Федеральное агентство по образованию

Государственное образовательное учреждение

высшего профессионального образования

Иркутский государственный университет

Юридический институт

Кафедра гражданского права

Правовые проблемы недропользования

Курсовая работа

Студентки 3 курса

очного бюджетного отделения

гр.03211-Д

Защищена "\_\_\_\_"\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_2009 г.

с оценкой \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Подписи:\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Научный руководитель

ИРКУТСК 2009г.

# Содержание

Введение

Глава I. Нормативно-правовая база, регулирующая отношения недропользования

Глава II. Правоотношения, возникающие в связи с пользованием недрами

Глава III. Недра как объект права

Глава IV. Проблема соотношения законодательства о недрах и земельного законодательства

Глава V. Проблема государственной регистрации прав на участки недр

Заключение

Список литературы

# Введение

Согласно ст.9 п.1 Конституции РФ: «Земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории»[[1]](#footnote-1). Среди природных ресурсов особое место занимают ресурсы недр, поскольку обладают большим объемом весьма ценных свойств.

 Ресурсы недр делятся на 6 основных видов: месторождения твердых, жидких и газообразных полезных ископаемых; отвалы вскрывшихся и вмещающих пород, терриконы угольных шахт, отвалы и склады забалансовых полезных ископаемых; отходы горно-обогатительного и металлургического производства; глубинные источники пресных, минеральных и термальных вод; внутреннее глубинное тепло недр Земли; природные и техногенные полости в массиве горных пород.[[2]](#footnote-2)

Полезные ископаемые принято классифицировать на общераспространенные и необщераспространенные полезные ископаемые, в отдельную категорию выделяется торф. Общераспространенными называются полезные ископаемые, включенные в специальный перечень. По сравнению с необщераспространенными они считаются малоценными. Их месторождения часто встречаются на всей территории России, в силу чего добыча ведется из месторождений, выходящих на земную поверхность или расположенных на небольшой глубине. Она, как правило, не требует сложных технических приемов и поэтому в небольших размерах по силам даже отдельным гражданам. Добытые полезные ископаемые в большинстве своем используются в сыром виде для строительных целей.[[3]](#footnote-3)

Полезные ископаемые в ходе хозяйственной эксплуатации отделяются от толщи земного шара и превращаются в другую юридическую категорию – минеральное сырье.[[4]](#footnote-4)

Невозможно представить научно-технический прогресс, и даже сохранение завоеваний современной цивилизации без применения добытого из недр минерального сырья. Его использует практически любая отрасль народного хозяйства. Для России эксплуатация богатств недр имеет огромное значение. Наша страна является одним их крупнейших производителей минерального сырья, занимая ведущее место по его экспорту. В зарубежные страны экспортируется около 80% многих видов полезных ископаемых. В экономическом и социальном устройстве нашего общества горнодобывающая отрасль занимает исключительно важное место. Будучи крупнейшим в мире экспортером минерального сырья, Россия обеспечивает благоприятный для себя торговый баланс. Горнодобывающая промышленность создает основу национальной безопасности страны. В этой отрасли занята значительная часть трудоспособного населения России, что способствует экономической жизнеспособности большинства городов и посёлков. В общей сложности в данной отрасли занято более 20% работоспособного населения. Горнодобывающая отрасль служит источником значительного количества дополнительных рабочих мест не только в области разведки, добычи и обогащения полезных ископаемых. Но и в сфере различных услуг и ряда других вспомогательных и обрабатывающих секторов экономики, таких, как транспорт производство оборудования, строительство.

Политические события последних восемнадцати лет в стране, недостаточно продуманный переход к новым экономико-производственным отношениям негативно сказались на такой специфической сфере, как недропользование.[[5]](#footnote-5) Сегодня минерально-сырьевой комплекс страны переживает не самые лучшие времена. И это не смотря на его огромный потенциал и более высокую выживаемость по сравнению с другими отраслями экономики в условиях ее реформирования.[[6]](#footnote-6) В конце девяностых годов прошлого столетия упали объемы производства и добычи полезных ископаемых, недопустимо снизились масштабы геологоразведочных работ, остро встали проблемы инвестиций, совершенствования налогообложения. Также фактором не вполне благополучного состояния минерально-сырьевого комплекса является истощение сырьевых баз действующих предприятий. При существующих низких темпах ввода в эксплуатацию новых месторождений и значительном сокращении объемов геологоразведочных работ негативные факторы в ближайшей перспективе могут привести к существенному сбою в работе минерально-сырьевого комплекса, и как результат, к замедлению экономического развития и ослаблению энергетической безопасности страны.

В современных экономических условиях проблема эффективного природопользования, опережающего воспроизводства минерально-сырьевой базы и воссоздания стратегических запасов полезных ископаемых (к числу которых отнесены топливно-энергетические ресурсы, благородные металлы, руды цветных и редких металлов и неметаллов) должна являться одной из приоритетнейших в государственной политике России.

