

**К ВОПРОСУ О ПРИРОДОРЕСУРСОВОМ ПРОЦЕССЕ**

В условиях перестройки проводятся широкие и разносторонние мероприятия по охране окружающей среды, последовательно и целеустремленно организуется и обеспечивается вся работа по рациональному использованию и воспроизводству природных ресурсов. Об этом свидетельствует постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 7 января 1988 г. «О коренной перестройке дела охраны природы в стране», в котором подчеркивается, что одной из главных задач, поставленных перед партийными, государственными и хозяйственными органами, общественными организациями и трудовыми коллективами, является настойчивое и последовательное проведение линии на сохранение и приумножение природных ресурсов, улучшение состояния окружающей среды [1, 1988, № 6, ст. 14].

Решение вопросов, связанных с обеспечением рационального использования природных ресурсов и охраной окружающей среды, во многом зависит от качества правового регулирования общественных отношений, возникающих в данной области. При этом большое значение приобретает процедурно-процессуальная регламентация различных сторон деятельности органов государственного управления охраной окружающей среды. «Организационно-процессуальный порядок деятельности многих учреждений недостаточно или вообще не урегулирован по многим вопросам. Практика же показывает, что малейшее невнимание к этим правилам снижает практическую действенность закона» [6, с. 28].

Процессуальные вопросы природоресурсового права в юридической литературе до настоящего времени не являлись предметом научного исследования. В некоторых трудах затрагивались лишь отдельные аспекты процессуальных форм деятельности государственных органов и то лишь в земельном праве. В частности, были рассмотрены вопросы землеустроительного процесса, порядка предоставления и изъятия земельных ресурсов, разрешения земельных споров, ведения земельного кадастра, осуществления контроля за использованием и охраной земель.

Между тем формирование самостоятельной отрасли — советского природоресурсового права, предметом правового регулирования которого являются своеобразные общественные отношения по поводу рационального использования природных ресурсов и охраны окружающей среды, — делает объективно необходимой постановку вопроса о наличии в данной отрасли специфической группы процессуальных норм, регулирующих качественно однородные, внутренне единые общественные отношения. Указанные отноше-

ния возникают в сфере процедурной деятельности определенных субъектов природоресурсового права. Существование этих общественных отношений (так называемых природоресурсовых процессуальных отношений), а также их регулирующей совокупности природоресурсовых процессуальных норм явилось одним из факторов возникновения самостоятельного природоресурсового процесса, отличающегося своим содержанием как от административного, так и гражданского процессов. Основное различие между ними заключается в специфике тех общественных отношений, которые составляют предмет правового регулирования процессуальных норм природоресурсового, административно-процессуального и гражданско-процессуального отраслей права.

Следует отметить, что в юридической литературе процессуальные нормы традиционно рассматривались в юрисдикционном аспекте. Возможность их применения, по существу, ограничивалась лишь деятельностью органов государства по разрешению правовых споров и разбирательству дел о правонарушениях, а также случаями, когда необходимо было государственное принуждение в отношении лиц, совершивших противоправное деяние.

Представление о процессе как исключительно юрисдикционном направлении отразилось на научных исследованиях, проводимых в отраслевых юридических науках, считающихся «непроцессуальными», в том числе и земельном праве. Так, еще в 1925 г. С. П. Кавелин, исследуя процессуальные вопросы земельного права, писал: «Установление, оформление и защита земельных прав населения составляют содержание земельного процесса в *широком смысле* этого слова, тогда как земельный процесс в *тесном смысле*, есть организация защиты земельных прав, его можно назвать земельным судебным процессом или земельным судом» [4, с. 314]. И. А. Иконичкая также первоначально определяла земельный процесс как деятельность соответствующих государственных органов, заключающуюся в разрешении земельных споров в целях охраны незыблемости права государственной собственности на землю, субъективных прав и интересов землепользователей, с одной стороны, и обеспечения рационального использования земли — с другой [3, с. 115].

Появившиеся в общей теории права исследования по вопросам юридического процесса изменили представление о последнем как чисто юрисдикционной процедуре. В. М. Горшенев справедливо отмечает, что не только юрисдикционная деятельность нуждается в процедурно-процессуальных формах, но и для деятельности органов государства по рассмотрению и разрешению многообразных дел положительного характера необходима процедурная регламентация [2, с. 209]. В юридической литературе начала разрабатываться концепция широкого понимания юридического процесса. В этом плане представляет теоретический интерес позиция, в соответствии с которой вся правоприменительная деятельность государственных органов должна быть подчинена определенной

процессуальной форме, обеспечивающей законность, обоснованность и целесообразность такой деятельности [7, с. 36—42].

