О правах недропользователей по Уставу Горному Российской империи*

Е.В. Новикова,
д.ю.н., ведущий научный сотрудник Института государства и права РАН, партнер юридической фирмы «Новиков энд Эдвайзере»

О частном нефтяном промысле

Специальная, пятая глава Устава была посвящена частному нефтяному промыслу. Предусматривалось, что поиски и добыча нефти на землях, находящихся в частной собственности, а также приграничных к посессионным заводам, предоставлялись владельцам или посторонним лицам на добровольно согласованных с владельцами условиях.

Все нефтяные источники, которые были обнаружены на участках земли, отводимой в частную собственность, изымались из отводов и оставались в собственности казны с предоставлением участка для обустройства нефтяного промысла.

На Апшеронском полуострове (основной по объему нефтеносной территории России до развития грозненских промыслов) производство нефтяного промысла дозволялось лицам всех состояний, пользующихся гражданской правоспособностью с ограничениями, установленными Уставом Горным. Иным лицам и иностранцам разрешались поиски и получение отводов на добычу нефти только с особого разрешения Министра торговли и промышленности по соглашению с Министром внутренних дел и финансов и с Наместником Его Императорского Величества на Кавказе.

Лица, не имевшие права заниматься нефтяными промыслами либо утратившие это право, обязаны были продать или передать доставшиеся или принадлежащие им нефтеносные участки в течение двух лет.

О каждом обнаружении нефти и добыче ее на землях, составляющих собственность частных лиц или обществ, или приграничных к посессионным заводам, владельцы обязаны были заявлять местному горному надзору с представлением сведений о размере участка, занимаемого для нефтяного промысла, и о том, будет ли он разрабатываться самим владельцем или посторонним лицом, а также кому именно в последнем случае передается право на добычу нефти и на какой срок.

К обязанностям местного горного надзора по ведению (управлению) нефтяными промыслами относились:

1) наблюдение за исполнением нефтепромышленниками правил для ведения горных работ с точки зрения их безопасности;

2) наблюдение за составлением планов поверхности нефтяных участков, за ведением планов подземных работ и подробных журналов работ буровых, а на отведенных для нефтяного промысла участках казенной земли — за добычей из них только нефти, кира и нафтагила (нефтепродуктов);

3) надзор за нефтепроводами и за соблюдением правил, изданных для их устройства и эксплуатации;

4) собирание статистических сведений о нефтяных промыслах.

О поисках и разведках нефтяных источников на казенных землях

Поиски нефтяных источников, состоящие из поверхностного обзора и исследования местности, без производства земляных работ разрешались на казенных землях без особых на то разрешений и без ограничения пространства местности, подлежащей исследованию.

Производство нефтяного промысла, так же как и твердых полезных ископаемых, воспрещалось в областях Приморской и Камчатской на полосе всего побережья, шириной в 100 верст от берега моря, а также Сахалинской и на всех прилежащих

* Окончание. Начало см.: Нефть, Газ и Право. 2004. № 3.

островах по Приамурью. Для осуществления разведки на годичный срок выдавались дозволительные свидетельства.

Со дня выдачи дозволительного свидетельства местность на пространстве 90 тыс. квадратных саженей признавалась занятою для разведки, и другие промышленники не имели права на этом пространстве производить поиски и ставить разведочные знаки.

За право разведки промышленник уплачивал в казну подесятинную плату, размер коей определялся ежегодно Министром торговли и промышленности и ни в каком случае не мог превышать пяти рублей за десятину. Плата эта взималась при выдаче дозволительного свидетельства.

Местность, на разведку которой выдано дозволительное свидетельство, поступала в заведование горного ведомства, причем в обязанности местного управления казенными землями сохранялся контроль за соблюдением в этой местности установленных для казенных лесов правил и заведование находящимися в ней оброчными статьями. Способ разведки проставлялся на усмотрение промышленника, при этом добытая нефть не может быть вывозима за пределы разведочной площади.

Промышленник, не пожелавший приступить в добыче нефти в пределах разведанной им местности, обязан был по прекращении разведки заявить о том Горному управлению и очистить разведочную площадь в течение установленного для разведки срока, оставив только обсадные трубы в тех из пробуренных им скважин, которые Окружной инженер признавал годными к дальнейшей разработке. Такая местность, если она не будет признана заведомо нефтеносною или же не будет закрыта для частных заявок, объявлялась свободною для новых разведок и передавалась обратно в местное управление казенными землями (ст. 755 Устава).

