

Министерство образования Республики Беларусь
Учреждение образования
«Полоцкий государственный университет»

Региональный учебно-научно-практический Юридический центр

ТРАДИЦИИ И ИННОВАЦИИ В ПРАВЕ

Материалы международной
научно-практической конференции,
посвященной 20-летию юридического факультета
и 50-летию Полоцкого государственного университета

(Новополоцк, 6–7 октября 2017 г.)

В трёх томах
Том 2

Новополоцк
2017

УДК 34(082)
ББК 67я43

Рекомендован к изданию
советом юридического факультета
Полоцкого государственного университета (протокол № 7 от 04.09.2017 г.)

Редакционная коллегия:

И. В. Вегера, кандидат юридических наук, доцент (отв. редактор);
Д. В. Щербик, кандидат юридических наук, доцент;
В. А. Богоненко, кандидат юридических наук, доцент;
Е. Н. Ярмоц, кандидат юридических наук, доцент;
П. В. Соловьёв, магистр юридических наук

Рецензенты:

Г. А. Василевич, доктор юридических наук, профессор;
Т. И. Довнар, доктор юридических наук, профессор;
В. М. Хомич, доктор юридических наук, профессор

Традиции и инновации в праве : материалы междунар. науч.-практ. конф., посвящ. 20-летию юрид. фак. и 50-летию Полоц. гос. ун-та, Новополоцк, 6–7 окт. 2017 г. : в 3 т. / Полоц. гос. ун-т, Регион. учеб.-науч.-практ. Юрид. центр ; редкол.: И. В. Вегера (отв. ред.) [и др.]. – Новополоцк : Полоцкий государственный университет, 2017. – Т. 2. – 288 с.

ISBN 978-985-531-570-5.

Предложены материалы, в которых обсуждаются проблемы юридической науки и практики с позиций преемственного и инновационного развития национальных правовых систем и международного права.

Адресован научной юридической общественности, практическим работникам, преподавателям, студентам юридических факультетов, слушателям переподготовки по специальности «Правоведение», а также всем, кто интересуется актуальными проблемами в праве.

УДК 34(082)
ББК 67я43

ISBN 978-985-531-570-5 (Т. 2)
ISBN 978-985-531-568-2

© Полоцкий государственный университет, 2017

Министерство образования Республики Беларусь
Учреждение образования
«Полоцкий государственный университет»

Региональный учебно-научно-практический Юридический центр

ТРАДИЦИИ И ИННОВАЦИИ В ПРАВЕ

Материалы международной
научно-практической конференции,
посвященной 20-летию юридического факультета
и 50-летию Полоцкого государственного университета

(Новополоцк, 6–7 октября 2017 г.)

В трёх томах
Том 2

Новополоцк
2017

УДК 34(082)
ББК 67я43

Рекомендован к изданию
советом юридического факультета
Полоцкого государственного университета (протокол № 7 от 04.09.2017 г.)

Редакционная коллегия:

И. В. Вегера, кандидат юридических наук, доцент (отв. редактор);
Д. В. Щербик, кандидат юридических наук, доцент;
В. А. Богоненко, кандидат юридических наук, доцент;
Е. Н. Ярмоц, кандидат юридических наук, доцент;
П. В. Соловьёв, магистр юридических наук

Рецензенты:

Г. А. Василевич, доктор юридических наук, профессор;
Т. И. Довнар, доктор юридических наук, профессор;
В. М. Хомич, доктор юридических наук, профессор

Традиции и инновации в праве : материалы междунар. науч.-практ. конф., посвящ. 20-летию юрид. фак. и 50-летию Полоц. гос. ун-та, Новополоцк, 6–7 окт. 2017 г. : в 3 т. / Полоц. гос. ун-т, Регион. учеб.-науч.-практ. Юрид. центр ; редкол.: И. В. Вегера (отв. ред.) [и др.]. – Новополоцк : Полоцкий государственный университет, 2017. – Т. 2. – 288 с.

ISBN 978-985-531-570-5.

Предложены материалы, в которых обсуждаются проблемы юридической науки и практики с позиций преемственного и инновационного развития национальных правовых систем и международного права.

Адресован научной юридической общественности, практическим работникам, преподавателям, студентам юридических факультетов, слушателям переподготовки по специальности «Правоведение», а также всем, кто интересуется актуальными проблемами в праве.

