

УДК 343.3/7

DOI: <https://doi.org/10.17816/RJLS546160>

Научная статья



# Новые подходы к совершенствованию норм уголовного законодательства, направленных на защиту лесов и лесных насаждений

Л.Р. Комарова<sup>1</sup>, М.В. Колесов<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Институт права и национальной безопасности Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Москва, Россия

<sup>2</sup> Университет прокуратуры Российской Федерации, Москва, Россия

## Аннотация

В статье с учетом негативной ситуации в сфере природопользования и охраны лесов и лесных насаждений детально разбираются имеющиеся несовершенства законодательства, и на основе проведенного анализа предлагаются изменения, направленные на улучшение правового регулирования в рассматриваемой сфере. В статье учитываются мнения различных авторов, ранее рассматривавших в своих работах схожую проблематику.

**Ключевые слова:** природопользование; экологическое законодательство; уголовное законодательство; лесные массивы; лесные насаждения; уголовная ответственность; совершенствование законодательства; правотворчество; лесоклиматические проекты; лесные пожары; профилактика; углеродные выбросы; преступные посягательства; экологический урон; экономический ущерб.

## Как цитировать

Комарова Л.Р., Колесов М.В. Новые подходы к совершенствованию норм уголовного законодательства, направленных на защиту лесов и лесных насаждений // Российский журнал правовых исследований. 2023. Т. 10. № 3. С. 93–98. DOI: <https://doi.org/10.17816/RJLS546160>

DOI: <https://doi.org/10.17816/RJLS546160>

Research Article

# New Approaches to Improving the Norms of Criminal Legislation Aimed at Protecting Forests and Forest Plantations

L.R. Komarova<sup>1</sup>, M.V. Kolesov<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Institute of Law and National Security of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation, Moscow, Russia

<sup>2</sup> University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation, Moscow, Russia

## Abstract

In this article, considering the negative situation in the area of nature management and protection of forests and forest plantations, the existing imperfections of legislation are analyzed in detail, and based on the analysis, changes aimed at improving legal regulation in the area under consideration are proposed. This article analyzes the opinions of various authors who previously considered similar challenges in their works.

**Keywords:** nature management; environmental legislation; criminal legislation; forests; forest plantations; criminal liability; improvement of legislation; law-making; forest-climatic projects; forest fires; prevention; carbon emissions; criminal encroachments; environmental damage; economic damage.

## To cite this article

Komarova LR, Kolesov MV. New approaches to improving the norms of criminal legislation aimed at protecting forests and forest plantations. *Russian journal of legal studies*. 2023;10(3):93–98. DOI: <https://doi.org/10.17816/RJLS546160>

Received: 14.08.2023

Accepted: 15.09.2023

Published: 30.09.2023

Несмотря на смещение акцентов в государственно-правовом регулировании в сторону экономических и политических проблем, в сфере уголовно-правовой политики не утратили актуальности вопросы защиты окружающей среды. Особого внимания и теоретического обоснования дальнейших изменений в процессе совершенствования норм уголовного закона требуют правила, обеспечивающие реализацию государственной политики в области использования, охраны и защиты лесов.

Принимая во внимание защитную функцию лесных насаждений, значение борьбы с преступными посягательствами в этой сфере сложно переоценить.

По оценкам экспертов, учитывая площадь лесных насаждений, наличие так называемых «лесоклиматических» проектов, Россия имеет огромный потенциал по сокращению углеродных выбросов<sup>1</sup>. Необходимость защиты лесов и лесных насаждений, поглощающих выбросы парниковых газов, обусловлена, прежде всего, экологической обстановкой, задачами охраны окружающей среды, рационального использования и сохранения биологических ресурсов.

Стимулирующие механизмы рационального отношения к природе, как экономические, так и административные, не исключают негативного воздействия на объекты природной среды, а неограниченные возможности использовать «общенародное достояние», тотальный контроль за которым обеспечить невозможно, приводит к тяжелым, нередко трагическим последствиям, что вызывает необходимость применения жестких мер реагирования, в том числе предусмотренных нормами уголовного закона.

