

УДК 343.9

**К ВОПРОСУ О КОРРУПЦИОННЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЯХ
В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ
(КРИМИНОЛОГИЧЕСКИЙ АСПЕКТ)**
**The Issue of Corruption Crimes in the Sphere
of Natural Resources Protection (Criminology Aspect)**

А. В. Кузнецов – преподаватель кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел Омской академии МВД России, кандидат юридических наук

A. V. Kuznetsov – Lecturer of the Administrative Law and Administrative Activities Department of the Internal Affairs of the Omsk Academy of the Russian MIA, Candidate of Law Sciences



Аннотация. Статья посвящена вопросам коррупционных проявлений в сфере охраны природных ресурсов. Показаны примеры следственно-судебной практики, предложены пути совершенствования законодательства по оптимизации правоприменения в рассматриваемой сфере.

The article is devoted to the manifestations of corruption in the field of natural resources' protection. The author gives examples of investigative and judicial practices, suggests the ways of improving legislation in law enforcement optimization in this sphere.

Ключевые слова: коррупция, преступления, мошенничество, недра, природоохранная сфера, биологические ресурсы.

Corruption, crimes, fraud, mineral resources, sphere of environmental protection, biological resources.

Российская Федерация обладает наибольшим в мире потенциалом природных ресурсов, к которым, в соответствии с Федеральным законом «Об охране окружающей среды» [5], относятся компоненты природной среды (земля, недра, почвы, поверхностные и подземные воды, атмосферный воздух, растительный мир, животный мир и иные организмы, а также озоновый слой атмосферы и околоземное космическое пространство, обеспечивающие в совокупности

благоприятные условия для существования жизни на Земле), природные объекты (естественная экологическая система, природный ландшафт и составляющие их элементы, сохранившие свои природные свойства), антропогенные (созданные человеком для обеспечения его социальных потребностей и не обладающие свойствами природных объектов) и другие объекты.

Разработка этих ресурсов и организация их поставок на международные рынки в настоящее

время является важнейшей составляющей национальной безопасности государства. В то же время нерациональная, а чаще хищническая эксплуатация природных ресурсов влечет серьезную опасность дальнейшего ухудшения экологической ситуации.

Стабильно высокий спрос на стратегическое сырье как на внутреннем, так и на мировом рынках превратил сферу использования естественных природных ресурсов в одну из наиболее криминализированных сфер хозяйственной деятельности. Вместе с тем детальный анализ экологической ситуации в данной сфере позволяет сделать вывод, что статистические данные очень слабо отражают реальное состояние этой преступности, они отражают, скорее, уровень реагирования правоохранительных органов на преступность в рассматриваемой сфере, чем ее реальную картину.

В настоящее время наблюдается увеличение коррупционных преступлений в природоохранной сфере [4], которые затрагивают все направления использования естественных природных ресурсов (например, нефте- и газодобычу, добычу водных ресурсов и др.), в том числе и дотирование, выделение квот, таксацию, лицензирование этой деятельности.

В ходе проведения совместных с Федеральным агентством по управлению федеральным имуществом мероприятий по выявлению и пресечению правонарушений, связанных с отчуждением земельных участков, органами внутренних дел Российской Федерации за последние три года выявлено более 400 различных преступлений. Наибольшее количество нарушений связано с самовольным занятием земельных участков и противоправными действиями должностных и юридических лиц, повлекших за собой самовольное занятие земель.