УДК 34(082)
ББК 67я43

ISBN 978-985-531-570-5 (Т. 2)
ISBN 978-985-531-568-2

© Полоцкий государственный университет, 2017

УДК 349.6: 630.9

НОВЫЙ ЛЕСНОЙ КОДЕКС РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ: НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ

И.С. Шахрай,

доцент кафедры экологического и аграрного права, Белорусский государственный университет, кандидат юридических наук, доцент

31 декабря 2016 года вступил в силу новый Лесной кодекс Республики Беларусь (далее – ЛК), призванного устранить противоречия и нормы, не соответствующие современным реалиям, усовершенствовать управление лесами, организацию лесного хозяйства, обеспечить развитие гражданско-правовых механизмов предоставления права лесопользования, согласовать лесное законодательство и законодательство об охране окружающей среды и использовании других природных ресурсов. Существенные изменения претерпело как структура нового ЛК, так и содержание многих норм, что позволило в значительной степени упорядочить правовое регулирование лесных правоотношений.

Вместе с тем, за год, который отводился на вступление в силу ЛК, далеко не все нормативные правовые акты были приведены в соответствие с ним, что породило ряд сложностей в правоприменении. Например, указы Президента Республики Беларусь, не соответствующие новому ЛК, но при этом имеющие исходя из Закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» более высокую юридическую силу, были отменены либо изменены лишь спустя полгода после вступления ЛК в силу (Указ Президента Республики Беларусь от 31 мая 2017 г. № 197 «Об изменении, признании утратившими силу указов Президента Республики Беларусь и их отдельных положений»). При этом в отдельных нормативных правовых актах нормы, основанные предыдущем ЛК, сохраняются, что создает значительные сложности на практике.

Следует отметить, что существенным нововведением является изменение юридической структуры лесов: если ранее предусматривалось деление по группам лесов и разграничение лесов первой группы по категориям защитности, то согласно новому ЛК леса делятся на категории в соответствии с их экологическим, экономическим и социальным значением, местом нахождения и выполняемыми функциями (к таким категориям относятся природоохранные, рекреационно-оздоровительные, защитные и эксплуатационные леса). Как отмечается в лесохозяйственной литературе, новая классификация лесов соответствует международным подходам, направлена на обеспечение эффективной организации ведения лесного хозяйства, планирования лесохозяйственных мероприятий, упрощение учета лесов [1, с. 13].

Отнесение лесов к категориям и (или) перевод из одной категории в другую осуществляются Министерством лесного хозяйства Республики Беларусь в предусмотренном законодательством порядке путем внесения соответствующей информации в государственный лесной кадастр и обеспечения внесения изменений и (или) дополнений в лесоустроительные проекты (ст. 18 ЛК). Согласно пе-

реходным положениям, закрепленным в ст. 112 ЛК, лесоустроительные проекты, утвержденные в установленном порядке до его вступления в силу, действуют до окончания срока их действия; указанные проекты должны быть приведены в соответствие с ЛК до 31 декабря 2020 года. Таким образом, в настоящее время в лесоустроительных проектах в зависимости от периода их утверждения может быть отражена структура лесов с делением как на группы и категории защитности, так и на категории. Вместе с тем, отнесение лесов к соответствующим структурным частям (группам, категориям защитности, категориям) имеет юридическое значение, в том числе, для дифференциации мер ответственности за нарушения лесного законодательства.

Например, Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях, дифференцирует меры ответственности за незаконное уничтожение, изъятие либо повреждение до степени прекращения роста деревьев и кустарников, произрастающих в лесах первой группы (ч. 1 ст. 15.22) и в остальных лесах лесного фонда (ч. 2 ст. 15.22), а ст. 277 Уголовного кодекса Республики Беларусь предусматривает уголовную ответственность за незаконные порубку или повреждение до степени прекращения роста деревьев и кустарников в лесах первой группы, повлекшие причинение ущерба в крупном размере. Аналогично Указом Президента Республики Беларусь от 24 июня 2008 г. № 348 «О таксах для определения размера возмещения вреда, причиненного окружающей среде» закреплена возможность кратного повышения такс возмещения вреда в зависимости от места произрастания древесно-кустарниковой растительности на основе ранее закрепленной классификации лесов (между тем, рассчитанный при этом размер вреда имеет значение и для разграничения уголовной и административной ответственности). Таким образом, возникают существенные сложности при выборе применяемых норм в связи с различиями классификации лесов в перечисленных нормативных правовых актах и лесоустроительных проектах.

