

ТАТЬЯНА ЮРЬЕВНА ОЛЕНИНА

кандидат юридических наук, доцент кафедры международного и конституционного права юридического факультета, Петрозаводский государственный университет (Петрозаводск, Российская Федерация)

*tyolenina@mail.ru*

## АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЯ В СФЕРЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ЛЕСОВ В РОССИИ\*

Статья посвящена вопросам и правовым проблемам применения административной ответственности за нарушения в сфере использования и охраны лесов в России. Вопросы административной ответственности за нарушения в сфере использования и охраны лесов в России приобретают все большую актуальность в связи с развитием лесопромышленного комплекса Российской Федерации в последние годы. Наиболее распространенным видом ответственности за нарушение норм природоохранительного и природоресурсного законодательства является административная ответственность, осуществляемая путем применения уполномоченным органом или должностным лицом административных взысканий к гражданам и юридическим лицам, совершившим правонарушение. В связи с несовершенством норм административного законодательства в области нарушения правил использования и охраны лесов, видовым разнообразием нарушений лесного законодательства на практике возникает ряд проблем при их квалификации лицами, ведущими производство по делам данной категории. Проблемы возникают в том числе при рассмотрении дел судьями, что приводит к росту числа жалоб на постановления, выносимые должностными лицами административных органов, осуществляющими государственный лесной надзор, к неоднозначности выносимых судами решений по жалобам.

Ключевые слова: Лесной кодекс, использование и охрана лесов, административная ответственность за нарушение правил использования лесов

С точки зрения глобализации права вопросы административной ответственности за нарушения в сфере использования и охраны лесов в России приобретают все большую актуальность в связи с развитием в последние годы лесопромышленного комплекса Российской Федерации.

С учетом глобального экологического значения лес представляет особую ценность для сохранения и укрепления благоприятной окружающей среды [3; 108]. Функции лесов, не связанные с производством древесины, такие, как охрана природы, сохранение биологического разнообразия, образование грунтовых вод, предотвращение эрозии, защитная функция и организация отдыха, все больше рассматриваются в качестве важных аспектов устойчивого развития [1; 180].

В настоящее время существует реальная потребность повышения эффективности охраны лесов в России. Проблема обеспечения их сохранности, особенно при участившихся в последнее время случаях хищнического использования лесных ресурсов, становится все более актуальной. Один из способов обеспечения сохранности лесов – применение мер административно-правового регулирования и административной ответственности к участникам отношений, связанных с лесопользованием.

Наиболее распространенным видом ответственности за нарушение норм природоохранительного и природоресурсного законодательства

является административная ответственность, осуществляемая путем применения уполномоченным органом или должностным лицом административных взысканий к гражданам и юридическим лицам, совершившим правонарушение.

В Лесном кодексе (ЛК) Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ не установлен перечень лесонарушений, а статьи ЛК РФ, посвященные ответственности, носят отыскочный характер к нормам, предусмотренным в том числе и Кодексом об административных правонарушениях Российской Федерации (КоАП РФ) от 30.12.2001 № 195-ФЗ.

В связи с принятием нового ЛК РФ от 4 декабря 2006 года № 200-ФЗ значительные изменения и дополнения внесены в главу 8 КоАП РФ от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ, посвященную административным правонарушениям в области охраны окружающей среды и природопользования [6; 3].

Статья 8.25 КоАП РФ предусматривает административную ответственность за нарушение правил использования лесов. Объектом правонарушения является порядок использования лесов, а предметом – лесные участки, отведенные для рубок, проводимых в перестойных и спелых лесных насаждениях (древостоях), выборочных и сплошных рубок, рубок ухода за лесом, санитарных рубок и рубок реконструкции малоценных лесных насаждений, теряющих защитные,

водоохраные и другие природоохранные функции, ограниченные визирами, лесосечными знаками или естественными рубежами и имеющие различную форму и определенные размеры, устанавливаемые в соответствии с требованиями законодательных и иных нормативных правовых актов в зависимости от группы леса, режимов лесопользования и других факторов, а также лесные ресурсы – древесина, жижица и второстепенные лесные ресурсы (кора, береста и пр.) [4]. ЛК РФ закрепляет основные нормы и правила использования лесов.