Об отводах для добычи нефти на казенных землях

При реформировании горного права, проводимом еще в начале века, выявилось, что одним из основных вопросов рассматривался вопрос о принципиальном разделении права собственности на недра земли и на ее поверхность в связи с квалификацией права на недра. Анализ практических решений, принимаемых Правительствующим Сенатом, свидетельствовал о его позиции относительно возможности передачи права собственности на недра и содержащихся в них ископаемых совершенно отдельно от права собственности на поверхность земли и притом не только путем аренды, но также и на основании договора купли-продажи[1].

Трансформация принципа единства горно-земельных правоотношений до режима горной свободы имела очевидные и принципиальные последствия для всех этапов осуществления недропользования, так как позволяла производить на своих и чужих землях поиски, разведку и на правах первого открывателя — разработку ископаемых с отводом необходимой для этого поверхности земли. В свою очередь, горная свобода является ограничением горной регалии, или государственного права верховенства в отношении залегающих в недрах ископаемых. По мнению В.А. Удинцева, «такой способ рассуждения вытекает из положения, что, по общему правилу, правом на землю обнимается право добычи залегающих под ней ископаемых. Эта система акцессии изменена лишь в том смысле, что землевладельцу приписывается право не на недра, так как такого объекта не существует, а право на добычу полезных ископаемых»[2].

С давних пор практиковавшаяся различными законодательствами горная свобода окончательно утвердилась и юридически конструировалась в прусском законе 24 июня 1865 г., послужившем образцом для многих западноевропейских государств. В частности, этому принципу приписывалось развитие горного дела в Пруссии и других немецких государствах, державшихся этой же системы. Но никогда и нигде горная свобода не считалась принципом, имеющим абсолютное значение. Она ставилась в пределы по различным хозяйственным соображениям, при необходимости сохранения ценных лесов, сбережения ископаемых для будущих поколений, в виде сохранения особых местностей по государственным соображениям и в интересах частных лиц.

Суть порядка приобретения права на разработку месторождений полезных ископаемых — горной свободы — состоит в том, что к поискам месторождений ископаемых допускаются все лица, удовлетворяющие известным законным условиям, а затем лицо, указавшее присутствие месторождения в данном месте, получает путем выполнения известных требований закона право на его разработку, не зависящее ни от чьего про-

[1] См.: *Струкгов В.Г.* Общий обзор материала, имеющегося по вопросу о так называемой «горной свободе». Доклад. Санкт-Петербургъ,Типо-литография «Якорь», 1909. С. 32–35.

[2] *Удинцев В.А.* Пределы горной свободы. Баку: Гостип. «Красный Восток». 1927. С. 147–148.

извола или усмотрения. Подробности такого порядка могут быть различны, но если горнопромышленник знает наверняка, что, найдя месторождение, заслуживающее разработки, он может получить его для эксплуатации, то данный порядок основан на принципе горной свободы, и наоборот, если такого знания быть не может, если кто-то имеет право по своему усмотрению отказать горнопромышленнику в отводе для разработки либо обусловить его какими-либо требованиями, в законе не указанными, то горной свободы нет[3].

Очевидно, что если горнопромышленник знает наперед, что в случае успеха изысканий получит отвод, то он избавляется от присоединения к его естественному риску — не найти благонадежного месторождения ископаемых другого риска — встретить после трудов и затрат отказ в предоставлении ему на приемлемых условиях права разработки исследованного месторождения. Соображение это, по мнению одного из выдающихся российских юристов А.А. Штофа, «настолько элементарно, что едва ли может вызвать сколько-нибудь основательные возражения с точки зрения интересов горного дела». Очевидно также и то, что действующий в стране принцип горного права не является единственным фактором успехов горного промысла и должен быть согласованным с такими важными условиями, как количество и качество месторождений ископаемых в стране, обилие капиталов, развитие в ней путей сообщений, величиной спроса на ископаемые, степенью предприимчивости населения и т.д. и т.д.[4]

При всех преимуществах горной свободы исследователями отмечается, что не существовало такого периода, когда при сравнительно развитой промышленности государство отказывалось бы от резервирования в свою пользу определенных ископаемых[5].

По Уставу промышленник, пожелавший производить добычу нефти в разведанной им местности, мог просить об отводе этого участка в пределах разведанной площади, что свидетельствует о применении известного современному праву порядка (сквозной лицензии)[6].