Статистика экологической преступности демонстрирует сокращение числа совершенных за последнее десятилетие экологических преступлений, что во многом объясняется их высокой латентностью, обусловленной территориальными особенностями (отдаленностью регионов сосредоточения лесных ресурсов, сельской местности), сложностью расследования выявленных преступных посягательств, а нередко своевременными мерами реагирования государственных органов, предупреждающих наступление общественно опасного вреда.

В то же время ситуация в сфере лесопользования остается неудовлетворительной, в том числе в связи с масштабными возгораниями лесов. Развитие туристической отрасли активизировало хозяйственную деятельность по освоению лесных угодий, расположенных в особо охраняемых зонах (заповедниках, природных парках, заказниках), защита которых требует принятия мер по обеспечению не только сохранности лесных ресурсов, но и экологической безопасности регионов, благоприятная экологическая среда которых составляет «климатическое здоровье» государства.

Создание эффективной системы мер реагирования на нарушения правил лесопользования, как и системы экологических предписаний в целом, представляет собой сложную задачу, требующую комплексного подхода к исследованию существующих проблем для определения баланса интересов. Необходимость сочетания качественного правового регулирования хозяйственной деятельности по использованию лесных насаждений в качестве сырьевого источника, имеющего важное экономическое значение, и одновременно экологических факторов, обеспечивающих функцию поглощения вредных выбросов в атмосферу и выполняющих конституционные задачи обеспечения благоприятной окружающей среды, ставит законодателя перед выбором при определении основных направлений уголовной политики в сфере экологии.

В литературе нередко критике подвергаются не отдельные законодательные меры по совершенствованию норм УК РФ в той или иной сфере, а отсутствие определенной программы, концепции развития уголовного закона [1]. Перспективы развития уголовного права находят теоретическое обоснование в исследованиях, посвященных конкретным сферам уголовно-правового регулирования.

Так, по мнению Тимошенко Ю.А., развитие нормативно-правового регулирования уголовно-правовых отношений в сфере экологии должно обеспечиваться: 1) совершенствованием норм действующего уголовного закона; 2) криминализацией новых общественно опасных деяний, представляющих серьезную угрозу окружающей среде, при условии ограничения чрезмерного репрессивного воздействия на рассматриваемые отношения; 3) оптимизацией системы наказаний за экологические преступления для достижения их целей [2].

Безусловно, выделенные элементы должны стать ключевыми направлениями современной уголовно-правовой политики — основы регулирования отношений, связанных с общественно опасными посягательствами на природную среду. Учитывая многообразие объектов природной среды, посягательства на которые признаются преступными, создание эффективного механизма защиты окружающей среды может осуществляться по различным направлениям.

Следует отметить, что низкая эффективность уголовно-правовых инструментов противодействия экологической преступности также обусловлена отсутствием системного подхода к совершенствованию уголовно-правовых институтов. Развитие уголовного законодательства, обеспечивающего защиту лесного фонда и растительности, осуществляется путем внесения отдельных изменений в действующие нормы статей УК РФ, которые можно назвать «корректирующими», «точечными». Так, недавние изменения касаются правил оценки причиненного вреда, указания на значительный размер вреда, являющегося уголовно наказуемым последствием деяния, установленного ч. 1 ст. 261 УК РФ, и исключения из положений данной нормы части второй.

<sup>1</sup> URL: <https://rg.ru/2021/01/26/chem-grozit-rossii-novyyj-uglerodnyj-nalog-es-na-importnuju-produkciju.html> (дата обращения: 26.12.2022).

Могут ли вносимые в УК РФ периодические поправки дать ощутимый результат в борьбе с массовым истреблением растительности, особенно в отдаленных регионах, богатых лесами, обеспечивающими компенсацию промышленных выбросов и сохранение природных растительных богатств страны в целом? Представляется, что необходимы иные, более решительные меры, учитывающие не только преступные последствия, но, прежде всего, и условия, способствующие такой деятельности.