В сфере земельных отношений получение взяток и совершение иных злоупотреблений должностными лицами местных администраций, территориальных подразделений Федерального агентства кадастра объектов недвижимости и других органов возможно за совершение следующих действий:

1. Предоставление земельных участков для строительства и иных целей: земельные участки выделяются с нарушением установленного порядка – без проведения торгов или торги проводятся с нарушением установленных сроков для вынесения и опубликования решений о проведении торгов; без опубликования в СМИ должной

информации; без представления необходимых документов; в отсутствие протоколов торгов; без представления претендентами платежных документов об оплате задатка; без проведения государственной экологической экспертизы. Так, в 2012 г. комитетом по управлению муниципальными землями администрации г. Воронежа был выставлен на конкурс земельный участок площадью 0,76 га. Начальная цена указанного земельного участка составила 5 830 720 рублей. Один из руководителей комитета поручил своему знакомому С. подыскать участника конкурса по приобретению права аренды земельного участка, которому за взятку в размере \$ 20 000 он обеспечит победу в конкурсе. С. нашел такое лицо, решившее принять участие в указанном конкурсе. Однако в результате проведения оперативно-разыскных мероприятий вся группа была изобличена в противоправных действиях [6].

2. Перевод земель из одной категории в другую путем внесения неточных сведений о качественной оценке земли либо в нарушение порядка перевода земель одной категории в другую. Например, в Московской области распространена следующая практика перевода земель лесного фонда в земли поселений. Сначала земельный участок якобы по ошибке включается в генеральный план застройки местности. В результате нахождения в черте поселения этот участок зачастую оказывается захлапленным отходами производства и потребления, в связи с чем фактически превращается в свалку, что приводит к деградации земли и окружающей лесной растительности. Данное обстоятельство признается чиновниками в качестве исключительного и, переведенная в нелесную, земля успешно распродается под строительство дач, жилых домов и т. д. [6]. Такого же рода ситуация складывается с землями сельскохозяйственного назначения, которая незаконно переводится в земли поселений для строительства коттеджей, развлекательных центров и др.

3. При заключении договоров аренды земельных участков коррупционные проявления со стороны руководителей и служащих органов местного самоуправления могут выражаться в следующих действиях: не указывается срок аренды; в аренду сдаются земельные участки, не прошедшие государственный кадастровый учет и не имеющие кадастрового номера; не устанавливаются базовые размеры арендной платы или устанавливаются произвольно.

4. Использование сельскохозяйственных земель для добычи полезных ископаемых без лицензии и правоустанавливающих документов на данный вид деятельности.

5. Умышленное занижение рыночной стоимости выставляемых на продажу площадей земельного фонда.

6. Хищение денежных средств и получение взятки при возмещении собственникам земельных участков убытков, причиненных временным занятием земельных участков, ограничением прав собственников земельных участков или ухудшением качества земель. Например, К., работая первым заместителем председателя комитета по земельным ресурсам и землеустройству Липецкой области, с целью незаконного получения для одного из сельскохозяйственных предприятий государственных денежных средств и похищения части из них вступил в сговор с председателем хозяйства М. и главным бухгалтером Д. К. и М. договорились между собой, что сельскохозяйственное предприятие представит в комитет по земельным ресурсам и землеустройству фиктивные акты приема-сдачи выполненных работ по химизации, а комитет, в свою очередь, из соответствующего фонда администрации Липецкой области перечислит деньги на оплату представленных актов. При этом К. было поставлено условие, что одна треть перечисленных средств будет передана последнему наличными. После этого М. представил в комитет данные акты и письмо с просьбой о компенсации в связи с тяжелым финансовым положением хозяйства 190 млн рублей, из которых около 29 млн были похищены М. и Д. и переданы в виде взятки К. [6].

Следующий объект природоохраны – недра – часть земной коры, расположенной ниже почвенного слоя, а при его отсутствии – ниже земной поверхности и дна водоемов и водотоков, простирающейся до глубин, доступных для геологического изучения и освоения, и представляющей собой полезные ископаемые: уголь, нефть, руды, драгоценные металлы и камни, известь, торф, глина, щебень, строительный и кварцевый песок и др.

