
ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО, ПРИРОДОРЕСУРСНОЕ ПРАВО И АГРАРНОЕ ПРАВО

ENVIRONMENTAL LAW, NATURAL RESOURCES LAW AND AGRARIAN LAW

УДК 349.6

РАЗРЕШИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В МЕХАНИЗМЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРИРОДОРЕСУРСНЫХ ОТНОШЕНИЙ

И. С. ШАХРАЙ¹⁾

¹⁾Белорусский государственный университет, пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь

Анализируются содержание и особенности разрешительной деятельности в природоресурсной сфере. Исследуется влияние на содержание разрешительных правоотношений множественности субъектов разрешительной деятельности, многоступенчатости процедур предоставления права природопользования и осуществления иных видов деятельности в данной области. Делаются выводы о месте в разрешительной системе торгов и договоров, связанных с предоставлением права природопользования, ведения охотничьего, рыболовного хозяйства. Формулируются предложения, направленные на обеспечение согласованности природоресурсного законодательства и законодательства об административных процедурах.

Ключевые слова: разрешительная деятельность; разрешительная система; природоресурсные отношения; право природопользования.

Образец цитирования:
Шахрай ИС. Разрешительная деятельность в механизме регулирования природоресурсных отношений. *Журнал Белорусского государственного университета. Право.* 2022;3:79–86.

For citation:
Shakhray IS. Permissive activities in the mechanism of regulation of natural resource relations. *Journal of the Belarusian State University. Law.* 2022;3:79–86. Russian.

Автор:
Ирина Сергеевна Шахрай – кандидат юридических наук, доцент; доцент кафедры экологического и аграрного права юридического факультета.

Author:
Irina S. Shakhray, PhD (law), docent; associate professor at the department of environmental and agricultural law, faculty of law.
shakhray@bsu.by
<https://orcid.org/0000-0001-9909-7532>



PERMISSIVE ACTIVITIES IN THE MECHANISM OF REGULATION OF NATURAL RESOURCE RELATIONS

I. S. SHAKHRAY^a

^aBelarusian State University, 4 Nizaliežnasci Avenue, Minsk 220030, Belarus

The author analyses the content and features of permissive activities in the field of natural resources. The influence on the content of permissive legal relations of the plurality of subjects of permissive activities, the multi-stage nature of the procedures for granting the nature usage right and the implementation of other types of activities in this area are studied. Conclusions are formulated about the place in the permissive system of tenders and contracts related to the granting of the nature usage right, hunting and fishing farm. Proposals are made to ensure the consistency of natural resource legislation and legislation on administrative procedures.

Keywords: permissive activity; permissive system; natural resource relations; nature usage right.

Введение

Разрешительная система является одним из наиболее важных и сложно организованных административно-правовых институтов, обеспечивающих поддержание правопорядка, безопасность граждан, общества, государства [1, с. 428–429; 2, с. 5; 3, с. 37]. При этом в Республике Беларусь отсутствует комплексный законодательный акт, регламентирующий весь круг разрешительных отношений. Характеризуясь значительной разрозненностью регламентации условий и процедур выдачи разрешений различных видов, белорусское законодательство не раскрывает общее понятие и содержание разрешительной системы (деятельности).

В научной литературе к определению рассматриваемых понятий предлагаются различные подходы, в качестве их общих черт можно указать следующие:

- отнесение к основной функции разрешительной системы и разрешительной деятельности обеспечения квалифицированного, технически и технологически обоснованного, безопасного осуществления деятельности [3, с. 40] в «режимной» области, представляющей жизненный интерес для общества и государства [4, с. 53–54];

- рассмотрение разрешительной деятельности как административной, исполнительно-распорядительной деятельности уполномоченных публичных

субъектов, разрешений как административных актов, а разрешительной системы как совокупности общественных отношений, возникающих в связи с осуществлением разрешительной деятельности [1, с. 428–429; 2, с. 7–9; 4, с. 53–54; 5, с. 94];

- включение в содержание разрешительной деятельности однородного по своему характеру и правовым последствиям комплекса действий субъектов, наделенных властными полномочиями, в связи с выдачей гражданам, юридическим лицам различного рода разрешений на занятие определенной деятельностью и последующим контролем (надзором) за соблюдением правил и условий осуществления разрешительной деятельности [1, с. 8–9; 6].

На основании разрешений производится «допуск к осуществлению условно дозволенной деятельности» [7, с. 24]. Таким образом, в исследуемом контексте правомерно широкое понимание термина «разрешение» как основания для осуществления какой-либо деятельности, предоставляемого посредством комплекса административных действий уполномоченными органами публичной власти по запросам физических и юридических лиц, в результате чего такие лица приобретают специальные права на осуществление деятельности (совершение действий) [1, с. 8–9].

