

Рецензия на книгу «Горное право: обзорный курс лекций»

Авторский коллектив // Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. — М., 2005. 352 с.

Сыродоев Н.А.,

доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист
Российской Федерации

В рамках серии «Недра и право»¹ в ноябре 2005 г. вышел обзорный курс лекций «Горное право», подготовленный авторским коллективом специалистов отдела горного законодательства Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации с участием специалистов Государственно-правового управления Президента Российской Федерации и Российского геологического фонда Министерства природных ресурсов Российской Федерации².

Учитывая внесенные изменения в Закон Российской Федерации «О недрах» Федеральным законом от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ и изменения в системе управления ресурсами недр в рамках административной реформы и разграничения регулятивных, властно-распорядительных, контрольных функций между федеральными министерствами, службами и агентствами в соответствии с указами Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 и от 20 мая 2004 г. № 649 и принятыми в их исполнение постановлениями Правительства Российской Федерации, актуальность опубликованного курса лекций не вызывает сомнений.

В данном курсе лекций рассматривается широкий круг вопросов по правовому регулированию отношений недропользования, в том числе проблемных и неоднозначно толкуемых в научной юридической и иной специальной литературе, что, несомненно, привлекает внимание как ученых-правоведов, так и практических работников, занимающихся проблемами горного права. Особый интерес вызывает исторический материал о развитии правового регулирования отношений в сфере недропользования.

Современный этап развития российской правовой системы характеризуется динамичным развитием различных отраслей законодательства и их основных правовых институтов, включая законодательство Российской Федерации о недрах. В лекциях представленного обзорного курса отражены все наиболее актуальные проблемы реформирования российского законодательства о недрах.

Первая лекция курса посвящена основным направлениям развития федерального законодательства

о недрах на современном этапе законодательной реформы. В лекции затронуты проблемы внедрения различных договорных форм отношений государства и недропользователя при различных видах пользования недрами; повышения экономической ответственности недропользователей за неэффективное использование запасов полезных ископаемых в границах выделенных в пользование участков недр; внедрения рентных принципов в систему платежей при пользовании недрами с целью оптимального изъятия сверхдоходов добывающих компаний и получения государством ренты за предоставление недр — объекта государственной собственности в пользование субъектам предпринимательской деятельности. Автором рассмотрены вопросы необходимости детализации правового регулирования отношений недропользования (например, в части правового регулирования проектирования горно-добывающих предприятий и разработки месторождений полезных ископаемых) и восполнения пробелов в данной сфере (например, в части правового регулирования взаимодействия между различными недропользователями при разработке пограничных лицензионных участков и порядка разрешения спорных вопросов) и другие проблемы.

Вторая лекция освещает реформу управления государственным фондом недр на федеральном уровне в контексте административной реформы. Автором рассмотрены цели, задачи и приоритетные направления административной реформы, концепция административной реформы, система и структура федеральных органов исполнительной власти в соответствии с указами Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314, от 20 мая 2004 г. № 649, законодательный и договорный способы разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, законодательное регулирование управления государственным фондом недр и разграничение полномочий между федеральными органами исполнительной власти в этой сфере.

¹ Серия «Недра и право» выпускается при участии Государственного унитарного предприятия «Центр правовых проблем северных территорий» (www.cppst.ru) и включает в себя следующие издания:

! Регулирование отношений недропользования на территории Российской Федерации. М., 2002;
! Законодательство субъектов Российской Федерации в сфере недропользования (на примере Ханты-Мансийского автономного округа). М., 2003;
! Научно-практический комментарий к Закону Российской Федерации «О недрах». М., 2004.

² Авторский коллектив: Теплов О.М. (руководитель); Веремеева М.В., Дубинин А.В., Киржимонов М.Г., Ключкин Б.Д., Ларичкин В.А., Павлов П.Н., Перчик А.И., Полуэтов В.Н., Толстых Н.И.

Третья лекция знакомит с историей горного права в России, начиная с Указа Петра I о создании Приказа рудокопных дел 1700 г. до принятия Закона Российской Федерации «О недрах» 1992 г. В лекции затрагиваются вопросы начала преподавания горного права в учебных заведениях. Читателям и слушателям курса будет небезынтересно узнать, что в России первая известная монография по горному праву была опубликована в 1870 г. А.Б. Грамматчиковым³, а преподавание горного права в качестве самостоятельной дисциплины началось в 40–50-х годах XIX в. в Институте Корпуса горных инженеров, впоследствии в Горном институте имени императрицы Екатерины II (в настоящее время Санкт-Петербургский горный университет).

