



ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ

DOI: <https://doi.org/10.15688/lc.jvolsu.2019.2.24>

UDC 347.4
LBC 67.404

Submitted: 12.03.2019
Accepted: 01.04.2019

FEATURES OF LEGAL REGULATION OF THE GEOLOGICAL STUDY OF SUBSURFACE RESOURCES

Roman V. Polenov

Kuban State Agrarian University named after I. T. Trubilin, Krasnodar, Russian Federation

Introduction: despite the fact that this country has large mineral resources, which are the main economic base of the state, however, there are a number of negative trends that indicate the need to revise the approach to relations in the geological study of subsurface resources. **Purpose:** to identify the problems of legal regulation of the geological study of subsurface resources. **Methods:** the methodological framework for this study is a set of methods of scientific knowledge, among which the main ones are the methods of consistency, analysis and comparative law. **Results:** the paper is devoted to the existing problems of legal regulation of the geological study of subsurface resources in the Russian Federation. The necessity of transition from the administrative and legal methods of regulation of the geological study of subsurface resources to the civil methods and the need to make significant amendments in the current legislation governing the relationship of the geological study of subsurface resources are substantiated. **Conclusions:** the administrative and permissive methods should be replaced by civil ones, which is confirmed by the successful implementation of this approach on the example of developed foreign countries. Besides, it requires a clear legislative recognition of the concepts such as “geological studies”, “mineral exploration”, “mineral prospecting” and “evaluation of mineral resources”. As a result of the weak legal regulation of this issue, the stage of the geological study of subsurface resources is often understood as different processes, which creates problems in the law enforcement practice. In addition to this, it is necessary to provide a number of guarantees for subsoil users engaged in the geological study of subsurface resources, especially in the areas of the continental shelf, in order to ensure the stability of civil relations, which is a fundamental factor for investors.

Key words: energy law, geological study of subsurface resources, entrepreneurship, subsurface management, contract, subsoil.

Citation. Polenov R.V. Features of Legal Regulation of the Geological Study of Subsurface Resources. *Legal Concept*, 2019, vol. 18, no. 2, pp. 147-152. (in Russian). DOI: <https://doi.org/10.15688/lc.jvolsu.2019.2.24>

УДК 347.4
ББК 67.404

Дата поступления статьи: 12.03.2019
Дата принятия статьи: 01.04.2019

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОТНОШЕНИЙ ПО ГЕОЛОГИЧЕСКОМУ ИЗУЧЕНИЮ НЕДР

Роман Владимирович Поленов

Кубанский государственный аграрный университет им. И.Т. Трубилина,
г. Краснодар, Российская Федерация

Введение: несмотря на то что наша страна обладает большими минерально-сырьевыми ресурсами, которые являются основной экономической базой государства, существует ряд негативных тенденций, которые свидетельствуют о необходимости пересмотра путей подхода к отношениям по геологическому изучению недр. **Цель:** выявить проблемы правового регулирования отношений в сфере геологического изучения недр. **Методы:** методологическую основу данного исследования составили методы научного познания, среди которых основное место занимают методы системности, анализа и сравнительно-правовой. **Результаты:** данная статья посвящена существующим проблемам правового регулирования отношений в сфере геологического изучения недр в Российской Федерации. Обосновывается необходимость перехода от административно-правовых методов регулирования геологического изучения недр к методам гражданско-правовым, а также необходимости внесения существенных изменений в действующее законодательство, регулирующее отношения по геологическому изучению недр. **Выводы:** административные и разрешительные методы должны быть заменены гражданско-правовыми, подтверждением чего является успешная реализация данного подхода на примере развитых зарубежных государств. Помимо этого, требуется четкое законодательное закрепление таких понятий, как «геологическое изучение недр», «поиск недр», «разведка недр», а также «оценка недр», так как в результате слабого правового регулирования данного вопроса под этапом геологического изучения недр нередко понимаются разные процессы, что порождает проблемы в правоприменительной практике. Кроме указанного необходимо предусмотреть ряд гарантий для недропользователей, осуществляющих геологическое изучение недр, прежде всего на участках континентального шельфа, дабы обеспечить стабильность гражданско-правовых отношений, что является основополагающим фактором для инвесторов.

Ключевые слова: энергетическое право, геологическое изучение недр, предпринимательская деятельность, недропользование, договор, недра.