Основная часть

Правовое регулирование экологических, в том числе природоресурсных, отношений осуществляется преимущественно публично-правовыми средствами, что предопределяется в первую очередь объективными (целеполагающими) факторами [8, с. 62] и проявляется в закреплении запретов, обязанностей, предписаний, ограничений, направленных на защиту общественного интереса в сохранении окружающей среды и природных ресурсов [9, с. 60].

Характеристики окружающей среды как основы жизнедеятельности общества и объекта правово-

го регулирования обусловливают ряд особенностей указанной области: обязательное участие государства (в зависимости от ситуации в качестве непосредственной или «третьей» стороны) [10, с. 19; 11, с. 24; 12], приоритет охраны окружающей среды по отношению к иной деятельности, воздействующей на ее состояние, в том числе к использованию природных ресурсов [13, с. 139], применение особых способов установления пределов поведения участников природоресурсных отношений (как правило, в этой сфере «все запрещено, кроме того, что раз-

решено» [14, с. 126]). Сказанное предопределяет особое значение административно-правовых механизмов регулирования природоресурсных отношений, включая выдачу различного рода разрешений.

Примечательно, что разрешительный порядок возникновения рассматривают в доктрине в качестве основного признака права специального природопользования [15, с. 132–136; 16, с. 35]. При этом ст. 16 Закона Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. № 1982-XII «Об охране окружающей среды» в редакции от 17 июля 2002 г. и природоресурсное законодательство относят к основаниям возникновения специального природопользования решения уполномоченных государственных органов, договоры, протоколы о результатах торгов, разрешительные документы, характеризующиеся значительным разнообразием. Подобный порядок свойственен также для возникновения права на осуществление иных видов деятельности в природоресурсной сфере: ведения охотничьего или рыболовного хозяйства, удаления или пересадки объектов растительного мира и др.

Таким образом, характерной особенностью исследуемой области является разрешительный порядок осуществления права специального природопользования и иных видов деятельности. Причем «преимущественно разрешительным типом правового регулирования» [17, с. 101] характеризуется природоресурсное законодательство всех государств постсоветского пространства, обладающее в этой части значительным сходством [8, с. 57; 9, с. 60–82; 17, с. 101].

Основания возникновения права природопользования и иных видов деятельности в природоресурсной сфере включают сложные юридические составы. Например, при передаче земельного участка в аренду по результатам аукциона исполнительный комитет принимает решение о предоставлении ранее сформированного земельного участка победителю аукциона, по результатам которого подписывается протокол, с победителем в дальнейшем заключается договор аренды, а право на земельный участок удостоверяется свидетельством (удостовериением) о государственной регистрации¹. Также могут потребоваться фактические действия по индивидуализации на местности участков природного ресурса (земельные участки, участки недр, участки лесного фонда). В определенных законодательством случаях такие действия являются неотъемлемыми этапами предоставления права природопользования, и по результатам их осуществления составляется соответствующий документ, где фиксируются в текстовой и графической форме границы переданного в пользование участка природного ресурса.

Представителями административно-правовой науки признается, что «многообразие разрешительных правоотношений порождает... множество видов административных разрешений» [3, с. 45], и предпринимаются многочисленные попытки классифицировать их по различным основаниям [2, с. 10–13; 3, с. 45–47; 7, с. 24–27]. При всем разнообразии разрешений в природоресурсной сфере их однозначное разграничение и систематизация не проводятся ни в законодательстве, ни в правовой доктрине [5, с. 91]. Подобная ситуация складывается как из-за отмеченного выше отсутствия комплексных законодательных подходов к регулированию разрешительных отношений, так и из-за особенностей сферы природопользования.

В первую очередь на содержание разрешительных правоотношений в природоресурсной сфере влияет наличие многоступенчатых процедур представления права природопользования и осуществления иных видов деятельности. Крайне редко для возникновения таких прав достаточно лишь одного разрешительного документа. В большинстве случаев природоресурсным законодательством предусматривается необходимость совершения целого ряда строго регламентированных последовательных действий, включающих следующие стадии:

- имеющие результатом принятие промежуточных управлений решений, нередко требующих согласования с широким кругом государственных органов и иных организаций;
- обладающие частноправовой природой (это характерно для предоставления права природопользования и связанных с ним видов деятельности, например для заключения договоров, проведения торгов, при помощи которых субъект разрешительной деятельности на конкурентной основе определяет будущего природопользователя);
- охватывающие не только юридические, но и фактические действия по индивидуализации объекта права природопользования (земельные участки, участки недр, участки лесного фонда с фиксацией границ в текстовой и графической форме, а также при помощи межевых знаков и иными способами на местности);
- выходящие за рамки сугубо природоресурсных отношений, например связанные с осуществлением государственной регистрации в отношении земельных участков, которая является неотъемлемой частью системы государственной регистрации недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним.

