

ВОПРОСЫ ПОДВЕДОМСТВЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНЫХ СПОРОВ В СФЕРЕ ПРИРОДОРЕСУРСНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Зосинец Екатерина Борисовна

студент, Белорусский государственный экономический университет, Республика Беларусь, г. Минск

Боровик Арина Алексеевна

студент, Белорусский государственный экономический университет, Республика Беларусь, г. Минск

Станишевская Людмила Петровна

научный руководитель, канд. ист. наук, доцент, Белорусский государственный экономический университет, Республика Беларусь, г. Минск

В юридической науке и практике отсутствует единообразное понимание термина «спор», это обстоятельство, подкрепляясь разнородностью характера и содержания экологических отношений, делает проблематичным выработку общего понятия споров в сфере природоресурсных правоотношений. Определение данного термина не содержится ни в экологическом законодательстве, закрепляющем основные положения права природопользования, ни в отдельных отраслях природоресурсного законодательства. Исключением является Кодекс Республики Беларусь о земле, в котором статьей 1 неразрешенный конфликт между субъектами земельных отношений определяется в качестве земельного спора [1].

Административными споры в сфере природоресурсных отношений становятся в том случае, когда одной из сторон выступает субъект публичной власти (государственные органы, организации) в процессе государственного управления в сфере природопользования, а другой – иные участники природоресурсных правоотношений. Такого рода конфликты могут возникать на различных стадиях правоотношений природопользования [2, с. 186].

Одна из проблем регулирования подведомственности административных споров в сфере природоресурсных отношений заключается в отсутствии согласованного подхода к закреплению норм о формах (способах) разрешения конфликтов в различных природоресурсных отраслях.

Правовая природа административных споров в сфере природоресурсных отношений обуславливает предпочтительность применения судебной формы защиты, поскольку деятельность судов наиболее приспособлена для разрешения споров любой сложности и любой отраслевой принадлежности, а право на судебную защиту в настоящее время в силу ст. 60 Конституции Республики Беларусь носит абсолютный и всеобъемлющий характер [3].

В отдельных случаях предусматривается исключительно судебный порядок разрешения споров о природопользовании, как это имеет место в законодательстве о недрах (ст. 87 Кодекса о недрах), лесном законодательстве (ст. 110 Лесного кодекса) или земельном для отдельных категорий споров (ст. 92 Кодекса о земле). Но если ст. 92 Кодекса о земле прямо называет те категории земельных споров, которые рассматриваются только в судебном порядке, другие природоресурсные акты закрепляют лишь абстрактную возможность обратиться в суд по любым категориям споров.

Судебная форма защиты является достаточно сложной и в определенной мере громоздкой юрисдикционной процедурой, которая не всегда обеспечивает оперативность защиты права (интереса) и требует значительных финансовых и временных затрат. По этой причине некоторые авторы указывают на необходимость совершенствования законодательства в сфере внесудебного порядка разрешения споров, возникающих в области охраны окружающей среды и использования природных ресурсов.

Право на разрешение споров во внесудебном порядке вытекает из положений (ст. 13, 15, 103 и др.) Закона Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. «Об охране окружающей среды» [4]. Эти положения основаны на Орхусской конвенции (Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, заключена в г. Орхусе 25 июня 1998 г.), в соответствии с которой «доступ к правосудию» толкуется расширительно, поскольку предполагает возможность не только судебного разрешения конфликта, но и разрешения его «в другом независимом и беспристрастном органе, учрежденном в соответствии с законом» [5].

В природоресурсных отраслях соотношение сфер применения и возможных пределов использования судебных, административных и иных средств и способов разрешения (урегулирования) споров определено недостаточно четко. Исключением является административный порядок разрешения земельных споров, который находит детальную правовую регламентацию. Возможно, в том числе и по данной причине, наблюдается тенденция расширения исключительного судебного порядка рассмотрения споров в данной сфере при совершенствовании природоресурсного законодательства.