Новый ЛК предпринял определенные шаги в направлении согласования лесного и иного природоресурсного законодательства, законодательства об охране окружающей среды. Так, решена существовавшая ранее проблема определения территориального соотношения лесного фонда и земель лесного фонда, имеющая практическое значение как для разграничения сферы действия лесного законодательства и законодательства о растительном мире (которое производится в зависимости от произрастания растений в границах или за пределами лесного фонда), так и для дифференциации правового режима земель. В новом ЛК четко закреплено, что в состав лесного фонда входят леса и земли (покрытые лесом и не покрытые лесом), предоставленные для ведения лесного хозяйства, расположенные как на землях лесного фонда, так и на землях иных категорий. Таким образом, территория, занимаемая лесами, как и ранее, значительно шире земель лесного фонда. Однако земельное законодательство по-прежнему относит к категории земель лесного фонда лесные и нелесные земли, предоставленные для ведения лесного хозяйства, расположенные в границах лесного фонда (ст. 6 Кодекса Республики Беларусь о земле), а значит содержит более широкое понятие указанных земель, чем вытекает из ЛК. Следует сказать, что эта про-

блема значительно глубже, чем кажется на первый взгляд, и ее решение, по нашему мнению, возможно при условии дальнейшего совершенствования юридического понятия «лес», «лесной фонд», а также уточнения критериев выделения категорий земель и развития института смешанного правового режима земель в земельном законодательстве.

Одним из важнейших условий устойчивого лесопользования и сохранения лесов является эффективное государственное управление. Новый ЛК достаточно детально определил компетенцию органов государственного управления и содержание их деятельности по ведению государственного лесного кадастра, лесоустройству, мониторингу, государственному контролю, выдаче разрешительных документов на право лесопользования и иной.

В свете тенденции сокращения норм о контроле, содержащихся в экологическом и природоресурсном законодательстве, достаточно неожиданным является подробное регулирование этих отношений в новом ЛК (что можно оценить положительно с учетом значительной специфики экологического контроля [2]). Однако без проблемных моментов и здесь не обошлось. В частности, ст. 106 ЛК в части второй содержит перечень государственных органов, которым предоставляется право контроля в данной области, а в части третьей – положение о том, что должностные лица, на которых возлагаются функции государственной лесной охраны Республики Беларусь (кроме должностных лиц Министерства лесного хозяйства и подчиненных ему государственных производственных лесохозяйственных объединений), осуществляют контроль путем проведения полевых мероприятий, мониторинга и иных форм контроля, предусмотренных законодательством о контрольной (надзорной) деятельности, за исключением проверок. Таким образом, при закреплении перечня контролируемых органов дублируются положения Указа Президента Республики Беларусь от 16 октября 2009 г. № 510 «О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь» (хотя, возможно, это сделано для того, чтобы показать специфику контрольных полномочий должностных лиц государственной лесной охраны); часть третья указанной статьи сформулирована через двойное исключение (в результате четко не усматривается, должностные лица каких органов (организаций) и в каких именно формах могут осуществлять контроль); такие формы контроля как проведение полевых мероприятий перечисляются со ссылкой на законодательство о контрольной (надзорной) деятельности, хотя согласно п. 21 названного Указа он не применяется при осуществлении полевых мероприятий в целях оперативного выявления и пресечения нарушений законодательства в области охраны и использования объектов животного и растительного мира, лесного фонда и в иных перечисленных случаях [2, с. 46].

В новом ЛК сохраняется проблема двойного статуса юридических лиц, ведущих лесное хозяйство, наделенных одновременно управленческо-распорядительными полномочиями и правами лесопользователей, требующая дальнейшего внимания законодателя. Так, юридические лица, ведущие лесное хозяйство, вправе согласно ст. 21, 22 ЛК предоставлять участки лесного фонда для лесопользования с выдачей разрешительных документов; принимать реше-

ния об ограничении (приостановлении) или о прекращении права лесопользования, хозяйственной и иной деятельности, которая оказывает вредное воздействие на леса или при осуществлении которой возникает опасность причинения вреда лесам в будущем; составлять учетную документацию государственного лесного кадастра); но одновременно осуществляют лесопользование (оформляя себе лесорубочный билет, ордер и (или) лесной билет, а согласно ст. 21 ЛК отдельные виды лесопользования – без оформления разрешительных документов). Указанные особенности можно объяснить спецификой деятельности по ведению лесного хозяйства, однако при этом возникает проблема несоответствия таких норм положениям Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды», повышается риск несоблюдения экологических требований, создаются коррупционные угрозы, на что неоднократно обращалось внимание в юридической и лесохозяйственной литературе [3, с. 429-431].

