресурс] // URL: <https://sudact.ru/regular/doc/hm7yMnNwuo68/> [↑](#footnote-ref-23)
24. Постановление Пленума ВС РФ от 18 октября 2012 г. № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушение в области охраны окружающей среды и природопользования». [↑](#footnote-ref-24)
25. Постановление Пленума ВС РФ от 18 октября 2012 г. № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушение в области охраны окружающей среды и природопользования [↑](#footnote-ref-25)
26. Решение Ржевского городского суда Тверской области от 11.09.2015 г. по делу №1-21/2015 [Электронный ресурс] // URL: <https://sudact.ru/regular/doc/kfIgzb8qdTWj/> [↑](#footnote-ref-26)