

УДК 342.9:349.6

Таургалинова Анастасия Борисовна, магистрант,
ОЧУВО «Международный инновационный университет»
Taurgalinova Anastasia Borisovna, Master's student,
Private Educational Institution of Higher Education
“International Innovation University”

**ЭВОЛЮЦИЯ И СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ СИСТЕМЫ
НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ, РЕГЛАМЕНТИРУЮЩИХ
ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЯ ПРАВИЛ ПОЖАРНОЙ
БЕЗОПАСНОСТИ В ЛЕСАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
THE EVOLUTION AND CURRENT STATE OF THE SYSTEM
OF REGULATORY LEGAL ACTS GOVERNING LIABILITY
FOR VIOLATIONS OF FIRE SAFETY RULES IN
THE FORESTS OF THE RUSSIAN FEDERATION**

Аннотация. В статье проводится комплексный историко-правовой и системный анализ нормативной базы, регулирующей ответственность за нарушения правил пожарной безопасности в лесах РФ. Автор выделяет три этапа эволюции законодательства, демонстрируя переход от декларативных норм к жесткому императивному регулированию. Исследуется иерархия действующих источников права, выявляется проблема избыточной бланкетности административно-деликтных норм. На основе анализа судебной практики и статистики санкционирования формулируются предложения по устранению коллизий в квалификации правонарушений и совершенствованию публично-правового механизма охраны лесов.

Abstract. The article provides a comprehensive historical, legal, and systemic analysis of the regulatory framework governing liability for violations of fire safety rules in the forests of the Russian Federation. The author identifies three stages in the evolution of legislation, demonstrating the transition from declarative norms to strict mandatory regulation. The hierarchy of existing sources of law is examined, and the problem of excessive referential nature of administrative-tort norms is identified. Based on an analysis of judicial practice and sanction statistics, proposals are formulated to eliminate conflicts in the classification of offenses and to improve the public-legal mechanism for forest protection.

Ключевые слова: Лесное законодательство, пожарная безопасность, административная ответственность, ст. 8.32 КоАП РФ, бланкетные нормы, правоприменительная практика, экологическая безопасность, публичное право.

Keywords: Forest legislation, fire safety, administrative liability, Article 8.32 of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation, blanket norms, law enforcement practice, environmental safety, public law.

Обеспечение пожарной безопасности в лесах является одним из приоритетных направлений государственной экологической политики, обеспечивающим защиту публичных интересов, жизни и здоровья граждан, а также сохранение биоразнообразия (ст. 58 Конституции РФ). Специфика лесных пожаров, обусловленная масштабами территорий и сложностью прогнозирования, требует от государства создания гибкой, но строгой системы нормативного регулирования. Целью данной работы является анализ исторической динамики и современного состояния системы нормативных правовых актов (НПА), регламентирующих ответственность за нарушения правил пожарной безопасности в лесах, а также выявление проблем правоприменения.



Историю развития рассматриваемой системы НПА целесообразно разделить на три этапа.

Первый этап (до 1990-х гг.) характеризуется формированием базовых правил поведения в лесах в условиях исключительно государственной собственности на лесной фонд. Ключевым актом стали «Правила пожарной безопасности в лесах», утвержденные в 1970-х гг. Ответственность за их нарушение предусматривалась Кодексом РСФСР об административных правонарушениях 1984 г. (ст. 83). Нормы носили преимущественно запретительный характер, а субъектный состав был ограничен гражданами и должностными лицами государственных лесхозов [1].

Второй этап (1997–2006 гг.) связан с принятием Лесного кодекса РФ 1997 г. и введением в действие КоАП РФ в 2002 г. Появляется специальная норма – ст. 8.32 КоАП РФ «Нарушение правил пожарной безопасности в лесах». Этот этап ознаменовался разграничением административной и уголовной ответственности (ст. 261 УК РФ была детализирована). Однако санкции ст. 8.32 КоАП РФ оставались относительно мягкими, что не обеспечивало превентивного эффекта.

Третий этап (2006 г. – настоящее время) начался с принятием действующего Лесного кодекса РФ 2006 г., который перевел лесные отношения в преимущественно арендную плоскость. Катализаторами ужесточения законодательства стали катастрофические лесные пожары 2010 и 2019–2021 гг. Ключевой вехой стало принятие Федерального закона от 01.05.2022 № 129-ФЗ (разработанного после пожаров 2021 г.), который кратно увеличил размеры административных штрафов и расширил составы правонарушений.

На сегодняшний день система НПА носит многоуровневый и сложный характер.