В соответствии со ст. 11 Закона Российской Федерации «О недрах» [3] предоставление недр в пользование для геологического изучения и разработки месторождений полезных ископаемых оформляется специальным государственным разрешением в виде лицензии, выдача кото-

рой, в соответствии со ст. 13 указанного закона, осуществляется Министерством природных ресурсов РФ или его территориальным органом совместно с органом исполнительной власти соответствующего субъекта РФ (в отношении участков недр, расположенных на территориях субъектов РФ).

Лицензия является документом, удостоверяющим право ее владельца на пользование участком недр в определенных границах в соответствии с указанной в ней целью в течение установленного срока при соблюдении владельцем заранее оговоренных условий. Должностные лица контролирующих и надзирающих органов в ряде случаев за взятки от недропользователей незаконно выдают им лицензии [1] либо составляют документы, в которых не отражаются выявленные нарушения, совершенные недропользователями.

В сфере недропользования наиболее характерно получение взяток и совершение иных коррупционных проявлений со стороны должностных лиц контролирующих и надзирающих органов за сокрытие таких нарушений, как: 1) самовольное использование недр без разрешения при строительстве, размещении, эксплуатации горнодобывающих предприятий; 2) разработка недр за пределами горного отвода, предоставленного пользователю; 3) осуществление таких видов пользования недрами, которые не указаны в лицензии, и др.

Главной и основной проблемой, не позволяющей должным образом реагировать на преступления в сфере недропользования, в том числе коррупционного характера, является отсутствие практики определения со стороны природоохранных ведомств размера ущерба, причиненного государству в результате незаконной разработки месторождений полезных ископаемых, без установления которого не представляется возможным принять решение о возбуждении уголовного дела по ст. 171 УК РФ. На практике в ответ на обращения сотрудников полиции в подразделения Министерства природных ресурсов зачастую поступают ответы о невозможности подсчета ущерба со ссылками на отсутствие производственной базы, лаборатории и т. п. Подобные действия негативным образом сказываются на борьбе с коррупцией в данной сфере.

Растительный мир является следующей сферой распространения криминальных угроз.

Только в Приморском крае ежегодно незаконно заготавливается и переправляется через китайскую границу, минуя налоги и таможенные платежи, около 2 млн м³ ценной древесины, аукционная стоимость которой достигает \$ 800 за 1 м³. Из всех видов лесонарушений наибольший ущерб лесному фонду и экономике страны наносится незаконными заготовками древесины. Наибольшее количество незаконных рубок древесины зарегистрировано в приграничных районах – Дальневосточном, Северо-Западном, Сибирском [4]. Особенно тяжелая обстановка с заготовкой древесины ценных пород в последние годы сложилась в Дальневосточном регионе. Подобное положение вызвано значительно возросшим спросом на древесину твердолиственных пород (особенно ясеня) со стороны стран Азиатско-Тихоокеанского региона, что обусловило его рубку в объемах, превышающих возможности их восстановления.

О коррупционных проявлениях в лесохозяйственной отрасли свидетельствует судебная практика по привлечению к уголовной ответственности лесонарушителей за незаконную порубку лесного фонда (ст. 260 УК РФ) в совокупности с должностными преступлениями, квалифицируемыми как получение взятки (ст. 290), злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285), превышение должностных полномочий (ст. 286), служебный подлог (ст. 292).

Коррупционные преступления, совершаемые в сфере использования и охраны лесов, связаны с осуществлением должностными лицами следующих функций: 1) при переводе лесных земель в нелесные (либо лесные земли первой категории и более низкие категории); 2) осуществлении лесопользования без разрешительных документов, по поддельным документам либо больше указанного в документе объема; 3) выделении участка леса в пользование. В данном случае создается сеть посредников, через которых вымогаются и передаются взятки для коррупционеров; 4) использовании финансовых средств, поступающих от находящихся в подчинении природоохранных ведомств лесных хозяйств.