Административная ответственность за нарушение лесного законодательства предусматривает привлечение к ней физических, юридических и должностных лиц, совершивших правонарушения по ст. 7.1, ч. 2 ст. 7.2, 7.9–7.11, 8.5, 8.7, 8.8, 8.12, 8.13, 8.24–8.37 КоАП РФ. При этом наиболее распространенными правонарушениями признаются: самовольное занятие лесного участка, а также участка лесного фонда и леса, не входящего в лесной фонд; нарушение правил лесопользования; незаконное повреждение, порубка деревьев, лиан и кустарников; нарушение требований к охране лесов и правил пожарной безопасности в лесах.

Одну из правовых проблем в рассматриваемой сфере составляет то, что в КоАП РФ не проведено четкого разграничения составов административных правонарушений в области охраны окружающей среды и природопользования от нарушений норм иных отраслей права. Например, в главу, регулирующую охрану собственности (глава 7 КоАП РФ), включены составы административных правонарушений в области природопользования, охраны объектов окружающей среды (порядок пользования лесным участком), а также статьи, содержащие положения об административной ответственности за нарушения условий выданных лицензий (разрешений), несмотря на то что подобные правонарушения чаще всего не связаны с правом собственности. Представляется целесообразным перенести данные составы правонарушений в главу, регулирующую административную ответственность в сфере природопользования и охраны окружающей среды (глава 8 КоАП РФ).

Кроме того, необходимо учитывать, что за нарушение законодательства Российской Федерации об охране окружающей среды предусмотрен повышенный срок давности привлечения к административной ответственности (статья 4.5 КоАП РФ). По этим правонарушениям срок давности составляет два года со дня совершения администра-

тивного правонарушения в зависимости от того, является оно длящимся или продолжаемым.

Помимо норм КоАП РФ ответственность за нарушения лесного законодательства предусмотрена и Уголовным кодексом Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ст. 260 «Незаконная рубка лесных насаждений», ст. 261 «Уничтожение или повреждение лесных насаждений»). В отличие от уголовной, административная ответственность является наиболее часто применяемым видом юридической ответственности. Это также обусловливается тем, что перечень составов административных правонарушений может быть установлен не только КоАП РФ, но и законами субъектов РФ [2; 143].

Неединичны случаи законодательных инициатив внесения изменений в КоАП РФ и Уголовный кодекс РФ, направленных на усиление административной и уголовной ответственности за совершение правонарушений в сфере лесопользования. Законодательные нововведения в основном касаются увеличения размеров наказания. Тем не менее модернизация законодательства должна происходить не только с целью усиления репрессивной функции государства, но и с целью выполнения превентивных мероприятий [5; 20].

Статистические данные государственных органов, осуществляющих государственный лесной надзор (лесную охрану), свидетельствуют о росте административных правонарушений в области лесопользования. Если в 2008–2009 годах на первом месте указаны нарушения правил пожарной безопасности в лесах (48–50 % от общего количества административных правонарушений лесного законодательства), на втором – незаконная рубка деревьев (26–34 %), то в 2010–2011 годах на первом месте – нарушения правил использования лесов (37 %), нарушения правил пожарной безопасности в лесах (31 %), незаконная рубка деревьев (12 %) [6; 3–4].

Таким образом, в связи с несовершенством норм административного законодательства в области нарушения правил использования и охраны лесов, видовым разнообразием нарушений лесного законодательства на практике возникает ряд проблем при их квалификации лицами, ведущими производство по делам данной категории. Проблемы возникают в том числе при рассмотрении дел судьями, что приводит к росту числа жалоб на постановления, выносимые должностными лицами административных органов, осуществляющими государственный лесной надзор, к неоднозначности выносимых судами решений по жалобам.

\* Работа выполнена при поддержке Программы стратегического развития (ПСР) ПетрГУ в рамках реализации комплекса мероприятий по развитию научно-исследовательской деятельности на 2012–2016 гг.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Волков А. М., Зеленцов А. Б., Федоров В. А., Лягина Е. А. Правовые основы природопользования и охраны окружающей среды: Учебник / Под общ. ред. А. М. Волкова. Изд. 2-е, перераб. и доп. М.: Щит-М, 2011. 308 с.