Просьба от отводе должна быть заявлена надлежащему Горному управлению не позднее срока, на который было выдано дозволительное свидетельство на разведку.

Размер и назначение отвода определялись самим промышленником, с учетом того, чтобы площадь отвода не превышала десяти десятин и была не менее одной десятины, чтобы отвод по возможности имел бы форму прямоугольника и чтобы остающиеся между отводами свободные площади были не менее одной десятины и отвечали бы определенным требованиям, установленным законом.

После производства отвода промышленник был обязан очистить в течение двухмесячного срока всю часть разведочной площади, которая не вошла в отведенный участок, оставив только обсадные трубы в тех из пробуренных им скважин, которые Окружной инженер признает годными к дальнейшей разработке.

С получением актов на отведенную местность промышленник получал право добывать в ней нефть, распоряжаться ей по своему усмотрению и возводить необходимые для добычи устройства и постройки (ст. 763 Устава).

За пользование на казенных землях отведенными под разработку нефти участками промышленники вносили в доход государственного казначейства поземельную плату с каждой десятины в размере, устанавливаемом на 20 лет вперед Министром торговли и промышленности (ст. 765 Устава).

При этом в Печорском крае и в Сахалинской области вышеозначенному Министру разрешалось по представлению местного начальства освобождать в уважительных случаях промышленников от поземельной платы на срок не свыше пяти лет.

Поземельная плата вносилась промышленником в местное Казначейство за каждое полугодие вперед к 1 января и к 1 июля. В случае невнесения указанной платы в определенный срок промышленнику давалась двухмесячная льгота с начислением единовременно десяти процентов пени на недовнесенную сумму.

Пользование нефтяными отводами прекращалось вследствие безуспешно произведенных для получения нефти работ, нежелания промышленника разрабатывать отведенный участок или же

[3] *Штоф А.А.* Нужна ли нам «горная свобода»? Харьков: Тип. Бенгис, 1908. С. 3–4.

[4] Там же. С. 6–7.

[5] См.: *Удинцев В.А.* Там же. С. 149.

[6] Согласно ст. 10-1 (в ред. Федерального закона от 22.08.2004 г. № 122-ФЗ «О недрах») при установлении факта открытия месторождения полезных ископаемых пользователем недр, проводившим работы по геологическому изучению участков недр за счет собственных (в том числе привлеченных) средств для целей разведки и добычи полезных ископаемых такого месторождения и возместившим в случае их наличия расходы государства на поиск и оценку полезных ископаемых на данном участке недр в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, за исключением участков недр внутренних морских вод, территориального моря и континентального шельфа Российской Федерации.

вследствие окончательной выработки нефти. В означенных случаях промышленник обязан заявить о том местному Горному управлению, возвратить выданные ему акты и очистить в течение одного года отведенную ему площадь, оставив только обсадные трубы в тех из пробуренных им скважин, которые местное Горное Управление признает годными к дальнейшей разработке.

Об уроках откупной системы

Откупная система в нефтяном деле возникла в России в начале 20-х годов XIX века. В соответствии с ней государственная казна за определенную сумму сдавала предпринимателям нефтяные участки на четыре года, а затем участок могли отобрать и передать другому владельцу. Это приводило к тому, что откупщики стремились как можно быстрее извлечь все, что можно, без серьезных денежных вложений, что создавало условия, при которых ценные месторождения эксплуатировались крайне неэффективно. Закон об откупах наносил огромный ущерб хозяйству страны. При этом доход казны непрерывно сокращался.

Такая система толкала откупщиков к мошенничеству. По словам одного из крупнейших из них, Мирзоева «важная причина медленного развития нефтяной промышленности на Кавказе заключается в откупном праве, при котором открытие нефтяного естественного источника, неведомого откупщику, вызывает не разработку его, а сокрытие, чтобы избавиться от предъявления прав откупщика, весьма часто очень убыточных для нашедшего»[7].

Главнейшая причина неудовлетворительного положения состояла в отсутствии соответствующих положений закона, способствующих развитию частного нефтяного промысла. Поэтому ни свободной конкуренции, ни условий, способствующих открытию новых источников, не было.

По значению отмену откупной системы усилиями отечественных предпринимателей в 1872 г. можно сравнить с отменой крепостного права. С 1872 по 1879 г. добыча нефти увеличилась в 15 раз.