Цитирование. Поленов Р. В. Особенности правового регулирования отношений по геологическому изучению недр // Legal Concept = Правовая парадигма. – 2019. – Т. 18, № 2. – С. 147–152. – DOI: <https://doi.org/10.15688/lc.jvolsu.2019.2.24>

Введение

Отношения по геологическому изучению недр в настоящее время имеют в большей степени публично-правовой характер и остаются, по справедливому замечанию В.П. Камышанского, «вне поля зрения юридической науки в целом и науки гражданского права в частности» [6, с. 15] В свою очередь, данный характер отношений в сфере геологического изучения недр отвечает в большей степени интересам государства. Отсутствие гражданско-правовых институтов служит серьезным препятствием для привлечения инвестиций, без которых, ввиду больших затрат, развитие данного сектора не представляется возможным.

Количество исследований о правовом регулировании геологического изучения недр также не столь велико, и большая часть из них проводится в рамках направления природоресурсного и экологического права. Ввиду вышеприведенного, считаем необходимым остановиться на некоторых особенностях гражданско-правового регулирования отношений по геологическому изучению недр более детально.

Недостатки

правового регулирования отношений по геологическому изучению недр

В первую очередь необходимо отметить, что, несмотря на то что наша страна обладает большими минерально-сырьевыми ресурсами, которые являются основной экономической базой государства, существует ряд негативных тенденций, которые свидетельствуют о необходимости пересмотра путей подхода к геологическому изучению недр. Среди указанных факторов выделим то, что многие стратегически важные месторождения в настоящее время находятся на стадии падающей добычи. При этом добыча большинства полезных ископаемых в течении последних лет не компенсируется приростом запасов [3, с. 10], в том числе за счет отсутствия должных работ по геологическому изучению. Как отмечает В.В. Ерин, крупные горнодобывающие и нефтегазовые компании стараются воздержаться от участия в финансировании ранних стадий геологоразведочных работ из-за большого уровня экономических рисков [4, с. 8]. Во многом это связано с существующей системой государствен-

ных закупок, которая не дает возможности обеспечить непрерывное осуществление полного цикла геологоразведочных работ.

Более того, на законодательном уровне геологическому изучению как самостоятельному виду недропользования уделено совсем не много внимания. При этом отсутствует единое мнение насчет того, что следует понимать под геологическим изучением недр как среди отдельных ученых, так и в правоприменительной практике. В частности, нередко процесс геологического изучения недр подразделяется на ряд самостоятельных процессов. Например, В.Г. Плахута понимает под этим процессом как поиски, так и оценку полезных ископаемых [10, с. 108]. Ряд авторов понимает под разведочными работами все виды деятельности от прогнозирования запасов на определенной территории до подсчетов запасов полезных ископаемых в выявленных месторождениях и подготовке их к разработке [7, с. 85].

Таким образом, можно говорить о том, что этап разведки входит в геологоразведочные работы, которые понимаются в более широком смысле. В самом же Законе Российской Федерации «О недрах» разведка допускается в качестве самостоятельного этапа исключительно в совокупности с добычей полезных ископаемых. Таким образом, данный процесс исключается из общего процесса по геологическому изучению недр. В Законе РФ «О недрах» также отсутствует легальное определение таким понятиям, как «геологическое изучение недр», «поиск недр», «разведка недр», а также «оценка недр».

В настоящее время необходимо провести унификацию приведенных понятий, закрепив их законодательно, четко разграничив процессы недропользования между собой, что поможет избежать значительного числа споров в правоприменительной практике, а также неоднозначного толкования норм права.

**Проблемы административных методов
правового регулирования отношений
по геологическому изучению недр
и необходимость их замены
гражданско-правовыми**

Геологическое изучение недр следует отличать от разведки недр и от добычи по-

лезных ископаемых. Последние процессы сопряжены с проведением более серьезных горных работ.

Лицензия, выданная на геологическое изучение недр, служит подтверждением права недропользователя только на проведение этого вида работ [8, с. 15]. При этом сама лицензия должна содержать в себе положения, связанные с земельными участками, на которых будет проводиться процесс геологического изучения. Помимо решения гражданско-правового вопроса о правах на земельный участок (приобретение его в собственность или же аренду) должен быть решен и экологический вопрос в отношении рекультивации используемых земель с целью их дальнейшей эксплуатации.

Безусловно, для целей геологического изучения недр более перспективным является заключение договора аренды земельного участка, что связано с самой спецификой планируемых работ. Дело в том, что поиски полезных ископаемых могут не подтвердить их наличие, и в таком случае аренда земельного участка может быть прекращена с выплатой собственнику соответствующей компенсации.

При этом, как отмечает Е.А. Галиновская, в случае обнаружения под земельным участком месторождения полезных ископаемых возникает проблема, которая связана с отсутствием необходимых процедур по реализации права собственности на земельный участок [2, с. 174]. При этом следует согласиться с Р.В. Агеевым, справедливо отмечающим, что пользователь недр должен обладать преимущественным правом на покупку земельного участка [1, с. 24].