Применительно к лесным и иным растительным насаждениям, уголовно-правовая охрана которых осуществляется составами ст. 260 и 261 УК РФ, при выработке способов совершенствования правовых предписаний должны, как представляется, приниматься во внимание, прежде всего, общественно опасные последствия, которые могут причинить серьезный ущерб, имеющий не только экологические, но и экономические характеристики.

Основой правового регулирования юридической ответственности за нарушение норм лесного законодательства служит ст. 99 Лесного кодекса РФ (далее — ЛК РФ), указывающая на административную и уголовную ответственность физических лиц, при этом особенностью таких правонарушений (независимо от формы ответственности) является то, как справедливо отмечает И.А. Конфоркин, что вред причиняется не отдельным деревьям, а всей системе лесного участка, на котором они расположены<sup>2</sup>.

В отличие от норм Кодекса об административных правонарушениях РФ, предусматривающих ответственность за широкий круг формальных предписаний лесного законодательства, УК РФ содержит два состава преступления: «Незаконная рубка лесных насаждений» (ст. 260 УК) и «Уничтожение или повреждение лесных насаждений» (ст. 261 УК).

Ограниченный в УК РФ, по сравнению с нормами об административной ответственности, перечень преступных посягательств на особо ценные объекты окружающей среды, которые выполняют множество функций — экологических, экономических, социальных, обусловлен, в определенной мере, доверием государства к системе иных средств, в частности организационных, финансовых, различных видов контроля, надзора по охране, защите лесов. Противодействие преступности не может ограничиваться лишь применением санкций. В то же время меры юридической ответственности признаются специалистами одним из основных способов охраны природы, они оказывают максимальное воздействие на правонарушителей и позволяют требовать возмещения ущерба [5].

Полагаем, что увеличение количества однородных составов, имеющих незначительные отличия (по аналогии с некоторыми общественно опасными деяниями против собственности), едва ли послужит результативным инструментом борьбы за сохранность лесных насаждений.

<sup>2</sup> Конфоркин И.А. Уголовная ответственность за незаконную рубку лесных насаждений: Монография // СПС «КонсультантПлюс».

Формирование механизма противодействия преступности целесообразно проводить, опираясь на содержание существующих норм УК РФ, совершенствуя их качественные характеристики.

Конструкции составов преступлений, посягающих на лесные насаждения, предполагают разовый характер совершаемого действия, причинившего значительный или крупный ущерб, либо совершение нескольких незаконных рубок, объединенных общим умыслом на причинение указанного ущерба<sup>3</sup>, за исключением п. «а», «в» ч. 2 ст. 260 и ч. 3 ст. 261 УК РФ, устанавливающих ответственность за незаконную рубку, уничтожение или повреждение лесных и иных насаждений указанными в норме способами независимо от размера причиненного деянием ущерба.

Количественные характеристики общественной опасности рассматриваемых преступлений, которые лежат в основе их криминализации, отражают их экономические свойства, что не позволяет в полной мере оценить социальную значимость лесных ресурсов. Правоведы отмечают, что общественная ценность природных ресурсов не ограничивается размером материального ущерба, объекты природы, созданные трудом человека, имеют, прежде всего, экологическое значение [4].

К тому же меры уголовно-правового воздействия не могут быть единственным эффективным средством воздействия на нарушителей нормативных предписаний, они должны применяться при возникновении ощутимого вреда или реальной угрозы (возникновения общественной опасности) охраняемым отношениям.

К недостаткам правового регулирования ответственности за незаконную рубку лесных насаждений относится и формальный подход к диспозиции ч. 1 норм ст. 260 УК РФ, которая отсылает к положениям лесного законодательства, регулирующего отношения в сфере лесопользования.