Усиление гарантий частной собственности на нефтяные месторождения привело к бурному развитию промышленной нефтедобычи и переработки, активному вложению капитала, превратив Россию в ведущую нефтяную державу мира на пороге XX века.

С упразднением откупной системы нефтяные участки стали сдаваться с торгов в частные руки, причем сырая нефть освобождалась от налога. Налогом, по-тогдашнему акцизом, стали облагать керосин — продукт переработки нефти. В последующем, правда, стала очевидной, абсурдность налогообложения не сырой нефти, а объемов произведенного продукта переработки — керосина, толкавшего производителя к удешевлению его производства и ухудшению качества. Единственным аргументом в пользу взимания такого налога была узнаваемая современниками техническая простота, подобная обложению при производстве водки. Такой налог просуществовал в России пять лет[8].

О договорном режиме предоставления прав на недропользование

Сдача казенных нефтеносных земель в разработку осуществлялась по договорам, заключаемым в соответствии с Правилами, включенными в текст Устава (отд. 4 раздел 2). В современном изложении государство тем самым предписывало учитывать некие примерные и (или) типовые положения, соответственно обязательные или обсуждаемые при включении в договор.

Министру торговли и промышленности предоставлялось право закрывать казенные земли в определенных границах для частных заявок на нефть на общем основании по списку таких земель, им же составляемым и изменяемым. Указанный список направлялся в Правительствующий Сенат для опубликования. В дальнейшем эти земли предоставлялись частным лицам или непосредственно под добычу или под разведку с последующим отводом под добычу, но уже без торгов.

На таких землях Министром торговли и промышленности по соглашению с Главнокомандующим землеустройством и земледелием выбирались участки для сдачи на условиях договора аренды под добычу нефти частным лицам в размере не менее одной, но не более 27,5 десятин в каждом, причем величина участков должна определяться с таким расчетом, чтобы обязательное для добычи с данного участка количество нефти могло составить не менее 5 млн, но и не более 50 млн пудов. В особых случаях, когда достигнуть указанных норм по местным условиям было невозможно, Министру предоставлялось

[7] См.: Русская нефть, о которой мы так мало знаем / Сост. А. Иголкин. и Ю. Горжолцан. М.: Олимп Бизнес, 2003. С. 38.

[8] См. там же. С. 56–58.

право сокращать образование участков в меньших размерах. На каждый участок также составлялся план и полевой журнал (ст. 775 Устава).

Вышеприведенное положение примечательно с точки зрения формы регулирования справедливого положения участников рынка нефтедобычи, предоставления им сопоставимых участков с учетом местных условий и объемов запасов. Такое нормирование в значительной степени предопределило благоприятную с точки зрения антимонопольных требований ситуацию на российском рынке. В результате три сложившихся к 1912 г. крупных нефтяных объединения, которые лишь условно можно назвать монополистическими, добывали вместе от 52 до 60% всей нефти. Остальную долю составляли 165 независимых средних и мелких компаний. Среди иностранных капиталов в нефтяной промышленности преобладал английский, но его представляла не только мощная группа «Шелл» — одна из трех лидеров, но и другие компании[9].

Суммируя положения Устава Горного, участки под добычу нефти:

- сдавались в арендное содержание частным лицам;
- на срок не более 30 лет;
- с торгов, переводя на современный язык, в форме конкурса или аукциона.

После троекратно назначенных и не состоявшихся торгов участки могли быть сданы под добычу на условиях, определяемых Министром торговли и промышленности. Аренда участка на срок менее 30 лет могла быть продлена по ходатайству арендатора на срок, не превышающий первоначального и составляющий в совокупности с ним более 30 лет.

Очевидно, что договорная основа недропользования позволяла обеспечить индивидуализацию его условий — для каждого сдаваемого в аренду участка назначались торговые кондиции, утверждаемые Министром торговли и промышленности с участием Совета вверенного ему Министерства и Горного Совета.

В качестве таких кондиций определялась обязательная горная добыча нефти, причем сообразно с ожидаемым ходом разработки, добыча могла быть выражена как одинаковыми в течение всего срока аренды годовыми цифрами, так и изменяющимися.