Наличие промежуточных стадий в процедурах предоставления прав в природоресурсной сфере обеспечивает определение условий и границ

¹Положение о порядке изъятия и предоставления земельных участков : утв. Указом Президента Респ. Беларусь, 27 дек. 2007 г., № 667 «Об изъятии и предоставлении земельных участков». П. 5, 6, 11.

осуществления соответствующей деятельности с позиций безопасности для окружающей среды, общества, государства, сохранения свойств используемого природного ресурса, в том числе с учетом возможностей конкретного субъекта.

При этом на промежуточных этапах разрешительной деятельности в природоресурсных отношениях широко задействованы различные организации, не являющиеся государственными органами. Они наделяются и самостоятельными полномочиями по принятию значимых решений, выдаче разрешительных документов. Например, администрацией Китайско-Белорусского индустриального парка «Великий камень» принимаются решения о предоставлении в аренду участка лесного фонда, расположенного в границах индустриального парка (с последующим заключением соответствующего договора), о предоставлении геологического (горного) отвода, выдаются разрешения на удаление, пересадку объектов растительного мира, расположенных на территории индустриального парка²; Республиканским государственно-общественным объединением «Белорусское общество охотников и рыболовов» выдаются регистрационные документы на охотничьих собак и (или) ловчих птиц³, удостоверения на право подводной охоты⁴. В рамках процедур предоставления природных ресурсов значение промежуточных решений имеют также заключения государственных органов и иных организаций (например, заключения, необходимые для подготовки акта выбора места размещения земельного участка⁵, при изъятии и предоставлении земельных участков).

В юридической литературе в качестве признака разрешений называется их значение как средства прямого административного влияния на субъект

соответствующих отношений, обязывающего или позволяющего ему действовать соответствующим образом [18, с. 245]. Такими чертами обладают следующие разрешительные основания права природопользования, осуществления иных видов деятельности в природоресурсной сфере:

- разрешения (комплексные природоохранные разрешения⁶, разрешения на специальное водопользование⁷, удаление или пересадку объектов растительного мира⁸ и др.);

- иные разрешительные документы (лесорубочный билет, ордер, лесной билет⁹, акт, удостоверяющий геологический или горный отвод¹⁰, государственный акт на право обособленного водопользования¹¹, свидетельство об аккредитации на проведение охотоустройства¹² и др.);

- решения уполномоченных государственных органов, которые могут выступать как промежуточной стадией предоставления права природопользования, связанных с ним видов деятельности, так и завершающим этапом разрешительной процедуры (например, решение о предоставлении права лесопользования в научно-исследовательских и образовательных целях¹³, решение о предоставлении права специального пользования объектами растительного мира¹⁴);

- заключения экспертиз (государственной экологической экспертизы (в природоресурсной сфере ее объектами являются лесоустроительные проекты, схемы землеустройства районов, проекты внутрихозяйственного землеустройства, проекты охотоустройства, рыбоводно-биологические обоснования, биологические обоснования зарыблования рыболовных угодий, вселения диких животных в угодья и др.)¹⁵, государственной геологической экспертизы проектной документации на геологическое изучение

²Устав государственного учреждения «Администрация Китайско-Белорусского индустриального парка “Великий камень”» : утв. постановлением Совета Министров Респ. Беларусь, 16 авг. 2012 г., № 756 «О некоторых вопросах Китайско-Белорусского индустриального парка “Великий камень”». П. 8.

³Правила охоты : утв. Указом Президента Респ. Беларусь, 21 марта 2018 г., № 112 «Об охоте и ведении охотничьего хозяйства». П. 85.

⁴Правила любительского рыболовства : утв. Указом Президента Респ. Беларусь, 21 июля 2021 г., № 284 «О рыболовстве и рыболовном хозяйстве». П. 22.

⁵Положение о порядке изъятия и предоставления земельных участков... П. 18.4.

⁶Об утверждении Положения о порядке выдачи комплексных природоохранных разрешений : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 12 дек. 2011 г., № 1677.

⁷Положение о порядке выдачи разрешений на специальное водопользование, внесения в них изменений и (или) дополнений, продления срока, прекращения их действия и выдачи дубликатов, а также выдачи заключений о возможности добычи заявленных водопользователем объемов подземных вод : утв. постановлением Совета Министров Респ. Беларусь, 2 марта 2015 г., № 152 «О реализации Водного кодекса Республики Беларусь».