В числе наиболее существенных упущений в правовом регулировании лесохозяйственных отношений в ЛК РФ в литературе названо отсутствие единых требований к ведению хозяйства в защитных лесах, в том числе отсутствие перечня технических регламентов на ведение лесного хозяйства и лесопользование, отсутствие ограничений на строительство капитальных сооружений в лесах, не предназначенных для ведения такой хозяйственной деятельности, наличие которых могло бы способствовать предупреждению массового уничтожения, повреждения лесных насаждений. Также отмечается целесообразность закрепления в кодексе понятия «незаконная рубка» [5].

Необходимость установления в отраслевом законодательстве мер, направленных на сохранение лесного

<sup>3</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18.10.2012 № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования». URL: //https://www.consultant.ru/document/cons\_doc\_LAW\_136950/ (дата обращения: 18.01.2023).

фонда, аргументируется также отсутствием в ЛК РФ понятия «незаконная рубка». Кодифицированный закон, как правовая основа регламентации отношений в сфере лесопользования, несомненно, должен содержать понятийный аппарат, ограничивающий возможность ошибочного истолкования законодательных установлений. Вместе с тем отсутствие названной дефиниции не является препятствием для применения норм об ответственности за совершаемые деяния.

Термин «незаконная рубка» закреплен в нормах законодательства об ответственности за посягательства на растительные объекты — ст. 8.28. КоАП РФ и ст. 260 УК РФ, хотя диспозиции этих норм не раскрывают содержания названного понятия. Незаконной признается рубка указанных в законе насаждений, проведенная без надлежащего документального оформления либо с нарушением условий, установленных договорами, разрешительными документами и т.п.<sup>4</sup> При этом Верховный Суд РФ также разъяснил случаи, когда ответственность за нарушение норм уголовного закона не наступает.

Основным критерием разграничения состава преступления в виде незаконной рубки лесных насаждений (ст. 260 УК РФ) и аналогичного административного правонарушения (ст. 8.28 КоАП РФ) служит значительный размер причиненного ущерба, определяемый правилами, установленными в Примечании к ст. 260 УК РФ<sup>5</sup>.

Наступившие в результате поджога, загрязнения или иного негативного воздействия, неосторожного обращения с огнем или иными источниками повышенной опасности, использования иного общепаспортного способа уничтожения или загрязнения лесных насаждений влекут уголовную ответственность по ст. 261 УК РФ. Очевидны различия в конструкции составов рассматриваемых норм. Так, ч. 1 ст. 260 УК РФ предусматривает ответственность за нарушение правил, соблюдение которых необходимо для надлежащей рубки растительных насаждений, диспозиция ч. 1 ст. 261 УК РФ криминализирует наступившие (в результате различных действий) последствия в виде уничтожения растительных насаждений. Указанные действия и способы причинения ущерба лесным и иным растительным насаждениям составляют содержание правил (режима) пользования природными объектами.

Как отмечено выше, ЛК РФ не закрепляет единых требований к ведению лесного хозяйства, эксплуатация лесов регулируется отдельными нормативными актами, в том числе регламентами, в ряде случаев локальными решениями местных органов управления, осуществляющими

функции контроля за лесохозяйственной деятельностью. Массовая передача лесов в аренду, договора на которую органы власти субъектов РФ заключают с частными субъектами, увеличила масштабы лесопользования. Вырубка лесов под видом выборочных и санитарных рубок, не учитываемых в общем объеме заготовок древесины, многократно увеличивает фактический объем вырубленных насаждений, что в отдельных случаях превышает прирост российских лесов.

В качестве самостоятельного состава преступления нарушение режима особо охраняемых природных территорий и природных объектов предусмотрено ст. 262 УК РФ, к таким территориям и объектам уголовный закон относит заповедники, заказники, национальные парки, памятники природы и другие особо охраняемые территории. Применительно к лесам и лесным насаждениям в широком их понимании действующее законодательство не устанавливает строгих «режимных» требований, леса выполняют различные функции, в том числе экономическую, следовательно, под правилами лесопользования понимаются нормы, регламентирующие также ведение лесного хозяйства, строительство объектов, сооружений и др.