В теории права юридический процесс рассматривается как комплексная система органически взаимосвязанных правовых форм деятельности уполномоченных органов государства и должностных лиц, а также заинтересованных в разрешении различных юридических дел иных субъектов права. Эта комплексная система выражается в совершении операций с нормами права в связи с разрешением определенных юридических дел; осуществляется уполномоченными государственными органами и должностными лицами в пользу заинтересованных субъектов права; закрепляется в соответствующих правовых актах; регулируется процедурно-процессуальными нормами; обеспечивается соответствующими способами юридической техники [8, с. 8].

Природоресурсовый процесс как составная часть юридического процесса в целом также неразрывно связан с деятельностью уполномоченных органов государства. К их числу, главным образом, относятся органы, осуществляющие управление в области рационального использования природных ресурсов и охраны окружающей среды. Природоресурсовый процесс тесно взаимосвязан с государственным управлением в данной области. Его содержанием является специфический порядок деятельности соответствующих органов управления: предоставление природных ресурсов в пользование и их изъятие из пользования; учет состояния и использование природных объектов и ведение природоресурсовых кадастров; планирование использования и охраны природных ресурсов и улучшение окружающей природной среды; пространственно-территориальное устройство природных объектов; контроль за использованием и охраной объектов природы; разрешение споров о праве пользования природными ресурсами.

Между тем нельзя ставить знак равенства между управлением в области рационального использования природных ресурсов и охраны окружающей среды и природоресурсовым процессом. Государственное управление в данной области представляет собой организаторскую деятельность, направленную на обеспечение наиболее рационального использования природных ресурсов и всемерную охрану окружающей среды. Сущность такой деятельности обусловлена материально-правовыми нормами природоресурсового права. Эти нормы устанавливают основные функции государственного управления, их содержание, права и обязанности органов в реализации функций управления и т. д. Что касается природоресурсового процесса, то он представляет собой правоприменительную деятельность уполномоченных государственных органов по разрешению индивидуально-конкретных дел в области природоресурсового права, т. е. деятельность, в процессе осуществления которой происходит применение материально-правовых норм, составляющих содержание государственного управления в области использования, воспроизводства и охраны окружающей среды. При

этом процессуальные нормы, регламентирующие порядок такой деятельности, не входят в правовой институт государственного управления использованием и охраной объектов природы, как считают отдельные авторы [5, с. 50]. Подобные нормы составляют содержание самостоятельного института природоресурсового права — института природоресурсового процесса.

Наряду с государственным различают и внутрихозяйственное (производственное) управление природопользованием. Поэтому деятельность органов внутрихозяйственного управления по применению материально-правовых норм природоресурсового права также необходимо включать в природоресурсовый процесс.

Итак, природоресурсовый процесс следует рассматривать как систему определенных форм деятельности соответствующих государственных органов управления рациональным использованием природных ресурсов и охраной окружающей среды. И поскольку правоприменительная деятельность указанных органов регламентируется соответствующими процессуальными нормами, природоресурсовый процесс необходимо понимать как определенный процессуальными нормами природоресурсового права порядок деятельности органов государственного управления, а также иных субъектов права по разрешению конкретных юридических дел в сфере управления рациональным использованием природных ресурсов и охраной окружающей среды.

**Список литературы:** 1. *СП СССР*. 2. Горшенев В. М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. М., 1972. 3. Иконицкая И. А. О земельном процессе в СССР//Сов. гос-во и право. 1970. № 2. 4. Кавелин С. П. Земельное право и земельный процесс. Воронеж, 1925. 5. Краснов Н. И., Иконицкая И. А. Процессуальные вопросы советского земельного права. М., 1975. 6. Недбайло П. Е. Применение советских социалистических правовых норм: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1957. 7. *Процессуальные нормы и отношения в советском праве* (в «непроцессуальных» отраслях). Воронеж, 1985. 8. *Теория юридического процесса*/Под ред. В. М. Горшенева. 1985.

*Поступила в редколлегию 22.02.88*