⁸Положение о порядке выдачи разрешений на удаление объектов растительного мира и разрешений на пересадку объектов растительного мира : утв. постановлением Совета Министров Респ. Беларусь, 5 окт. 2011 г., № 1426 «О некоторых вопросах обращения с объектами растительного мира».

⁹Лесной кодекс Республики Беларусь : Закон Респ. Беларусь, 24 дек. 2015 г., № 332-З. Ст. 39–40.

¹⁰Кодекс Республики Беларусь о недрах : Закон Респ. Беларусь, 14 июля 2008 г., № 406-З. Ст. 32–33.

¹¹Водный кодекс Республики Беларусь : Закон Респ. Беларусь, 30 апр. 2014 г., № 149-З. Ст. 31.

¹²О порядке аккредитации юридических лиц на проведение охотоустройства : постановление М-ва лесного хоз-ва Респ. Беларусь, 14 июня 2007 г., № 16.

¹³Лесной кодекс Республики Беларусь... Ст. 39–40.

¹⁴О растительном мире : Закон Респ. Беларусь, 14 июня 2003 г., № 205-З. Ст. 41, 43.

¹⁵О государственной экологической экспертизе, стратегической экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду : Закон Респ. Беларусь, 18 июля 2016 г., № 399-З.

недр, экспертизы промышленной безопасности проектной документации на пользование недрами¹⁶).

Кроме того, в ряде случаев природоресурсным законодательством Республики Беларусь предусматривается уведомительный порядок осуществления деятельности, например удаления или пересадки объектов растительного мира¹⁷, специального пользования объектами растительного мира путем закупки дикорастущих растений и (или) их частей¹⁸. Такие уведомления регистрируются уполномоченным государственным органом, что подтверждает возможность реализации соответствующей деятельности. Схожее значение имеет государственная регистрация работ по геологическому изучению недр, для проведения которых не требуется предоставления геологического отвода¹⁹, объектов содержания и (или) разведения диких животных²⁰, включения в перечень лиц, имеющих право на сбыт и хранение рыболовных сетей²¹, и др. Сказанное позволяет сделать вывод об обоснованности отнесения подобных уведомлений, учета и регистрации к формам разрешительной деятельности (в административно-правовой науке аналогичное мнение высказывается применительно к иным сферам [2, с. 11–13; 19, с. 87]).

Отмеченные особенности процедур предоставления природных ресурсов вызывают вопрос о месте в разрешительной системе торгов и договоров, связанных с предоставлением права природопользования, ведения охотничьего, рыболовного хозяйства.

Согласно природоресурсному законодательству Республики Беларусь торги могут проводиться при предоставлении земельных участков в частную собственность или аренду; охотничьих угодий, рыболовных угодий, водных объектов в аренду; участков лесного фонда для заготовки древесины, живицы, второстепенных лесных ресурсов, побочного лесопользования, горных отводов, выборе инвестора, в том числе при заключении концессионного или инвестиционного договора, являющегося основанием предоставления участков недр в пользование [20, с. 181]. Значение торгов состоит в согласовании публичных и частных интересов, повышении конкуренции, обеспечении выбора будущего природопользователя на условиях состязательности, а при проведении торгов в форме аукционов также

в увеличении поступлений в бюджет. При этом лишь при передаче в аренду водных объектов, охотничьих и рыболовных угодий торги являются обязательным этапом, в иных случаях в зависимости от обстоятельств (характеристики субъекта, цель пользования, местоположение (для земельных участков), наличие заявлений от иных претендентов и др.) возможно предоставление права пользования природными ресурсами либо в административном порядке, либо на торгах.

Необходимость принятия уполномоченным органом решения о предоставлении природного ресурса, осуществления иных предусмотренных законодательством административных действий в рамках процедуры предоставления соответствующих ресурсов не ставится в зависимость от наличия или отсутствия в указанной процедуре таких этапов, как торги или заключение договора. По результатам последних могут конкретизироваться определенные упомянутым решением условия осуществления соответствующих видов деятельности и правовой режим переданных в пользование природных ресурсов.

Таким образом, в разрешительные правоотношения в исследуемой области интегрированы диспозитивные элементы. Действия уполномоченных публичных субъектов административно-правовой и частноправовой природы тесно переплетаются в рамках урегулированного белорусским законодательством механизма распределения и перераспределения природных ресурсов, выработанного в условиях нахождения большинства из них в государственной собственности и учитывающего необходимость развития ограниченного оборота таких ресурсов.