В **четвертой лекции** рассматриваются основания возникновения права пользования недрами в соответствии с действующей редакцией Закона РФ «О недрах» (с учетом изменений, внесенных Федеральным законом от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ). В лекции проанализировано соотношение властно-распорядительного акта уполномоченного органа исполнительной власти и иных юридически значимых событий (юридических фактов) как оснований предоставления права пользования недрами.

Пятая лекция посвящена развитию договорной основы возникновения права пользования недрами. В лекции рассматривается опыт использования договоров в сфере недропользования в зарубежных странах.

Шестая лекция знакомит с принципом состязательности при предоставлении прав пользования недрами. В лекции рассмотрены вопросы о соотношении норм законодательства России о недрах и гражданского законодательства России при правовом регулировании конкурсов и аукционов на право пользования недрами, проанализировано правовое значение решений конкурсных и аукционных комиссий об определении победителя конкурса или аукциона на право пользования недрами до и после внесения Федеральным законом от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ изменений в Закон РФ «О недрах»; рассмотрены особенности реализации принципа состязательности при предоставлении права пользования недрами на условиях соглашений о разделе продукции. Наиболее яркие примеры несовершенства правового регулирования организации и проведения конкурсов и аукционов на право пользования недрами проиллюстрированы примерами из судебной практики.

В **седьмой лекции**, состоящей из двух частей, рассмотрены вопросы оценки и учета минеральных ресурсов. Авторами анализируются формы государственного учета в сфере недропользования, проблемы ведения государственного кадастра месторождений и проявлений полезных ископаемых как систематизированного свода сведений об объектах учета и их оценки и государственного баланса запасов полезных ископаемых как соотноше-

ния взаимосвязанных показателей процесса производства и потребления минерального сырья, механизма учета и оценки сырьевой базы. В материалах затронуты проблемы интеграции национальных классификаций месторождений, запасов, ресурсов полезных ископаемых как основы оценки и учета минеральных ресурсов и Международной рамочной классификации ООН запасов/ресурсов минерального сырья и пути их решения.

Восьмая лекция посвящена правовому обеспечению промышленной безопасности при пользовании недрами. В лекции освещаются вопросы, связанные с законодательной основой технического регулирования вопросов промышленной безопасности горных работ и ролью технических регламентов и стандартов в обеспечении промышленной безопасности при ведении работ, связанных с использованием недрами, вопросы государственного управления в области промышленной безопасности и государственного горного надзора за безопасным ведением работ, связанных с использованием недрами.

Девятая лекция освещает фискальную политику государства в сфере недропользования. В лекции рассматриваются система платежей при пользовании недрами, отличие налогов от иных обязательных платежей, уплачиваемых недропользователями, основные отличия систем платежей, взимаемых при пользовании недрами в условиях соглашений о разделе продукции и лицензионном режиме, распределение налогов и иных обязательных платежей, взимаемых с недропользователей по уровням бюджетной системы Российской Федерации. В лекции также уделяется внимание обсуждаемым в юридической литературе направлениям изменения системы платежей при пользовании недрами.

Завершает обзорный курс **десятая лекция** об использовании земельных участков, участков лесного фонда и водных объектов для целей недропользования. Учитывая определенную несогласованность положений законодательства Российской Федерации о недрах и положений природоресурсного законодательства в части правового регулирования использования природных ресурсов при пользовании недрами, данный вопрос представляет особый интерес.

При написании работы использован большой массив нормативно-правового материала, что, помимо прочего, имеет и информационное значение. Каждую лекцию завершает список рекомендуемой юридической литературы, что облегчает самостоятельное изучение слушателями конкретных вопросов.

Несмотря на то, что обзорный курс лекций по горному праву рассчитан (в соответствии с аннотацией) на работников органов исполнительной власти, осуществляющих управление государственным фондом недр, руководителей и специалистов юридических служб предприятий-недропользователей, а также иных специалистов добывающих предприятий, данная работа, несомненно, может быть с успехом использована при преподавании курса «Горное право» на юридических факультетах высших и средних учебных заведений. □

³ См.: Грамматчиков А.Б. Горное законодательство и горная администрация Англии, Бельгии, Франции, Австрии и Пруссии. СПб., 1870.