Специалисты отмечают природоохранную направленность нового ЛК, который, как им видится, усилит средообразующие, водоохранные, защитные, рекреационно-оздоровительные и иные функции лесов, обеспечит сохранность уникальных природных комплексов и повысит биологическое разнообразие лесных экосистем [4]. Вместе с тем нормы действующего законодательства требуют дальнейшего развития, поскольку зачастую не дают четких механизмов учета экологических факторов при принятии управленческих решений в лесной сфере. Например, согласно ст. 53 Водного кодекса Республики Беларусь в водоохраных зонах запрещается рубка леса без лесоустроительных проектов, за исключением случаев, предусмотренных Президентом Республики Беларусь, а также законодательством об использовании, охране и защите лесов, о растительном мире, о транспорте, о Государственной границе Республики Беларусь. Обращение к ст. 36 ЛК показывает наличие значительных возможностей проведения рубок, не запроектированных для проведения лесохозяйственных мероприятий лесоустроительным проектом, без внесения изменений и (или) дополнений в лесоустроительный проект (а значит и без проведения государственной экологической экспертизы, и без включения заготовленной при этом древесины в объем расчетной лесосеки).

Рассмотренные и иные проблемы свидетельствуют о необходимости дальнейшего совершенствования как самого ЛК, так и иных актов законодательства, в том числе, регулирующих смежные общественные отношения.

Список использованных источников:

1. Четвертая лесная конституция // Лесное и охотничье хозяйство. – 2015. – № 12. – С. 12-14.
2. Шахрай, И. Некоторые проблемы правового регулирования экологического контроля / И. Шахрай // Юстиция Беларуси. – 2017. – № 3. – С. 43-47.
3. Шахрай, И.С. Правовые формы лесопользования в процессе ведения лесного хозяйства: проблемы правового закрепления / И.С. Шахрай // Право в современном белорусском обществе: сб. науч. тр. Вып. 9. – Минск, 2014. – С. 429–234.
4. Рожков, Л., Красовский, Д. Новый Лесной кодекс Республики Беларусь – тенденции и развитие управления лесами / Л. Рожков, Д. Красовский [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: <http://www.enpi-fleg.org/ru>. Дата доступа: 05.09.2017.

Научное издание

**ТРАДИЦИИ И ИННОВАЦИИ
В ПРАВЕ**

Материалы международной
научно-практической конференции,
посвященной 20-летию юридического факультета
и 50-летию Полоцкого государственного университета

(Новополоцк, 6–7 октября 2017 г.)

В трех томах

Том 2

Текст печатается в авторской редакции

Ответственный за выпуск *И. В. Вегера*

Техническое редактирование *Т.А. Дарьяновой*
Компьютерная верстка *П. В. Соловьёва*
Дизайн обложки *М. С. Мухоморовой*

Подписано в печать 20.09.2017. Формат 60×84 ¹/₁₆. Бумага офсетная. Ризография.
Усл. печ. л. 16,71. Уч.-изд. л. 18,64. Тираж 145 экз. Заказ 1075.

Издатель и полиграфическое исполнение:
учреждение образования «Полоцкий государственный университет».

Свидетельство о государственной регистрации
издателя, изготовителя, распространителя печатных изданий
№ 1/305 от 22.04.2014.

ЛП № 02330/278 от 08.05.2014.

Ул. Блохина, 29, 211440, г. Новополоцк.

Научное издание

**ТРАДИЦИИ И ИННОВАЦИИ
В ПРАВЕ**

Материалы международной
научно-практической конференции,
посвященной 20-летию юридического факультета
и 50-летию Полоцкого государственного университета

(Новополоцк, 6–7 октября 2017 г.)

В трех томах

Том 2

Текст печатается в авторской редакции

Ответственный за выпуск *И. В. Вегера*

Техническое редактирование *Т.А. Дарьяновой*
Компьютерная верстка *П. В. Соловьёва*
Дизайн обложки *М. С. Мухоморовой*

Подписано в печать 20.09.2017. Формат 60×84 ¹/₁₆. Бумага офсетная. Ризография.
Усл. печ. л. 16,71. Уч.-изд. л. 18,64. Тираж 145 экз. Заказ 1075.

Издатель и полиграфическое исполнение:
учреждение образования «Полоцкий государственный университет».

Свидетельство о государственной регистрации
издателя, изготовителя, распространителя печатных изданий
№ 1/305 от 22.04.2014.

ЛП № 02330/278 от 08.05.2014.

Ул. Блохина, 29, 211440, г. Новополоцк.