В соответствии со статьей 10.1 Закона РФ «О недрах» основанием возникновения права пользования участками недр для разведки, а также для осуществления добычи или для геологического изучения недр является решение аукционной комиссии о предоставлении данного права. В свою очередь, предоставление недр в пользование оформляется специальным государственным разрешением в виде лицензии.

При этом необходимо согласиться с Л.В. Каланда в том, что фактически отсутствуют специальные нормы, которые бы отражали специфику работ по геологическо-

му изучению недр в отношении тех или иных видов полезных ископаемых. А виды пользования для субъектов той или иной отрасли должны определяться с учетом установленных этапов и стадий геологоразведочных работ [5, с. 23]. Указанного в настоящее время не наблюдается. Как мы уже отмечали выше, положения касательно правового регулирования геологического изучения недр регулируются достаточно слабо, что не позволяет привлекать серьезных инвесторов в данную сферу деятельности, так как любому инвестору необходима открытость и понятность действующих нормативных актов.

Дополнительно к этому можно выделить следующий недостаток существующего положения касательно рассматриваемого вопроса. В частности, в настоящее время получить право пользования недрами для добычи полезных ископаемых возможно только при открытии месторождения. Таким образом, право на геологическое изучение недр может получить один субъект, а право на добычу – другой, что может повлечь на практике, по мнению И.И. Павлова, различные конфликтные ситуации [9, с. 29].

Более того, если предусмотреть геологическое изучение на участке недр континентального шельфа, то затраты на осуществление данных действий будут гораздо выше, чем на материковой части. При этом указанные затраты не будут компенсированы недропользователю в случае, если право на добычу выиграет другая компания.

Выводы

В настоящее время и в ближайшем будущем обеспечение углеводородным сырьем нашей страны будет возможно за счет открытия и освоения месторождений на участках недр континентального шельфа. Осуществление работ по геологическому изучению недр в данном случае будет требовать очень больших денежных вложений. Мы уже отмечали повышенный риск поисковых работ на участке недр континентального шельфа. Исходя из изложенного, считаем возможным пересмотреть сам характер права пользования недрами для геологического изучения исходя из исключительности этого права. Под исклю-

чительностью в этом случае следует понимать принадлежность данного права только самому недропользователю без возможности его осуществления третьими лицами при отсутствии согласия. Таким образом может быть решена проблема законодательного закрепления гарантий получения права пользования недрами для добычи полезных ископаемых при открытии месторождения со стороны того недропользователя, который осуществлял геологическое изучение недр на участке континентального шельфа. Данное положение позволит привлечь инвесторов, уверенных в стабильности отношений, которые должны иметь гражданско-правовой характер.

Соответственно, законодательно необходимо установить ограничения, которые помогут детализировать указанное положение. В частности, это нормы, связанные с размером участков недр, а также с количеством участков, которые предоставляются в пользование, и иные нормы. Они, по нашему мнению, должны быть предусмотрены в подзаконных актах и содержать отдельные нормы для того или иного вида полезных ископаемых.

Таким образом, поводя итог рассматриваемому вопросу необходимо отметить, что, по нашему мнению, требуется изменить сам механизм правового регулирования проведения работ по геологическому изучению недр. В рамках данных мероприятий государство и частные компании должны выступать в качестве равноправных субъектов. Административные и разрешительные методы должны быть заменены гражданско-правовыми, подтверждением чего является успешная реализация данного подхода на примере развитых зарубежных государств. Необходимым является дальнейшее совершенствование отечественного законодательства в рамках расширения использования гражданско-правовых механизмов как при недропользовании в целом, так и при осуществлении геологического изучения недр (в частности, как основополагающего этапа всего процесса недропользования).

Помимо этого, требуется четкое законодательное закрепление таких понятий, как «геологическое изучение недр», «поиск недр», «разведка недр», а также «оценка недр». Это связано с тем, что в результате слабого пра-

вового регулирования данного вопроса под эгидой геологического изучения недр нередко понимаются разные процессы, что порождает проблемы в правоприменительной практике.

