

## ПРОКУРОРСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ (СПЕЦИАЛЬНОСТЬ 12.00.11)

ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА

# ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О РЫБОЛОВСТВЕ И СОХРАНЕНИИ ВОДНЫХ БИОЛОГИЧЕСКИХ РЕСУРСОВ

**Рыбохозяйственный комплекс – важнейшая составляющая обеспечения продовольственной безопасности страны. Залогом сохранения и приумножения водных биологических ресурсов служит их рациональное использование, предотвращение и пресечение незаконной добычи, обеспечение благоприятного состояния водных объектов.**

Прокуроры на постоянной основе осуществляют надзор в сфере охраны и добычи водных биологических ресурсов. За 2017 г. и первое полугодие текущего года органами прокуратуры выявлено 22 тыс. нарушений законов, принесено 800 протестов, в суды направлено 8 тыс. исков на полмиллиарда рублей, внесено 1,8 тыс. представлений. По требованию прокуроров к дисциплинарной и административной ответственности привлечено свыше 2 тыс. лиц. По материалам прокурорских проверок органами расследования возбуждено 409 уголовных дел.

Особое внимание Генеральная прокуратура РФ уделяет состоянию законности в Амурском бассейне, занимающем уникальную экологическую нишу среди величайших водоёмов мира. Река Амур отличается разнообразием водных биологических ресурсов, включая ценные и особо ценные породы рыб.

Примерно 80 % суммарного объёма вылова рыбы в пресноводных водоёмах Дальневосточного федерального округа приходится на бассейн реки Амур. На реке сформировано 212 рыбопромысловых участков, на которых ежегодно добывается более 35 тыс. тонн лососевых видов рыб. Столь значительные объёмы изъятия водных биологических ресурсов не проходят бесследно для экологической системы. Уже сейчас государственные научные организации фиксируют ежегодное снижение прогнозируемых и реальных показателей добычи при увеличении числа хозяйствующих субъектов, занимающихся рыболовством. Сокращению популяции лососевых видов рыб способствуют незаконная добыча и оборот водных биологических ресурсов, антропогенное

воздействие на среду их обитания, уничтожение нерестилищ рыб.

С учётом необходимости комплексного подхода в решении задач сохранения природных ресурсов региона 31 октября 2018 г. под председательством первого заместителя Генерального прокурора РФ А. Буксмана проведено межведомственное совещание "О состоянии законности и дополнительных мерах по обеспечению правопорядка в сфере защиты водных биологических ресурсов в бассейне реки Амур и в Амурском лимане".

В целях усиления надзора за исполнением законодательства об охране окружающей среды в районе бассейна реки Амур, защиты конституционного права граждан на благоприятную окружающую среду, в 2017 г. образована Амурская бассейновая природоохранная прокуратура. Приоритетным направлением её работы стал надзор за исполнением законодательства в сфере рыболовства.

Прокуроры на территории Амурского бассейна за два последних года выявили более 3 тыс. нарушений закона в сфере охраны водных биологических ресурсов. Для их устранения внесено 306 представлений, принесено 207 протестов на незаконные правовые акты, в суды направлено 685 исковых заявлений, к дисциплинарной и административной ответственности привлечено 440 лиц.

В ходе проверок установлены многочисленные нарушения требований Правил рыболовства для Дальневосточного рыбохозяйственного бассейна (утв. приказом Министерства сельского хозяйства РФ от 21 октября 2013 г. № 385) в деятельности рыбодобывающих предприятий. Нередко предприятия рыбной

## ПРОКУРОРСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ (СПЕЦИАЛЬНОСТЬ 12.00.11)

### ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА

отрасли скрывают реальные объёмы добычи, на рыболовецких судах не ведутся промысловые журналы, нет приёмосдаточных документов.

В последние годы значительно возросло число случаев незаконного использования сетных орудий лова. Применяемые хозяйствующими субъектами при промышленной добыче водных биологических ресурсов способы установки плавных (дрифтерных) сетей позволяют полностью перекрывать русло водных объектов, препятствуя миграции рыбы, что создаёт угрозу истощения рыбных запасов. О сложившейся ситуации Генеральной прокуратурой России проинформирован Министр сельского хозяйства РФ, который принял решение о введении дополнительных ограничений на использование сетных орудий лова, прежде всего дрифтерных сетей.

Совершению нарушений предприятиями, осуществляющими рыбный промысел в акватории реки Амур, способствует ослабление контроля территориальными органами Росрыболовства. Подразделения Росрыболовства в Комсомольском, Солнечном, Амурском районах Хабаровского края оставили без внимания деятельность 23 рыбодобывающих предприятий на 42 рыбопромысловых участках. При этом в тот же период природоохранные прокуроры вскрыли факты превышения этими хозяйствующими субъектами разрешённых объёмов добычи, незаконного размещения орудий лова, осуществления промысла в периоды пропуска производителей на нерест.

