

Рецензия на книгу

«Международное правовое регулирование отношений недропользования: Сборник международных правовых актов»

Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации / Сост.: Н.А. Сыроедов, О.М. Теплов, Веремеева М.В., Н.И. Толстых. – М., 2005. 448 с.

А.И. Перчик,

д.э.н., профессор, зав. кафедрой горного права РГУ нефти и газа им. И.М. Губкина

В ноябре 2005 г. вышел сборник международных правовых актов «Международное правовое регулирование отношений недропользования», который дополняет серию сборников федеральных нормативных правовых актов «Федеральное законодательство о недрах и практика его применения».

Работа выполнена сотрудниками отдела горного законодательства Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации.

Сборник представляет собой первый опыт обобщения международных договоров в сфере недропользования. Издание будет, безусловно, востребовано, учитывая реформирование законодательства Российской Федерации о недрах и обсуждение новой редакции Федерального закона «О недрах». Необходимо также отметить особую актуальность данного сборника в связи с отсутствием в Российской Федерации системного подхода к публикации международных договоров.

В соответствии со ст. 15 Конституции Российской Федерации общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотрены законом, то применяются правила международного договора. Данные положения Конституции Российской Федерации продублированы в большинстве федеральных законов, в том числе регулирующих отношения недропользования (например, ст. 52 Закона Российской Федерации «О недрах»). Более того, некоторые федеральные законы предусматривают требования о необходимости приведения национального правового регулирования в соответствие с международными требованиями. Например, согласно Федеральному закону «О техническом регулировании» от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ технические регламенты, устанавливающие обязательные для применения и исполнения

требования к объектам технического регулирования (продукции, зданиям, строениям и сооружениям, процессам производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации), должны соответствовать международным требованиям.

Сборник состоит из двух разделов: первый раздел содержит многосторонние международные договоры и иные международные правовые акты по вопросам недропользования, во второй раздел включены двусторонние международные соглашения в указанной области.

В соответствии со ст. 6 Федерального закона «О международных договорах» от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ согласие Российской Федерации на обязательность для нее положений международного договора может выражаться (в зависимости от типа международного договора) путем подписания уполномоченными лицами такого договора; обмена документами, образующими договор; ратификации договора; утверждения договора; принятия договора; присоединения к договору; применения любой другой формы выражения согласия, о котором условились договаривающиеся стороны. Статьей 15 данного Федерального закона предусмотрены случаи обязательной ратификации (путем принятия федерального закона) международных договоров Российской Федерации, в том числе международных договоров, исполнение которых требует изменения действующих или принятия новых федеральных законов, а также устанавливающих иные правила, чем предусмотренные федеральными законами. В сборник включены только те международные договоры, которые являются обязательными для Российской Федерации.

Первый раздел состоит из пяти тематических параграфов. Параграф 1 посвящен правовому статусу континентального шельфа, территориального моря, прилегающей зоны и открытого моря, пользованию недрами на указанных территориях. Международные договоры по данным вопросам в силу ст. 15 Федерального закона «О международных договорах» требуют обязательной ратификации. На основе международных договоров Российской Федерации или норм международного права осуществляется делимитация континентального шельфа, исключительной экономической зоны, территориального моря и прилегающей зоны между Российской Федерацией и государствами, побережья которых противостоят побережью Российской Федерации или

являются смежными с побережьем Российской Федерации, в связи с чем приведенные в данном параграфе международные договоры имеют основополагающее значение для Российской Федерации.

В параграфе 2 даны многосторонние международные договоры, регулирующие международное сотрудничество в области геологического изучения, рационального использования и охраны недр. В первую очередь интерес представляют договоры, закрепляющие принципы сотрудничества государств в данной сфере.

Например, Горная хартия государств — участников Содружества Независимых Государств и Соглашение о сотрудничестве в области изучения, разведки и использования минерально-сырьевых ресурсов среди основных целей в области изучения, разведки и использования минерально-сырьевых ресурсов предусматривают поэтапное сближение законодательных и иных нормативных актов в сфере изучения, разведки, использования и охраны недр, создание единых систем экологического мониторинга геологической среды приграничных территорий, формирование согласованной политики в области стандартизации и сертификации минерального сырья и продуктов его переработки.