Следует отметить, что, помимо выполнения общих задач (обеспечение безопасности той или иной значимой деятельности посредством ее подчинения устанавливаемым законодательством требованиям [4, с. 53–54]), разрешительная деятельность в сфере природоресурсных отношений направлена на оптимальное распределение природных ресурсов, учет видов и объемов природопользования [9, с. 78–79], предотвращение бесконтрольного потребления природных благ [9, с. 251]. Государство при этом выступает одновременно и носителем административно-публичной власти, выдавая через уполномоченные

¹⁶Кодекс Республики Беларусь о недрах... Ст. 40–43.

¹⁷О растительном мире... Ст. 37-8.

¹⁸Об утверждении Положения о порядке предоставления права специального пользования объектами растительного мира и уведомления местных исполнительных и распорядительных органов о планируемой деятельности по закупке дикорастущих растений (или) их частей и признании утратившими силу некоторых постановлений Совета Министров Республики Беларусь : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 4 окт. 2011 г., № 1320.

¹⁹Кодекс Республики Беларусь о недрах... П. 2.2 ст. 30, ст. 49.

²⁰О порядке и условиях регистрации объектов содержания (или) разведения диких животных : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 29 марта 2006 г., № 255.

²¹Положение о порядке включения в перечень лиц, имеющих право на сбыт и хранение рыболовных сетей, иных изготовленных с использованием сетематериалов орудий добычи рыбы или других водных животных и сетематериалов : утв. постановлением Совета Министров Респ. Беларусь, 8 июня 2022 г., № 366 «О реализации Указа Президента Республики Беларусь от 21 июня 2021 г. № 284».

государственные органы и иные организации разрешения на осуществление природопользования и иных значимых видов деятельности в отношении природных ресурсов, и собственником последних, передающим часть природного ресурса в пользование на определенных условиях [9, с. 79].

Сказанное дает основания рассматривать все возникающие в ходе предоставления права природопользования, осуществления иных видов деятельности в природоресурсной сфере общественные отношения в рамках разрешительной системы. Для последней в современный период характерно «формирование смешанного публично-частного типа правового регулирования» [17, с. 102], обусловленного трансформацией государственного управления в названной сфере в целом [21] и разрешительных механизмов в частности «из чисто административных инструментов государственного регулирования в элемент организационно-правового обеспечения» устойчивого развития и устойчивого природопользования [17, с. 102]. Эти процессы отражают двойственное эколого-экономическое значение природных ресурсов как объектов правового регулирования и направлены на поддержание баланса публичных и частных интересов в использовании таких ресурсов и их охране.

В контексте рассматриваемых особенностей разрешительной деятельности в сфере природоресурсных отношений имеет значение отнесение принятия отдельных управлеченческих решений к административным процедурам. Как следует из положений Закона Республики Беларусь от 28 октября 2008 г. № 433-З «Об основах административных процедур», к ним относятся совершаемые на основании заявления заинтересованного лица действия уполномоченного органа по установлению (предоставлению, удостоверению, подтверждению, регистрации, обеспечению), изменению, приостановлению, сохранению, переходу или прекращению прав и (или) обязанностей, в том числе заканчивающиеся выдачей справки или другого документа (его принятием, согласованием, утверждением), регистрацией или учетом.

Возникновение публично-правовых последствий – ключевой момент в понимании сущности административной процедуры²². Однако схожее значение может иметь принятие и иных управлеченческих решений. Отнесение отдельных из них к административным процедурам обеспечивает закрепление

единообразных формализованных требований к порядку рассмотрения заявления заинтересованного лица и результату такого рассмотрения, выдаче разрешительных документов, включенных в соответствующие перечни.

С учетом общей тенденции развития белорусского законодательства об административных процедурах²³ в постановлении Совета Министров Республики Беларусь от 24 сентября 2021 г. № 548 «Об административных процедурах, осуществляемых в отношении субъектов хозяйствования» расширен перечень административных процедур, осуществляемых в отношении субъектов хозяйствования, в том числе в сфере природопользования. Вместе с тем к административным процедурам, проводимым государственными органами и иными организациями по заявлению граждан, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, по-прежнему относится принятие далеко не всех управлеченческих решений, связанных с предоставлением права природопользования и осуществления иной деятельности в природоресурсных отношениях. Это объективно обусловлено эколого-правовой спецификой и отмеченной выше многоступенчатостью порядка предоставления таких прав, который включает, помимо прочего, договорные и конкурентные стадии, согласования уполномоченных субъектов, фактические действия по индивидуализации объектов права природопользования и др. Например, из всех стадий изъятия и предоставления земельных участков административной процедурой является лишь государственная регистрация создания, изменения, прекращения существования земельного участка, возникновения, перехода, прекращения прав, в том числе долей в праве, ограничений (обременений) прав на него, сделок с ним²⁴.