2. Кичигин Н. В., Пономарев М. В. Правовое регулирование в области обращения с отходами производства и потребления: Науч.-практ. пособие. М.: ИД «Юриспруденция», 2010. 192 с.
3. Козрева Т. В. К вопросу о применении норм Кодекса об административных правонарушениях РФ в сфере нарушения правил использования лесов и сроков привлечения к административной ответственности // Актуальные проблемы юридической теории и практики: Межвуз. сб. науч. ст. / Отв. ред. В. В. Блаткова, Т. Ю. Оленина. Петрозаводск: Изд-во ПетрГУ, 2012.
4. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях / Под ред. Н. Г. Салищевой // СПС «Консультант Плюс».
5. Худнева Н. И. Перспективы развития системы экологического законодательства // Сборник статей научно-практических семинаров (круглых столов) по актуальным проблемам земельного и экологического права. М.: Персэ, 2011.
6. Яковлева Т. А. Административная ответственность за правонарушения в области лесопользования: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2012. 26 с.

Olenina T. Yu., Petrozavodsk State University (Petrozavodsk, Russian Federation)

## ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY FOR VIOLATIONS OF FOREST USE AND FOREST PROTECTION IN RUSSIA

The article is devoted to the issues and legal problems of application of administrative responsibility for violations in the sphere of the use and protection of forests in Russia. Administrative responsibility for violations in the sphere of the use and protection of forests in Russia is becoming more relevant in connection with the development of timber industry in the Russian Federation. The most common types of responsibility for violations of environmental and natural resource law is administrative responsibility carried out by the notified body or official administrative penalties to citizens and legal persons who have committed an offence. Due to the imperfection of administrative legislation concerning violation of the rules on the use and protection of forests, species diversity of forest law in practice poses a number of problems when it comes to violations' qualification by category. Cases considered by judges have led to increased numbers of complaints, including complains about decisions rendered by administrative bodies, officials involved in State forest oversight, ambiguity, court rulings on complaints.

Key words: forest law, use and protection of forests; administrative responsibility for violation of the rules of forest use

### REFERENCES

1. Volkov A. M., Zelentsov A. B., Fedorov V. A., Lyutagina E. A. *Pravovye osnovy prirodopol'zovaniya i okhrany okruzhayushchey sredy* [Legal bases of environmental management and protection]. Moscow, Shchit-M Publ., 2011. 308 p.
2. Kichigin N. V., Ponomarev M. V. *Pravovoe regulirovanie v oblasti obrashcheniya s otkhodami proizvodstva i potrebleniya: nauchno-prakticheskoe posobie* [Legal regulation in the field of waste management and production: scientific-practical manual]. Moscow, ID "Yurisprudentsiya" Publ., 2010. 192 p.
3. Kozрева Т. В. On the question of the application of the rules of the administrative offences code of RUSSIA in the sphere of violation of the rules for utilization of forest and timing of administrative responsibility [K voprosu o primenenii norm Kodeksa ob administrativnykh pravonarusheniyakh RF v sfere narusheniya pravil ispol'zovaniya lesov i srokov privlecheniya k administrativnoy otvetstvennosti]. *Aktual'nye problemy yuridicheskoy teorii i praktiki* [Actual problems of legal theory and practice]. Petrozavodsk, Petrosavodsk State University Publ., 2012. C. 107–114.
4. Kommentariy k Kodeksu Rossiyskoy Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyakh [Comment in the Code of the Russian Federation on administrative offences] // Consultant Plus Publ.
5. Khudneva N. I. Prospects of environmental legislation [Perspektivy razvitiya sistemy ekologicheskogo zakonodatel'stva]. *Collection of articles in scientific and practical seminars (round-table discussions) on current issues of land and ecological law* [Sbornik statey nauchno-prakticheskikh seminarov (kruglykh stolov) po aktual'nym problemam zemel'nogo i ekologicheskogo prava]. Moscow, Perse Publ., 2011. C. 13–22.
6. Яковлева Т. А. *Administrative responsibility for violations in the sphere of forest use: ... Cand. legal sci. diss.* [Administrative responsibility for violations in the sphere of forest use. Cand. legal sci. diss]. St. Petersburg, 2012. 26 p.

Поступила в редакцию 25.12.2012