Правовое регулирование отношений в области пользования животным миром осуществляется с учетом требований, закрепленных в нормах отдельных федеральных законов, к числу которых в первую очередь следует отнести Федеральный закон от 24 апреля 1995 г. «О животном мире» [2]. Большую часть в структуре заре-

гистрированных преступлений занимает ст. 256 УК РФ. Кроме браконьерства в рыбодобывающей сфере выявляются еще 11 составов преступлений, предусмотренных статьями 158–160, 171, 174–175, 180, 188, 204, 290–291 УК РФ [4]. В рыбохозяйственной сфере коррупционные злоупотребления должностных лиц различного уровня управления отраслью возможны также при осуществлении таких функций, как проведение государственной экологической экспертизы, лицензирование, квотирование, контроль.

Коррупционные преступления в сфере охраны окружающей среды совершаются сотрудниками надзорных органов чаще всего в виде получения взяток в ходе выявления нарушений правил охраны окружающей среды при проектировании, размещении, строительстве, вводе в эксплуатацию и эксплуатации объектов коммунально-бытового хозяйства, промышленных, сельскохозяйственных, научных и иных объектов, лицами, ответственными за соблюдение этих правил. Перечисленные работы по своему характеру всегда связаны с возможностью потенциального причинения неконтролируемого вреда окружающей среде.

В целях совершенствования борьбы с коррупционными проявлениями в сфере использования и охраны естественных природных ресурсов считаем целесообразным:

1) внести предложения о дополнении Уголовного кодекса Российской Федерации нормами, предусматривающими усиление санкций за преступления, предусмотренные ч. 3 ст. 256 (Незаконная добыча (вылов) водных биологических ресурсов), ч. 2 ст. 258 (Незаконная охота), ч. 2 ст. 258.1 (Незаконная добыча и оборот особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации и (или) охраняемым международными договорами Российской Федерации), и ст. 260 (Незаконная рубка лесных насаждений). Данные составы преступлений, как представляется, следует отнести к преступлениям, предварительное следствие по которым обязательно;

2) заключить межгосударственные соглашения с иностранными государствами о взаимном обмене информацией по вопросам реализации естественных природных ресурсов, предоставлении иных данных, позволяющих отслеживать незаконные сделки в сфере оборота природных ресурсов, а также информации о юридических

лицах и преступных группах, занимающихся незаконной добычей природных ресурсов;

3) включить в число приоритетных направлений деятельности органов внутренних дел

деятельность, направленную на обеспечение рационального природопользования и охрану окружающей среды, а также деятельность по борьбе с коррупцией в данной области.

Библиографический список

1. Дубовик, О. Л. Коррупция в сфере лицензирования природопользования и регистрации воздействий на окружающую среду / О. Л. Дубовик // Организ. преступность, терроризм и коррупция : кримиол. ежекварт. альм. – 2003. – Вып. 1. – С. 39–49.
2. О животном мире : федер. закон от 24 апр. 1995 г. № 52-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1995. – № 17. – Ст. 1462.
3. О недрах : закон Рос. Федерации от 21 февр. 1992 г. № 2395-1 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2000. – № 2. – Ст. 141.
4. О числе привлеченных к уголовной ответственности и видах наказания [Электронный ресурс] : отчет Судеб. департамента при Верхов. Суде Рос. Федерации ф. № 10.1 за 2013 г. // Судеб. департамент при Верхов. Суде Рос. Федерации. – Режим доступа: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=2041> (дата обращения: 15.09.2014).
5. Об охране окружающей среды : федер. закон от 10 янв. 2002 г. № 7-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. – № 2. – Ст. 133.
6. Постановление Ленинского районного суда г. Чебоксары Чувашской Республики от 15 окт. 2010 г. [Электронный ресурс] // РосПравосудие. – Режим доступа: <https://rospravosudie.com/court-leninskiy-rayonnyj-sud-g-cheboksary-chuvashskaya-respublika-s/act-100397611/> (дата обращения: 17.09.2014).

ОТЗВАН/RETRACTED
25.08.2017