Одна из тенденций обновления законодательства об административных процедурах, реализованная Указом Президента Республики Беларусь от 25 июня 2021 г. № 240 «Об административных процедурах, осуществляемых в отношении субъектов хозяйствования», состоит в закреплении необходимости утвердить органом-регулятором регламент такой процедуры. Например, постановлением Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь от 28 января 2022 г. № 16 «Об утверждении регламентов административных процедур в области охраны и использования объектов

²²Саванович Н. А. Постатейный комментарий к Закону Республики Беларусь от 28 октября 2008 года «Об основах административных процедур» [Электронный ресурс]. URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=U01100507> (дата обращения: 01.10.2022).

²³Там же.

²⁴Перечень административных процедур, осуществляемых государственными органами и иными организациями по заявлению граждан : утв. Указом Президента Респ. Беларусь, 26 апр. 2010 г., № 200 «Об административных процедурах, осуществляемых государственными органами и иными организациями по заявлению граждан». П. 22.1 ; Единый перечень административных процедур, осуществляемых в отношении субъектов хозяйствования : утв. постановлением Совета Министров Респ. Беларусь, 24 сент. 2021 г., № 548 «Об административных процедурах, осуществляемых в отношении субъектов хозяйствования». П. 16.1.1.

животного и растительного мира» утвержден регламент административной процедуры, осуществляющейся в отношении субъектов хозяйствования, по подп. 6.13.1 «Получение свидетельства о регистрации диких животных, содержащихся и (или) разведенных в неволе». Порядок действий разрешающего органа по выдаче указанного свидетельства детально урегулирован также постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 29 марта 2016 г. № 255 «О порядке и условиях регистрации объектов содержания и (или) разведения диких животных», принятым в развитие Закона Республики

Беларусь от 10 июля 2007 г. № 257-З «О животном мире». В результате возникает дублирование ряда положений и нагромождение норм, в том числе отсылочных, а также проблема взаимодействия природоресурсного законодательства и законодательства об административных процедурах. С учетом сказанного на законодательном уровне важно определить соотношение природоресурсного законодательства и законодательства об административных процедурах (в настоящее время такие нормы содержатся не во всех природоресурсных кодексах (законах)).

Заключение

Разрешительная деятельность в механизме регулирования природоресурсных отношений должна обеспечить распределение и перераспределение природных ресурсов, находящихся преимущественно в государственной собственности, и наделить правом их использования субъекты, отвечающие установленным требованиям.

Сложные юридические составы, лежащие в основе возникновения права природопользования, осуществления иных видов деятельности в природоресурсной сфере, позволяют конкретизировать пределы реализации названных прав с учетом необходимости согласовать публичные и частные интересы, обеспечить охрану окружающей среды и используемых природных ресурсов, экологическую безопасность.

Специфика разрешительных правоотношений в природоресурсной сфере (множественность субъектов и стадий разрешительной деятельности, сочета-

ние административных и частноправовых способов регулирования и др.) актуализирует проблему согласованности совокупности действий по предоставлению права природопользования, осуществления иных видов деятельности, в том числе посредством определения места в разрешительной системе торгов, договоров, связанных с предоставлением права природопользования, ведения охотничьего и рыболовного хозяйства; закрепления четких правил соотношения природоресурсного законодательства и законодательства об административных процедурах; развития в рамках процедур, связанных с предоставлением прав в природоресурсной сфере, механизмов межведомственного взаимодействия и электронного документооборота, учитывающих сложный многоступенчатый характер таких процедур и множественные взаимосвязи участников разрешительной деятельности.