Законы Республики Беларусь от 10 июля 2007 г. «О животном мире» и от 14 июня 2003 г. «О растительном мире», предусматривая возможность разрешения споров уполномоченными государственными органами, такие органы не называют, не определяют правила разграничения подведомственности между ними и судами и лишь содержат отсылочную норму, указывающую на рассмотрение таких споров в порядке, установленном законодательством. Водный кодекс Республики Беларусь, вообще не регулирует вопросы разрешения споров, но при этом закрепляет правило о возможности обжалования в вышестоящие государственные органы и (или) в суд решения об отказе в предоставлении поверхностного водного объекта в обособленное водопользование [6, с. 238].

Органы (организации), обеспечивающие реализацию функций государственного управления в природоресурсных отношениях, обладают определенными полномочиями по урегулированию конфликтов даже при отсутствии прямого указания на административный порядок разрешения споров в соответствующей отрасли природоресурсного законодательства, поскольку подобные юрисдикционные полномочия вытекают из нормативных правовых актов общего (т.е. распространяющегося на все сферы государственного управления) действия - Законов Республики Беларусь от 18 июля 2011 г. «Об обращениях граждан и юридических лиц», от 28 октября 2008 г. «Об основах административных процедур» и др [6, с. 239].

Вместе с тем, названные законы имеют достаточно узкий предмет регулирования, что не позволяет охватить весь спектр управленческой деятельности в области использования и охраны природных ресурсов. В частности, анализ законодательства об административных процедурах, осуществляемых государственными органами и иными организациями, показывает, что к таким процедурам относятся далеко не все действия уполномоченных органов (организаций), связанные с предоставлением, изменением, прекращением права природопользования. Кроме того, законодательство об обращениях и об административных процедурах устанавливает обязательный досудебный порядок разрешения спора (путем подачи жалобы в вышестоящий орган или вышестоящему должностному лицу), в то время как природоресурсное законодательство (имеет в виду те нормативные правовые акты, в которых специальные нормы о порядке разрешения споров присутствуют) предусматривает альтернативную подведомственность - обращение в суд или административный орган по выбору заинтересованного лица. Последний вариант, несомненно, является предпочтительным, поскольку возможность выбора юрисдикционного органа обеспечивает более высокий уровень гарантий защиты прав природопользователей и иных субъектов природоресурсных отношений.

Таким образом, все вышесказанное подтверждает мысль о том, что в отраслевом природоресурсном законодательстве требуется не сокращение, а развитие специальных норм об административных юрисдикциях, что даст возможность учесть специфику и многообразие как субъектного состава споров, так и органов, их разрешающих.

Список литературы:

- 1 Кодекс о земле Республики Беларусь: Кодекс Республики Беларусь, 23 июля 2008 г., № 425-З; в ред. Закона Республики Беларусь от 24.10.2016 г., № 432-З // Эталон — Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой ин-форм. Респ. Беларусь. — Минск, 2016. — Дата доступа: 25.02.2022.
- 2 Правовое регулирование споров в сфере природопользования и охраны окружающей среды: пособие для магистрантов, обучающихся по специальности «Правовое обеспечение альтернативных способов урегулирования конфликтов и споров» / Н.А. Шингель [и др.]; под общ. ред. У. Хелльманна. — Минск: Изд. центр БГУ, 2016. — С 180-186.
- 3 Конституция Республики Беларусь: с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 ноября 1996 г., 17 октября 2004 г.: в ред. Закона Республики Беларусь от 24.10.2016 г., № 432-З // Эталон — Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой ин-форм. Респ. Беларусь. — Минск, 2021. — Дата доступа: 06.03.2022.
- 4 Об охране окружающей среды: Закон Респ. Беларусь, 26 ноября 1992 г., № 1982-XII; в ред. Закона Респ. Беларусь от 18.12.2019 г., № 272-З // Эталон — Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2019. — Дата доступа: 25.02.2022.
- 5 Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды [Электронный ресурс] — 1998. — Режим доступа: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/orhus.shtml — Дата доступа: 26.02.2022.
- 6 Скобелев, В.П. Актуальные вопросы подведомственности и подсудности административных споров в сфере природоресурсных отношений / В.П. Скобелев, И.С. Шахрай // сборник материалов Международной научно-практической конференции, Уфа, 18 окт. 2017 г. / РИЦ БашГУ; под ред. Р.Х. Гиззатуллина. — Уфа, 2017. — С. 236-245.