В некоторых районах бассейна реки Амур инспекторы рыбоохраны появляются только при поступлении сигналов от жителей, прокуратуры или полиции. Например, в самом рыбопромысловом районе Хабаровского края в отдельные периоды контроль осуществлял всего один инспектор рыбоохраны.

В территориальных органах Росрыболовства прокуроры выявили факты незаконной выдачи разрешений на добычу (вылов) водных биоресурсов. Например, Приморское территориальное управление Росрыболовства выдавало разрешения на добычу в районах, включённых в состав особо охраняемых природных территорий, Ангаро-Байкальское управление в качестве основания выдачи указывало

несуществующие договоры о предоставлении рыбопромысловых участков. На основании разрешений Амурского управления рыбоохраны предприятия сверх установленной квоты добыли 160 тонн корюшки на 55 млн руб.

При попустительстве Росрыболовства региональные органы исполнительной власти допускали факты формирования рыбопромысловых участков без учёта действующих запретов и ограничений, что привело к незаконной добыче водных биологических ресурсов. Например, рыбопромысловый участок № 24 в Николаевском районе Хабаровского края располагался в устьях трёх рек, впадающих в Амур. Несмотря на полный запрет на добычу тихоокеанского лосося в этом месте за пять последних лет рыбодобывающим предприятием добыто 7 тыс. тонн кеты и горбуши.

Некоторые рыбопромысловые участки расположены в непосредственной близости друг от друга (менее 200 метров) либо с наложением границ. Следствием этого стало несоблюдение пользователями установленных минимальных расстояний между орудиями лова. Например, на участке № 18 расстояние между сетями составляло всего десять метров вместо одного километра. Подобные факты распространены повсеместно.

В связи с этим Генеральная прокуратура РФ внесла представление в Министерство сельского хозяйства РФ. По результатам рассмотрения представления министерством подготовлен проект постановления Правительства РФ "Об утверждении Правил определения границ рыбопромысловых участков", территориальным управлениям Росрыболовства поручено совместно с подведомственными научными организациями провести повторную оценку перечня рыбопромысловых участков для установления соответствия их границ требованиям законодательства.

Особое внимание прокуроры уделяют защите прав граждан, относящихся к коренным малочисленным народам, на ведение ими традиционного образа жизни и осуществление традиционной хозяйственной деятельности. Ежегодно объём заявок на право добычи водных биоресурсов от лиц указанной категории увеличивается. Например, на террито-

## ПРОКУРОРСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ (СПЕЦИАЛЬНОСТЬ 12.00.11)

### ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА

рии Хабаровского края проживает 22 тыс. представителей коренных малочисленных народов, при этом количество их заявок составляет более 30 тыс. Задача прокуроров – недопущение случаев использования традиционного рыболовства как способа упрощённого доступа к ресурсам людьми, не относящимся к коренным малочисленным народам.

Природа Амурского лимана и низовья реки Амур богаты морскими млекопитающими, в числе которых белуха, нерпа, морской заяц. Из лимана они нередко поднимаются по реке, подвергаясь опасности уничтожения. Вместе с тем работа Росрыболовства и Росприроднадзора по пресечению их незаконной добычи ведётся по остаточному принципу.

Россия ратифицировала международные конвенции, которые предусматривают прекращение промышленного вылова некоторых китообразных во всём мире. Тем не менее под видом добычи в культурных и научных целях фактически ведётся их промышленный промысел. Впоследствии добытые особи вывозятся из страны. Незаконная деятельность остаётся без внимания органов Росприроднадзора, Россельхознадзора, таможенных органов.

Например, Генеральной прокуратурой России установлено, что в период с 2012 по 2015 г. руководство некоторых коммерческих организаций в органы Росрыболовства предоставляло сведения о намерении использовать косаток в культурной деятельности. На этом основании им были выданы разрешения на вылов более 10 особей. В действительности животные проданы за рубеж, их местонахождение неизвестно. Государству нанесён ущерб на сумму свыше 270 млн руб., а природной среде – ущерб невосполнимого характера.

К сокращению популяций ценных пород рыб приводит загрязнение среды их обитания сточными водами. Только в 2017 г. в воды Амурского бассейна сброшено более миллиарда кубометров сточных вод, из которого половина недостаточно очищенных. Например, в нарушение ст. 60 Водного кодекса РФ в Николаевске-на-Амуре водоотведение бытовых стоков в реку осуществлялось без очистных сооружений. Это послужило основанием для направления проку-

ром иска в суд с требованием об обеспечении нормативной очистки стоков, которое удовлетворено.