Библиографические ссылки

1. Бахрах ДН, Россинский БВ, Старилов ЮН. *Административное право*. Москва: Норма; 2005. 800 с.
2. Кнутов АВ, Плаксин СМ, Чаплинский АВ. *Разрешительная деятельность в Российской Федерации*. Москва: Издательский дом Высшей школы экономики; 2017. 383 с.
3. Ноздрачев АФ. Административная разрешительная система: происхождение и содержание современного понятия (часть 1). *Журнал российского права*. 2014;5:37–48. DOI: 10.12737/3460.
4. Ноздрачев АФ. Административная разрешительная система: происхождение и содержание современного понятия (часть 2). *Журнал российского права*. 2014;6:52–64. DOI: 10.12737/4452.
5. Рогожкина ТВ. Соотношение специальных разрешений (лицензий) и иных разрешительных документов, предусмотренных экологическим законодательством. *Право.by*. 2014;3:91–98.
6. Субанова НВ. *Разрешительные полномочия органов исполнительной власти в Российской Федерации*. Москва: Юриспруденция; 2012. 288 с.
7. Червякова ТА. *Теоретико-прикладные проблемы лицензирования в Республике Беларусь*. Минск: БГУ; 2014. 155 с.
8. Васильева МИ. О методах, средствах и способах правового регулирования экологических отношений. *Екологіческое право*. 2009;2/3:56–67.
9. Кобецька НР. *Дозвільне і договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні: питання теорії та практики*. Івано-Франківськ: Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника; 2016. 271 с.
10. Васильева МИ. Субъекты экологических правоотношений. *Вестник Московского университета. Серия 11. Право*. 2009;5:3–27.
11. Бринчук ММ, Будникова ЮЕ. Земля – публичное благо. *Право. Журнал Высшей школы экономики*. 2009;2:20–30.
12. Шингель НА. Правовые проблемы государственного регулирования земельных отношений. В: Бибило ВН, редактор. *Право и демократия: сборник научных трудов. Выпуск 20*. Минск: БГУ; 2009. с. 169–181.
13. Макарова ТИ. Принципы экологического права: к вопросу о разработке современных теоретико-правовых подходов. *Веснік Беларускага дзяржаўнага ўніверсітэта. Серыя 3: Гісторыя. Філасофія. Псіхалогія. Паліталогія. Сацыялогія. Эканоміка. Права*. 2011;3:137–141.
14. Балащенко СА. Вопросы реформы лесного законодательства Республики Беларусь. В: Бровка ВП, Лейзеров АТ, Новик ЮИ, редакторы. *Актуальные вопросы государства и права*. Минск: Министерство юстиции Республики Беларусь; 1992. с. 123–128.
15. Балащенко СИ, Лизгаро ВЕ, Макарова ТИ. *Экологическое право*. Минск: Вышэйшая школа; 2016. 383 с.

16. Шингель НА, Шахрай ИС. *Природоресурсное право*. Минск: Вышэйшая школа; 2017. 399 с.
17. Шингель НА. Разрешительные механизмы в сфере использования природных ресурсов: сравнительно-правовой аспект. В: Червякова ТА, редактор. *Совершенствование нормативных правовых основ и механизма государственного управления в условиях правовой интеграции государств: материалы Международного круглого стола; 30 октября 2020 г.; Минск, Беларусь*. Минск: БГУ; 2021. с. 101–105.
18. Кобецька НР. Дозволи й договори в механізмі правового регулювання природокористування. *Актуальні проблеми держави і права*. 2014;71:242–247.
19. Телятицкая ТВ, Рябцев ЛМ, Шкляревский АМ. *Административное право*. Минск: Издательство МИУ; 2006. 224 с.
20. Шахрай ИС. *Проблемы реализации субъективного права природопользования*. Минск: БГУ; 2022. 291 с.
21. Шахрай ИС. Трансформация государственного экологического управления в Республике Беларусь: правовые подходы. В: Семенов АВ, редактор. *Развитие современного общества: вызовы и возможности: материалы XVII Международной научной конференции. Том 2; 2 апреля 2021 г.; Москва, Россия*. Москва: Московский университет имени С.Ю. Витте; 2021. с. 808–818.