Предметом торга назначалась условная цена нефти, причем на промышленника было возложено обязательство уплачивать в казну разницу между стоимостью обязательного для добычи количества нефти по рыночной цене и стоимостью ее по условной цене (по условиям торгов). Это позволяет сделать вывод о применении стопроцентного обложения сверх доходов, полученных от продажи обязательной доли, фиксируемой по условиям торгов от нефтяных операций на казенных нефтепромыслах.

Вместо оплаты всей годовой обязательной добычи или ее части на промышленника могло быть возложено обязательство поставлять в казну нефть натурой в указанном торговыми кондициями количестве. Поставленная промышленником нефть оплачивалась казною по условной, т.е. по определенной условиями торгов, цене. Обязательная добыча подлежала оплате полностью или частично по вышеуказанным основаниям в платежные периоды, даже когда рыночная цена нефти превышала определившуюся на торгах цену и если бы даже объем реальной добычи оказался менее обязательного. Иных последствий несоблюдения арендатором требований об обязательной добыче не предусматривалось.

Нефть, добытая сверх обязательной нормы, подлежала оплате в соответствии с назначенными в ходе торгов кондициями в виде долевых отчислений натурой или деньгами по рыночной цене при всяком уровне рыночных цен.

При замене денежной платы как по обязательной добыче, так и при добыче сверх обязательной нормы арендатор должен быть предупрежден за шесть месяцев до начала поставки нефти натурой.

Рыночная цена нефти устанавливалась ежемесячно особо учреждаемыми комитетами в составе представителей от Министерства торговли и промышленности, Министерства финансов, Главного Управления землеустройства и земледелия и Государственного контроля, а также от местного биржевого комитета и от нефтепромышленников; число представителей от биржевого комитета и порядок действия учреждаемых комитетов, а равно размер сбора с нефтепромышленников на содержание этих комитетов определялся инструкцией, издаваемой Министром торговли и промышленности, по соглашению с Министром финансов, Государственным контролером.

[9] См. там же. С. 114.

Вышеприведенное регулирование, закрепленное Уставом в 1912 г., явилось отражением сложной экономической и внутриполитической ситуации в России в первое десятилетие XX века. Его появлению предшествовала история промышленного роста, увеличения спроса и цены на нефть в условиях топливного кризиса. К тому же, как известно, в результате беспорядков и поджогов 1905 г. потери крупнейших нефтепромыслов были очень значительными.

Тем не менее такие обстоятельства не привели к увеличению бурения и росту добычи нефти. В такой ситуации от правительства следовало бы ожидать активных шагов, направленных на стимулирование нефтедобычи, упорядочение процедуры торгов, либерализацию законодательства и расширениея казенных площадей, предоставляемых для нефтепромыслов.

Однако в результате бездействия правительства нефтепромышленники не дождались от казны предоставления новых нефтеносных земель. Еще до 1896 г. государство изъяло из крестьянских наделов 5,5 тыс. десятин заведомо нефтеносных земель в Бакинском районе. Кроме того, правительство запретило сдавать под нефтедобычу казенно-общинные земли, а также под разведку и поиск нефти на всех своих землях в пределах Апшеронского полуострова. С 1896 по 1900 г. правительство провело четыре очереди торгов на аренду казенных нефтеносных земель. В результате площадь нефтедобычи возросла почти вдвое, в связи с чем резко увеличились объемы добычи нефти. Результаты очередных торгов не были утверждены Сенатом, как не были утверждены результаты торгов 1908 г. ввиду того мнения Сената, что условия торгов не гарантируют снижения цены на нефть.

Поскольку по правилам торгов нефтяной участок получала та компания, которая предложит казне наивысшую арендную плату, то крупные компании предлагали казне в виде арендной платы 57–70% стоимости добытой нефти. Резолюция сената на подобные предложения была следующей: «Крупные фирмы не страшатся долевых отчислений, лишь бы закрепить за собой оставшийся у казны запас нефтяных земель, чтобы сделаться хозяевами нефтяного рынка»[10].

Государственная дума решила срочно издать новый нефтяной закон, и три года спустя, в 1909 г., правительство предложило провести торги по старым правилам, поскольку новые так и не были выработаны. В результате новые нефтеносные земли в аренду так и не поступили. В итоге почти все первое, заметим, предвоенное десятилетие добыча нефти велась на так называемых старых четырех площадях Бакинских промыслов.

После упорной работы в 1910 г. законопроект о новых нефтяных торгах поступил в Думу. Но он оказался настолько сложным, что на его изучение в Думе ушло два года.