Кроме указанного необходимо предусмотреть ряд гарантий для недропользователей, осуществляющих геологическое изучение недр, прежде всего на участках континентального шельфа, дабы обеспечить стабильность гражданско-правовых отношений, что является основополагающим фактором для инвесторов.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Агеев, Р. В. Предоставление земельных участков для геологического изучения недр / Р. В. Агеев // Журнал российского права. – 2008. – № 12. – С. 24–32.
2. Галиновская, Е. А. Конституция Российской Федерации как основа развития земельного законодательства / Е. А. Галиновская // Конституция и законодательство : материалы междунар. науч.-практ. конф. (г. Москва, 29 октября 2003 г.). М. : ИЗиСП, 2003. – С. 166–174.
3. Гудков, С. В. Правовое обеспечение государственного регулирования недропользования : дис. ... канд. юрид. наук / Гудков Сергей Викторович. – М., 2005. – 186 с.
4. Ерин, В. В. Гражданско-правовое регулирование подрядных работ и работ по геологическому изучению недр для государственных нужд : дис. ... канд. юрид. наук / Ерин Василий Васильевич. – М., 2011. – 179 с.
5. Каланда, Л. В. Проблемы правового регулирования хозяйственной (предпринимательской) деятельности в нефтяной отрасли / Л. В. Каланда. – М. : Ин-т государства и права РАН, 2004. – 240 с.
6. Камышанский, В. П. О праве пользования участками недр в науке гражданского права / В. П. Камышанский // Власть Закона. – 2016. – № 2. – С. 15–21.
7. Мстиславская, Л. П. Основы нефтегазового производства : учеб. для вузов / Л. П. Мстиславская, М. Ф. Павлинич, В. П. Филиппов. – М. : [б. и.], 1996. – 448 с.
8. Новикова, Е. В. Совершенствование правового режима недропользования в Российской Федерации / Е. В. Новикова // Хозяйство и право. – 2003. – № 10. – С. 15–23.

9. Павлов, И. И. Геологическое изучение недр на нефть и газ в системе видов пользования недрами: проблемы правового регулирования / И. И. Павлов // Экологическое право. – 2007. – № 4. – С. 32–39.

10. Плахута, В. Г. Некоторые вопросы правового регулирования поисков и разведок месторождений полезных ископаемых / В. Г. Плахута // Сборник аспирантских работ (Свердловский юридический институт). Вып. 4. – Свердловск : [б. и.], 1964. – С. 108.

REFERENCES

1. Ageev R.V. Providing Land Plots for Geological Study of Subsoil. *Journal of Russian Law*, 2008, no. 12, pp. 24–32. (in Russian).
2. Galinovskaya E. A. Constitution of the Russian Federation as the Basis for Developing Land Legislation. *Constitution and Legislation: Proceedings of the International Scientific and Practical Conference (Moscow, October 29, 2003)*. Moscow, IZiSP, 2003, pp. 166–174. (in Russian).
3. Gudkov S.V. *Legal Support of the State Regulation of Subsoil Use: Cand. jurid. sci. diss.* Moscow, 2005. 186 p. (in Russian).
4. Erin V.V. *Civil and Legal Regulation of Contract Works and Works on Geological Study of Subsoil for State Needs. Cand. jurid. sci. diss.* Moscow, 2011. 179 p. (in Russian).
5. Kalanda L.V. *Problems of Legal Regulation of Economic (Entrepreneurial) Activity in Oil Industry*. Moscow, Institut gosudarstva i prava RAN, 2004. 240 p. (in Russian).
6. Kamyshanskiy V.P. On the Right to Use Subsoil Plots in the Civil Law Science. *The Reign of Law*, 2016, no. 2, pp. 15–21. (in Russian).
7. Mstislavskaya L.P., Pavlinich M.F., Filippov V.P. *Fundamentals of Oil and Gas Production: Textbook for Universities*. Moscow, 1996. 448 p. (in Russian).
8. Novikova E.V. Improvement of the Legal Regime of Subsoil Use in the Russian Federation. *Business and Law*, 2003, no. 10, pp. 15–23. (in Russian).
9. Pavlov I.I. Geological Study of Subsoil for Oil and Gas in the System of Subsoil Use: Problems of Legal Regulation. *Environmental Law*, 2007, no. 4, pp. 32–39. (in Russian).
10. Plakhuta V.G. Some Issues of Legal Regulation of Searching and Exploration of Mineral Deposits. *Collected Postgraduate Works (Sverdlovsk Law Institute)*. Sverdlovsk, 1964, iss. 4. 108 p. (in Russian).

Information about the Author

Roman V. Polenov, Postgraduate Student, Department of Civil Law, Kuban State Agrarian University named after I.T. Trubilin, Kalinina St., 13, 350044 Krasnodar, Russian Federation, polenov.r@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0002-9359-8050>

Информация об авторе

Роман Владимирович Поленов, аспирант кафедры гражданского права, Кубанский государственный аграрный университет им. И.Т. Трубилина, ул. Калинина, 13, 350044 г. Краснодар, Российская Федерация, polenov.r@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0002-9359-8050>