References

1. Bakhrakh DN, Rossinskii BV, Starilov YuN. *Administrativnoe pravo* [Administrative law]. Moscow: Norma; 2005. 800 p. Russian.
2. Knutov AV, Plaksin SM, Chaplinskii AV. *Razreshitel'naya deyatel'nost' v Rossiiskoi Federatsii* [Permissive activity in the Russian Federation]. Moscow: Publishing house of the Higher School of Economics; 2017. 383 p. Russian.
3. Nozdrachev AF. Administrative permit system: origin and content of the modern concept (part 1). *Journal of Russian Law*. 2014;5:37–48. Russian. DOI: 10.12737/3460.
4. Nozdrachev AF. Administrative permit system: origin and content of the modern concept (part 2). *Journal of Russian Law*. 2014;6:52–64. Russian. DOI: 10.12737/4452.
5. Rogozhkina TV. [The ratio of special permits (licenses) and other permits provided for by environmental legislation]. *Pravo.pravoby*. 2014;3:91–98. Russian.
6. Subanova NV. *Razreshitel'nye polnomochiya organov ispolnitel'noi vlasti v Rossiiskoi Federatsii* [Permissive powers of executive authorities in the Russian Federation]. Moscow: Yurisprudentsiya; 2012. 288 p. Russian.
7. Chervyakova TA. *Teoretiko-prikladnye problemy litsenzirovaniya v Respublike Belarus'* [Theoretical-applied problems of licensing in the Republic of Belarus]. Minsk: Belarusian State University; 2014. 155 p. Russian.
8. Vasil'eva MI. [About methods, means and ways of legal regulation of environmental relations]. *Ekologicheskoe pravo*. 2009;2/3:56–67. Russian.
9. Kobec'ka NR. *Dozvil'ne i dogovirne reguljuvannya vykorystannja pryrodnyh resursiv v Ukrayini: pytannja teorii' ta praktyky* [Permissive and contractual regulation of the search for natural resources in Ukraine: feeding theory and practice]. Iвано-Франківськ: Василь Степанюк Precarpathian National University; 2016. 271 p. Ukrainian.
10. Vasil'eva MI. [Subjects of environmental legal relations]. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 11. Pravo*. 2009;5:3–27. Russian.
11. Brinchuk MM, Budnikova YuE. [Land is a public good]. *Pravo. Zhurnal Vysshei shkoly ekonomiki*. 2009;2:20–30. Russian.
12. Shingel' NA. [Legal problems of state regulation of land relations]. In: Bibilo VN, editor. *Pravo i demokratiya: sbornik nauchnykh trudov. Vypusk 20* [Law and democracy: a collection of scientific papers. Issue 20]. Minsk: Belarusian State University; 2009. p. 169–181. Russian.
13. Makarova TI. [Principles of environmental law: on the development of modern theoretical and legal approaches]. *Vesnik Belaruskaga dzyarzhawnaga universtiteta. Seryja 3: Gistoryja. Filosofija. Psihalogija. Palitalogija. Satsyjalogija. Jekanomika. Prava*. 2011;3:137–141. Russian.
14. Balashenko SA. [Issues of reforming the forest legislation of the Republic of Belarus]. In: Brovka VP, Leizerov AT, Novik YuI, editors. *Aktual'nye voprosy gosudarstva i prava* [Actual issues of state and law.]. Minsk: Ministry of Justice of the Republic of Belarus; 1992. p. 123–128. Russian.
15. Balashenko SI, Lizgaro VE, Makarova TI. *Ekologicheskoe pravo* [Environmental law]. Minsk: Vyshejshaja shkola; 2016. 383 p. Russian.
16. Shingel NA, Shakhray IS. *Prirodoressursnoe pravo* [Natural resource law]. Minsk: Vyshejshaja shkola; 2017. 399 p. Russian.
17. Shingel NA. [Permitting mechanisms in the sphere of natural resources use: comparative legal aspect]. In: Chervyakova TA, editor. *Sovershenstvovanie normativnykh pravovykh osnov i mehanizma gosudarstvennogo upravleniya v usloviyah pravovoї integratsii gosudarstv: materialy Mezhdunarodnogo kruglogo stola; 30 oktyabrya 2020 g.; Minsk, Belarus'* [Improving the regulatory legal framework and the mechanism of public administration in the context of the legal integration of states: materials of the International round table; 2020 October 30; Minsk, Belarus]. Minsk: Belarusian State University; 2021. p. 101–105. Russian.
18. Kobec'ka NR. [Allowed and contracts in the mechanism of legal regulation of nature usage]. *Aktual'ni problemy derzhavy i prava*. 2014;71:242–247. Ukrainian.
19. Telyatitskaya TV, Ryabtsev LM, Shklyarevskii AM. *Administrativnoe pravo* [Administrative law]. Minsk: Publishing House of Vimsk Innovation University; 2006. 224 p. Russian.
20. Shakhray IS. *Problemy realizatsii sub'ektivnogo prava prirodopol'zovaniya* [Problems of implementation of the subjective nature usage right]. Minsk: Belarusian State University; 2022. 291 p. Russian.
21. Shakhray IS. [Transformation of state environmental management in the Republic of Belarus: legal approaches]. In: Semenov AV, editor. *Razvitiye sovremennoego obshchestva: vyzovy i vozmozhnosti: materialy XVII Mezhdunarodnoi nauchnoi konferentsii. Tom 2; 2 aprelya 2021 g.; Moskva, Rossiya* [Development of modern society: challenges and opportunities: materials of the 17th International conference. Volume 2; 2021 April 2; Moscow, Russia]. Moscow: Moskovskii universitet imeni S. Yu. Vitte; 2021. p. 808–818. Russian.

Статья поступила в редакцию 24.10.2022.
Received by editorial board 24.10.2022.