В научных исследованиях последних лет справедливо отмечается несовершенство уголовного закона, обеспечивающего охрану лесов, который, в частности, отличается казуистичностью<sup>6</sup>, а также ограничением видового объекта преступных посягательств рамками экологических правоотношений, не учитывающих экономический характер совершаемых деяний<sup>7</sup>.

В то же время при поиске средств противодействия экологическим преступлениям необходимо учитывать причины и условия, способствовавшие таким посягательствам. Данные статистики не дают возможность реально оценить состояние лесов, уровень преступности с учетом высокой латентности экологических преступлений, масштабов коррумпированности контролирующих органов, а также органов, наделенных полномочиями по предоставлению правомочий на использование лесных участков и мест, имеющих лесные насаждения. Факты незаконной рубки под видом «законной», выявляемые в процессе комплексных проверок правоохранительных органов, также свидетельствуют о неэффективности существующих предписаний и необходимости совершенствования уголовного закона.

Ответственность за преступления, предусмотренные ст. 260 и 261 УК РФ, как правило, несет исполнитель, участие остальных лиц, включая представителей бизнеса, должностных лиц, осуществляющих деятельность

<sup>4</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18.10.2012 № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования». URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_136950/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_136950/) (дата обращения: 18.01.2023).

<sup>5</sup> Фиськов И.А. Уголовная ответственность за незаконное использование лесов: дис. ... канд. юрид. наук. Хабаровск, 2019. С. 164. URL: [https://law.sfu-kras.ru/data/Kaff/kdk/ELibrary/Dissercouncil/Fiskov/Fiskov\\_диссертация.pdf](https://law.sfu-kras.ru/data/Kaff/kdk/ELibrary/Dissercouncil/Fiskov/Fiskov_диссертация.pdf) (дата обращения: 26.06.2023).

<sup>6</sup> Чураков Д.Б. Противодействие преступным посягательствам на сохранность лесных и иных насаждений (уголовно-правовые и криминологические меры): дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2017. С. 226. URL: <https://www.agprf.org/userfiles/ufiles/facultety/aspirant/diss/2017/churakov.pdf> (дата обращения: 26.06.2023).

<sup>7</sup> Фиськов И.А. Указ. соч. С. 164.

в сфере лесопользования, установить сложно, при этом ряд посреднических действий часто незаметен либо не составляет действий объективной стороны рассматриваемых преступлений. Так, в литературе высказано предложение о дополнении УК РФ ст. 260.1 об ответственности за заведомо ложное заключение для последующей незаконной рубки [6], закрепляющее лишь определенные способы преступных посягательств на лесные насаждения.

Представляется, что УК РФ должен содержать нормы, закрепляющие ответственность за нарушение общих положений (регламента), являющихся основой реализации правил (режима) лесопользования, включая положения

об ответственности должностных лиц, действия которых повлекли причинение определенного ущерба. По нашему мнению, установление уголовной ответственности за совершение действий, направленных на нарушение правил (режима) лесопользования, по аналогии с нормой ст. 262 УК РФ, включая ответственность должностных лиц, обладающих полномочиями в сфере землепользования и лесного хозяйства, экспертов и иных лиц, результатом деятельности которых является причинение ущерба лесным и иным растительным насаждениям, позволит предупредить совершение преступлений, обеспечить экологическую безопасность и сохранение объектов окружающей среды.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Бессонова И.В., Хмелевская Т.А. Уголовная политика и тенденции развития уголовного законодательства // Уголовная политика Российской Федерации: проблемы и перспективы / под ред. С.В. Максимова, С.А. Бочкарева, В.Л. Шульца. Москва: Проспект, 2021. С. 42–44.
2. Тимошенко Ю.А. Уголовно-правовая политика в сфере экологии // Уголовная политика Российской Федерации: проблемы и перспективы / под ред. С.В. Максимова, С.А. Бочкарева, В.Л. Шульца. Москва: Проспект, 2021. С. 382–387.
3. Аверина К.Н. Применение мер уголовной ответственности за посягательства на леса в Российской Федерации // Труды института государства и права Российской академии наук. 2011. № 5. С. 161.
4. Вершило Н.Д. Проблемы и пути совершенствования уголовно-правовой охраны лесов // Уголовное право и современность: сборник научных статей. Вып. 5 / под ред. Г.А. Есакова. Москва: Проспект, 2014. С. 123.
5. Приходько Н.Ю. Экологический характер преступлений против собственности: сложности в толковании // Российский следователь. 2019. № 5. С. 47–48.
6. Жеребкин Г.Н. Ответственность за незаконную рубку лесных насаждений. Анализ нелегальных рубок на российском Дальнем Востоке и методика их расследования. Владивосток: WWF России, Апелсин, 2011. С. 26–27.
7. Арзамасов В.Ю. Совершенствование правовой регламентации уголовной ответственности за нарушения лесного законодательства // Безопасность бизнеса. 2019. № 2. С. 36–37.