Только в июне 1912 г. Государственная дума утвердила закон о сдаче казенных земель в аренду[11]. Первые торги по новому закону назначили на середину 1913 га. Участки на торгах могли получить лишь те компании, которые соглашались поставить казне обязательный минимум нефти по самой низкой цене.

Результаты торгов оказались неожиданными: претенденты предложили цену — «минус 47 копеек пуд», т.е. компании были готовы даже приплачивать казне в надежде покрыть все затраты продажей на свободном рынке той нефти, которая будет добыта сверх обязательного минимума в условиях огромного спроса на нефть в стране. Результаты торгов также не утвердили, так как они не соответствовали желанию правительства получить либо идеальные условия и результаты, либо никаких. Поиск идеального решения привел в итоге к потере драгоценного времени[12].

Сказанное отчасти объясняет содержание положений статьи 784 Устава, посвященных торгам на передачу участков для добычи в аренду, а также представляет интерес для современников и с юридико-технической точки зрения.

Торги производились исключительно посредством запечатанных объявлений и с соблюдением следующих правил:

1. Вызов к торгам должен быть произведен не позднеечем за три месяца до производства торгов.

2. Желающие участвовать в торгах обязаны представить к торгам особый залог, размер которого определяется торговыми кондициями.

3. Участок предоставляется тому, кто предложит низшую условную цену, если таковая будет не выше секретной условной цены.

[10] *Симанович В.* Нефть и нефтяная промышленность в России. 1909 г. / Цит. по: Русская нефть, о которой мы так мало знаем / Сост. А. Иголкин. и Ю. Горжолцан. М.: Олимп Бизнес. 2003. С. 118.

[11] Раздел Устава Горного.

[12] См. там же. С. 114–118.

Назначение такой цены для торгов принадлежит Министру торговли и промышленности при всякой сумме обязательств. В случае равенства предложений участок отдавался по жребию, утверждение итогов торгов производилось на общем основании.

Победитель был обязан в течение месяца со дня объявления ему об утверждении итогов торга явиться для заключения договора и пополнить представленный к торгу особый залог до размера, определенного торговыми кондициями залога с целью обеспечения исполнения арендатором возложенных на него обязательств.

Плата за участок исчислялась ежемесячно по учету добытой нефти и вносилась по полугодиям за истекшее время в места, указанные торговыми кондициями. В случае невзноса причитающейся платы арендатору дается шестимесячная отсрочка с начислением единовременно 3% штрафа на недовнесенную сумму, и сверх того, по 1% пени за каждый просроченный день месяца.

При неуплате всех причитающихся платежей в указанный шестимесячный срок взыскание этих платежей обращается прежде всего на залог с одновременным предъявлением требований о получении как залога, так и непокрытых из него недоимок.

При этом порядок внесения попудной платы на нефть, а также порядок и основания учета нефти, добытой на казенных заведомо нефтеносных землях, определялись Правилами о внесении попудной платы на нефть, а также о порядке и основаниях учета нефти, добытой на казенных нефтеносных землях, сданных в разработку частным лицам с торгов. Этот документ являлся приложением к Уставу Горному, представляя собой не подзаконный акт, а неотъемлемую часть закона, что объективно ограничивает коррупционные возможности (см. ст. 309 Устава).

О сочетании аукционной и конкурсной форм предоставления прав пользования недрами

Помимо аукционной формы передачи участков применялась и конкурсная форма по особым процедурам и основаниям. В качестве объекта на соревнование (конкурс) выставлялись низкорентабельные, труднодоступные участки (ст. 790 Устава). Это право было предоставлено Министру торговли и промышленности по согласованию с Министром финансов и Государственным контролером и другими специально уполномоченными законом органами в определенных случаях:

- когда размер участка был менее установленной для торгов нормы (см. выше);
- если объект предполагает производство не только горных работ, но осуществление также иных капитальных работ или сооружений, т.е. представляет собой технически сложное производство;
- когда сдается участок, бывший в разработке;
- когда участок располагается в местности, где отсутствует нефтяная промышленность.

Предметом соревнования (конкурса) являлась не только арендная плата в той или иной форме, но и размер буровых и иных работ и сооружений, необходимых для добычи нефти, обязательствах по проведению которых были отрегулированы специальными положениями Устава Горного.