Одним из направлений международного сотрудничества является создание единого европейского энергетического пространства, предполагающего доступ к энергетическим ресурсам и их разработке, доступ к рынкам, либерализацию торговли в области энергетики, стимулирование и защиту инвестиций, обеспечение технической безопасности и охрану окружающей среды. Параграф 3 сборника содержит многосторонние международные договоры по вопросам сотрудничества в области энергетики.

Согласно основным принципам международного права государства имеют суверенное право эксплуатировать свои собственные ресурсы в соответствии с их собственной политикой в отношении окружающей среды, а также несут ответственность за обеспечение того, чтобы деятельность, осуществляемая в рамках их юрисдикции и контроля, не наносила ущерба окружающей среде других государств или районов, находящихся за пределами действия национальной юрисдикции. Российской Федерацией ратифицирован ряд конвенций, предусматривающих обязанности договаривающихся сторон по предотвращению, уменьшению или устранению угрозы загрязнения моря нефтью, учитывая масштабные последствия такого загрязнения и величину ущерба, причиняемого морской среде, прибрежным водам и побережью. Международные договоры по вопросам предотвращения загрязнения окружающей среды при пользовании недрами и транспортировке добытых полезных ископаемых включены в параграф 4 сборника.

Отдельным аспектом охраны окружающей среды при недропользовании является установление ответственности за ущерб от загрязнения нефтью, в том числе при перевозке нефти. В параграф 5 включены многосторонние международные договоры относительно возме-

щения причиненного вреда за ущерб от загрязнения нефтью, разрешения споров.

Второй раздел структурирован в соответствии с предусмотренной Федеральным законом «О международных договорах» классификацией международных договоров: параграф 1 включает двусторонние межгосударственные соглашения (соглашения, заключаемые от имени Российской Федерации), параграф 2 — двусторонние межправительственные соглашения (соглашения, заключаемые от имени Правительства Российской Федерации), параграф 3 — двусторонние межведомственные соглашения (соглашения, заключаемые от имени федеральных органов исполнительной власти).

Особый интерес представляют договоры, заключенные Российской Федерацией со странами СНГ, например, применительно к использованию недр дна Каспийского моря.

Процесс правового регулирования использования Каспийского моря в настоящее время не окончательно урегулирован, учитывая разногласия пяти прикаспийских государств — Азербайджана, Ирана, Казахстана, России и Туркмении, однако заключенные Российской Федерацией договоры с Азербайджанской Республикой и Республикой Казахстан о разграничении сопредельных участков дна Каспийского моря в целях осуществления суверенных прав на недропользование позволяют (при сохранении в общем пользовании водной поверхности, включая обеспечение свободы судоходства, согласованных норм рыболовства и защиты окружающей среды) осуществлять суверенные права в целях разведки, разработки и управления ресурсами недр дна Каспия в пределах своих частей дна до раздельной линии.

Структура сборника обоснована и выверена — он охватывает все значимые международные договоры в области недропользования и связанных с этим вопросов.

Сборник представляет интерес для широкого круга специалистов, включая работников органов исполнительной власти, осуществляющих управление государственным фондом недр, работников юридических служб предприятий-недропользователей, преподавателей, аспирантов, студентов юридических вузов, а также технических и экономических факультетов горных и нефтяных высших и средних учебных заведений.

Особый интерес сборник представляет для специалистов законодательных органов государственной власти и юристов, занимающихся законопроектной деятельностью, учитывая, что ряд международных договоров предусматривает унификацию законодательства Российской Федерации в сфере недропользования с законодательством зарубежных государств. Например, унификация законодательства предусмотрена решением № 103 Межгосударственного совета Евразийского экономического сообщества (в части доступа к энергоресурсам), Горной хартией государств — участников СНГ. □