## REFERENCES

1. Bessonova IV, Khmelevskaya TA. Ugolovnaya politika i tendentsii razvitiya ugolovnogo zakonodatel'stva In: Ugolovnaya politika Rossiiskoi Federatsii: problemy i perspektivy. Ed. by S.V. Maksimov, S.A. Bochkarev, V.L. Shul'ts. Moscow: Prospekt; 2021. P. 42–44. (In Russ.)
2. Timoshenko YuA. Ugolovno-pravovaya politika v sfere ehkologii. In: Ugolovnaya politika Rossiiskoi Federatsii: problemy i perspektivy. Ed. by SV Maksimov, SA Bochkarev, VL Shul'ts. Moscow: Prospekt; 2021. P. 382–387. (In Russ.)
3. Averina KN. Primenenie mer ugolovnoi otvetstvennosti za posyagatel'stva na lesa v Rossiiskoi Federatsii // Trudy instituta gosudarstva i prava Rossiiskoi akademii nauk. 2011;(5):161. (In Russ.)
4. Vershilo ND. Problemy i puti sovershenstvovaniya ugolovno-pravovoi okhrany lesov. In: Ugolovnoe pravo i sovremennost': sbornik nauchnykh statei. Vol. 5. Ed. by G.A. Esako. Moscow: Prospekt; 2014. P. 123. (In Russ.)
5. Prikhod'ko NYu. Ehkologicheskii kharakter prestuplenii protiv sobstvennosti: slozhnosti v tolkovanii. *Rossiiskii sledovatel'*. 2019;(5):47–48. (In Russ.)
6. Zherebkin GN. Otvetstvennost' za nezakonnyu rubku lesnykh nasazhdenii. Analiz nelegal'nykh rubok na rossiiskom Dal'nem Vostoke i metodika ikh rassledovaniya. Vladivostok: WWF Rossii, Apel'sin; 2011. P. 26–27. (In Russ.)
7. Arzamasov VYu. Sovershenstvovanie pravovoĭ reglamentatsii ugolovnoĭ otvetstvennosti za narusheniya lesnogo zakonodatel'stva. *Bezopasnost' biznesa*. 2019;(2):36–37. (In Russ.)

## ОБ АВТОРАХ

\***Михаил Владимирович Колесов**, кандидат юридических наук, профессор; eLibrary SPIN: 6357-3169; ORCID: 0000-0002-5346-6205; e-mail: kolesov.mv@yandex.ru  
**Лилия Рифовна Комарова**, кандидат юридических наук, доцент; eLibrary SPIN: 4135-4669; e-mail: kliliar@mail.ru

## AUTHOR INFORMATION

**Mikhail V. Kolesov**, candidate of legal sciences, professor; eLibrary SPIN: 6357-3169; ORCID: 0000-0002-5346-6205; e-mail: kolesov.mv@yandex.ru  
**Liliya R. Komarova**, candidate of legal sciences, associate professor; eLibrary SPIN: 4135-4669; e-mail: kliliar@mail.ru

\* Автор, ответственный за переписку / Corresponding author