К соревнованию приглашались либо все желающие, не ограниченные в правах по занятию горным промыслом на казенных землях, либо круг лиц, определенный условиями конкурса. При подаче заявления также вносился особый залог.

Условия конкурса, равно как размер особого залога и обеспечительного залога устанавливались Министром торговли и промышленности по соглашению с Министром финансов, Государственным контролером и в отдельных случаях и с Главнокомандующим землеустройством и земледелием, а также Наместником Его Императорского Величества на Кавказе.

Участок предоставляется тому из участвующих в соревновании, кто предложил такие условия, которые будут признаны Министром торговли и промышленности наиболее соответствующими целям соревнования.

Перед наступлением срока окончания аренды участок заблаговременно назначался для сдачи на новый срок с таким расчетом, чтобы переход к новому арендатору совершился по возможности без перерыва действия промысла.

Использование договорной основы недропользования позволяло государству индивидуализировать ответственность горнопромышленников, предусматривая дополнительные основания ее наступления, так как последствия неисполнения договоров, основанных на соревновании, определялись условиями соревнования. Очевидно,

что такой подход мог бы сбалансировать интересы сторон, предусматривая встречную ответственность государства как участника договорных отношений. К сожалению, такая возможность расширения сферы ответственности сторон по своим обязательствам, вытекающим из договора на недропользование, современным, а точнее действующим, законодательством о недрах пока не воспринята.

Об ответственности сторон

На восстановление залога давался месячный срок со дня предъявления требований об этом. В случае невосстановления залога в этот срок, а также при наличии недоимок, залогом не покрываемых, аресту подвергаются находящиеся на участке продукты производства и другое имущество в размере, обеспечивающем взыскание, подлежащее в последующем продаже. Если этого имущества окажется недостаточно, то назначаются торги на передачу в другие руки за единовременное вознаграждение указанного участка со всеми находящимися на нем продуктами добычи и прочим имуществом. При этом новый приобретатель участка должен соблюдать договор, заключенный с неисправным арендатором.

В случае неисполнения в указанный торговыми кондициями срок обязательства поставки нефти натурой таковая может быть приобретена за счет арендатора.

О порядке рассмотрения нарушений горного законодательства

При рассмотрении споров, вытекающих из отношений по недропользованию, административный порядок и гражданско-процессуальный соотносились следующим образом.

Министру торговли и промышленности предоставлялось право разрешать все могущие встретиться при применении правил о нефтяных промыслах вопросы и недоразумения, а также издавать в их развитие и разъяснение обязательные для нефтепромышленников общие инструкции и отдельные постановления с тем, чтобы эти разрешения и постановления не касались предметов и дел, по свойству своему подлежащих судебному или законодательному рассмотрению, и чтобы обязательные для нефтепромышленников разъяснения были предоставлены Правительствующему Сенату для опубликования (ст. 745 Устава).

Дела о нарушениях горных постановлений (законодательства) разрешались в административном и судебном порядке. Причем за исключением дел о нарушениях, предусмотренных в ст. 1443, дела относительно всех преступлений и проступковх рассматриваются в судебном порядке. Таким образом, круг дел, рассматриваемых в административном порядке, был исчерпывающим.

Детально урегулированными были процедуры обжалования действий должностных лиц по выполнению правил Устава. Жалобы на действия присутственных мест и должностных лиц приносились тем же порядком, который был установлен для ведения горных промыслов в отношении иных полезных ископаемых.

На действия должностных лиц и решения Горного управления по исполнению их служебных обязанностей частными лицами, коих действия эти касались, приносились жалобы непосредственному начальству этих лиц. Объяснения по таким жалобам направлялись в срок не позднее одного месяца по принадлежности.

Автору нередко приходилось и приходится слышать упреки в адрес разработчиков проектов законов в заимствовании чужих западных моделей регулирования (что само по себе вряд ли подлежит осуждению, ибо при творческом использовании разумное заимствование может избавить от «изобретения велосипеда» при решении насущных проблем). Подобные заявления становятся тем более бессмысленными, если принять во внимание, что многие из известных мировой практике правовых конструкций уже были предметом детального регулирования в Уставе.

Отметим, что высокий уровень развития дореволюционного горного права вызывает глубочайшее уважение и заслуживает как минимум пристального анализа. В наше непростое время дефицита идей и специалистов в сфере горного права интеллектуальный и профессиональный ресурс Устава Горного еще способен послужить делу возрождения российской правовой системы. □