Диспозиция ч. 1 ст. 8.32 КоАП РФ является бланкетной: она отсылает к «правилам пожарной безопасности в лесах». С точки зрения публичного права, это создает риск нарушения принципа правовой определенности. Правила, утвержденные Правительством РФ, содержат сложные технические требования (например, к ширине минерализованных полос при выжигании хвороста, параметрам кострищ) [2]. Гражданин-правонарушитель зачастую физически не может знать этих специфических норм, что порождает проблемы при доказывании вины (ст. 2.1 КоАП РФ) и ведет к массовым жалобам в ЕСПЧ (в период до 2022 г.) и Конституционный Суд РФ.

Анализ судебной практики (в частности, Обзоров ВС РФ и постановлений пленумов) выявляет две системные проблемы квалификации правонарушений.

Во-первых, проблема определения границ «леса». Суды сталкиваются с трудностями при отграничении лесных земель от земель иных категорий, на которых растут деревья (например, полосы отвода автомобильных дорог, городские парки, земли сельхозназначения с лесополосами). Согласно правовой позиции Верховного Суда РФ (Постановление Пленума от 18.10.2012 № 14, утратило силу, но доктрина перенесена в практику по ст. 261 УК РФ и ст. 8.32 КоАП РФ), ответственность по ст. 8.32 КоАП РФ наступает только за нарушения в лесах (лесном фонде и лесах на землях иных категорий). Нарушение правил пожарной безопасности в лесополосах на землях сельхозназначения должно квалифицироваться по ст. 8.34 КоАП РФ («Нарушение правил пожарной безопасности на землях сельскохозяйственного назначения...»). Однако на практике органы государственного лесного надзора и надзорные органы (прокуратура) часто составляют протоколы по ст. 8.32 КоАП РФ за нарушения в городских лесах или парках, не являющихся лесным фондом, что суды вынуждены отменять за неправильной квалификацией.

Во-вторых, проблема доказывания причинно-следственной связи и субъекта [3]. При возникновении масштабных верховых пожаров установить конкретного виновника (лицо, бросившее окурочок или не соблюдавшее правила выжигания) крайне сложно. В таких случаях органы надзора пытаются привлечь к ответственности по ч. 1 ст. 8.32 КоАП РФ арендаторов



лесных участков (лесопользователей), вменяя им ненадлежащее исполнение договора аренды. Однако судебная практика (например, Постановления арбитражных судов округов по делам об оспаривании постановлений по ст. 8.32 КоАП РФ) последовательно указывает, что субъектом ч. 1 ст. 8.32 КоАП РФ может быть только лицо, непосредственно нарушившее правила (например, гражданин, разведшее костер). Привлечение юрлица-арендатора возможно только по ч. 2 ст. 8.32 КоАП РФ (нарушение правил лицами, на которых возложена обязанность по соблюдению правил пожарной безопасности), что требует доказательства их прямой вины в виде бездействия (не установки шлагбаума, не прочистки просек), а не просто факта наличия пожара на их территории.

Направления совершенствования законодательства (предложения *de lege ferenda*)

Для оптимизации публично-правового регулирования в рассматриваемой сфере предлагается:

Легальное закрепление понятия «лес» в КоАП РФ. В примечании к ст. 8.32 КоАП РФ необходимо прямо указать, что под лесами для целей данной статьи понимаются земли лесного фонда и земли лесного фонда иных категорий, исключив тем самым коллизии с землями населенных пунктов и сельхозназначения.

Дифференциация субъектного состава. Внести изменения в диспозицию ч. 1 ст. 8.32 КоАП РФ, четко ограничив ее действие физическими лицами, не наделенными специальными обязанностями по охране леса. Для лесопользователей и должностных лиц органов лесного надзора выделить самостоятельные составы или квалифицирующие признаки, чтобы исключить практику «коллективной ответственности» за пожары неясной этиологии.

Снижение степени бланкетности. Перенести базовые, наиболее важные для понимания гражданином запреты (например, запрет на разведение костров вне специально оборудованных мест в пожароопасный период) непосредственно в текст Лесного кодекса РФ или в федеральный закон, оставив в подзаконных Правилах лишь технические регламенты для специалистов.

Эволюция нормативного регулирования ответственности за нарушения правил пожарной безопасности в лесах прошла путь от слабого административного воздействия до жесткой карательной модели с многократным увеличением санкций. Современная система НПА обладает высоким превентивным потенциалом, однако страдает от избыточной бланкетности и сложностей в разграничении смежных составов правонарушений. Устранение выявленных коллизий через законодательное уточнение понятийного аппарата и субъектного состава позволит повысить эффективность государственного лесного надзора и обеспечить реальную защиту конституционного права граждан на благоприятную окружающую среду.

Список литературы:

1. Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник для вузов / Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков. 4-е изд. М.: Норма, 2021. 816 с.
2. Боголюбов С.А. Экологическое право: учебник для вузов. М.: Юрайт, 2023. 412 с.
3. Волков Г.А. Административная ответственность за экологические правонарушения: проблемы квалификации и пути совершенствования // Административное право и процесс. 2022. № 8. С. 34-39.