В Амурской области нерестовые реки испытывают дополнительную нагрузку ввиду незаконной добычи золота мигрантами. Повсеместно прокуроры пресекают факты размещения в водохранных зонах водных объектов опасных отходов, складов горюче-смазочных материалов, несанкционированных свалок отходов.

При всех названных факторах, негативно влияющих на популяцию рыбы, механизм её восстановления работает слабо. Не всегда проводятся мероприятия по искусственному воспроизводству и выпуску молоди в водные объекты. Не во всех случаях Росрыболовство взыскивает ущерб, нанесённый рыбохозяйственным водоёмам. Так, почти год Амурское управление Росрыболовства не принимало мер по взысканию ущерба в размере 25 млн руб. с предприятия, допустившего выброс нефтепродуктов в воды лимана.

Основной массив работы по противодействию браконьерам выполняется правоохранительными органами. О масштабах незаконной добычи в Амурском бассейне свидетельствуют более 700 возбуждённых за два года уголовных дел. Интерес криминальных структур в основном сосредоточен на незаконной добыче рыб осетровых и лососевых пород, приобретении нелегально заготовленной продукции, её транспортировке для реализации в других регионах страны. Особенность действия браконьеров – высокая степень их технической оснащённости и созданная ими система оповещения о выходе на рейд рыбоохраны и полиции.

Большая часть преступлений имеет скрытый, латентный характер, регулярно из акватории реки извлекаются орудия лова, поставленные неизвестными лицами.

Вместе с тем преступления в этой сфере должным образом не раскрываются, оперативно-розыскная деятельность не всегда эффективна. В Хабаровском крае реализация дел оперативного учёта в текущем году не превышает 10 %. В Николаевском и Ульчском районах Хабаровского края, испытывающих наибольшую промысловую нагрузку, та-

## ПРОКУРОРСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ (СПЕЦИАЛЬНОСТЬ 12.00.11)

### ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА

кие дела носят единичный характер или отсутствуют полностью.

Нельзя признать эффективной работу по выявлению должностных преступлений, а также уголовно наказуемых деяний, совершённых в составе организованных групп и преступных сообществ. Согласно данным статистики, в первом полугодии 2018 г. преступления, связанные с браконьерством, совершённые в составе организованных групп, не выявлялись на территориях Хабаровского и Приморского краёв, Амурской области и Еврейской автономной области.

Правоохранительные органы не проводят должную работу по пресечению поставок незаконно добытой рыбы на перерабатывающие предприятия и в розничную сеть.

С учётом изложенного прокурорам субъектов Федерации, Амурскому бассейновому природоохранному прокурору, Байкальскому и Волжскому межрегиональным природоохранным прокурорам необходимо:

проверять обоснованность выдачи всех разрешительных документов на добычу и транспортировку водных биоресурсов, законность проведения процедуры экологической экспертизы общего допустимого улова;

организовать изучение актов органов контроля, материалов ревизий с целью выявления нарушений при расходовании бюджетных средств, выделенных на сохранение водных биоресурсов;

регулярно проверять соблюдение контролирующими органами законодательства в части наложения ареста и изъятия у правонарушителей орудий незаконного промысла и транспортных средств;

активизировать прокурорский надзор за исполнением законодательства при осуществлении рыболовства в целях

обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов;

обеспечить действенный надзор за исполнением законодательства в сфере рыболовства в научно-исследовательских, контрольных, учебных и культурно-просветительских целях;

усилить надзор за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования и оперативно-розыскной деятельностью;

под особым контролем держать вопросы возмещения ущерба по уголовным делам;

защищать права и интересы добросовестных предпринимателей и граждан, занятых в рыбной отрасли, особенно в развитии товарной аквакультуры. Принимаемые меры реагирования оценивать на предмет возможных негативных социально-экономических последствий;

наладить межведомственный обмен информацией о фактах незаконного провоза через границу водных биоресурсов для последующей организации проверок в местах вылова;

совместно с МВД России и Росфинмониторингом проводить мероприятия по пресечению легализации незаконно полученных от браконьерства средств;

с привлечением подразделений миграционного контроля пресекать незаконную добычу золота мигрантами в местах нереста. Включить в рабочие группы на местах представителей ФССП России и Росимущества для взаимодействия при взыскании ущерба и конфискации судов.

**А. ПАЛАМАРЧУК,**

*начальник Главного управления  
по надзору за исполнением  
федерального законодательства  
Генеральной прокуратуры РФ.*