В связи с этим проблема эффективности использования богатств недр сегодня и в перспективе остаётся актуальной. Огромную роль в решении этой проблемы играет законодательство о недрах (горное законодательство).[[7]](#footnote-7)

Исходя из выше изложенного, целью моей работы является рассмотрение некоторых проблем правового регулирования отношений недропользования.

Теоретической и методологической основой работы являются научные исследования в области общей теории государства и права, горного, земельного, экологического, административного, гражданского права.

# Глава I. Нормативно-правовая база, регулирующая отношения недропользования

Конституция Российской Федерации является высшим правовым актом, положения которого носят характер норм прямого действия. Часть 2 статьи 9 гласит, что «земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности» (недра относятся к категории «природные ресурсы»). В части второй статьи 67 предусматривается, что «Российская Федерация обладает суверенными правами и осуществляет юрисдикцию на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне Российской Федерации в порядке, определяемом федеральными законами и нормами международного права». В части 1 статьи 72 перечисляются вопросы, находящиеся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, в частности, в пункте «в» указывается, что к таким вопросам относится владение, пользование и распоряжение землей, недрами, водными и другими природными ресурсами.

В развитие указанных конституционных положений был принят целый ряд общих и специальных федеральных законов, постановлений Правительства Российской Федерации и множество ведомственных правовых актов, особенно Министерства Природных Ресурсов и экологии России.

К числу общих федеральных законов относится Гражданский кодекс Российской Федерации, в п. 1 ст. 130 которого участки недр отнесены к категории недвижимого имущества. В отличие от права собственности и других вещных прав на землю, которым посвящена отдельная глава 17 ГК РФ, вопросы права собственности и других вещных прав на участки недр не нашли отражения в подобной отдельной главе ГК РФ. Тем не менее, общие нормы в отношении вещных и обязательственных прав, применимые к недвижимому имуществу, подлежат применению и в отношении участков с учетом, безусловно, их специфики.

К числу общих федеральных законов относится Налоговый кодекс Российской Федерации, глава 26 которого предусматривает налог на добычу полезных ископаемых, а глава 26.4 устанавливает систему налогообложения при выполнении соглашений о разделе продукции при добыче полезных ископаемых.

К числу общих федеральных законов можно отнести и соответствующие положения бюджетного законодательства Российской Федерации. Так, в Федеральном законе от «О федеральном бюджете на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов» утверждаются основные характеристики федерального бюджета на 2009 год, определенные исходя из прогнозируемого объема ВВП в размере 51475,0 млрд.рублей, который включает в себя прогнозируемый общий объем доходов федерального бюджета в сумме 10927137733,0 тыс.рублей, в том числе прогнозируемый объем нефтегазовых доходов федерального бюджета в сумме 4692509635,0 тыс.рублей, и основные характеристики федерального бюджета на 2010 год и на 2011 год, определенные исходя из прогнозируемого объема ВВП в размере соответственно 59146,0 млрд.рублей и 67610,0 млрд.рублей, включающие в себя прогнозируемый общий объем доходов федерального бюджета на 2010 год в сумме 11733612293,0 тыс.рублей, в том числе прогнозируемый объем нефтегазовых доходов федерального бюджета в сумме 4526198415,0 тыс.рублей, и на 2011 год в сумме 12838964131,0 тыс.рублей, в том числе прогнозируемый объем нефтегазовых доходов федерального бюджета в сумме 4637479817,0 тыс.рублей.

Базовым специальным законом, регулирующим отношения в пользовании недрами и претендующего в определенной степени на роль кодифицирующего правового акта в сфере пользования недрами, является Закон Российской Федерации от 21 февраля 1992 года № 2395-1 «О недрах».

К числу специальных федеральных законов в этой области отношений относятся также:

Федеральный закон от 30 ноября 1995 года № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации» и Федеральный закон от 17 декабря 1998 года № 191-ФЗ «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации», установившие суверенные права Российской Федерации на поиск и добычу полезных ископаемых на континентальном шельфе и морском дне исключительной экономической зоне Российской Федерации.

Федеральный закон от 30 декабря 1995 года № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции», впервые установивший в России применение договорной формы при поиске и добыче полезных ископаемых;

Федеральный закон от 31 марта 1998 года № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации», определивший порядок формирования федерального фонда разведанных месторождений природного газа;

Федеральный закон от 2 января 2000 года № 20-ФЗ «О драгоценных металлах и драгоценных камнях», установивший порядок государственного регулирования в области геологического изучения и разведки месторождений драгоценных металлов и драгоценных камней, их добычи, производства и обращения.

К числу актов, имеющих законодательный характер, относится и действующее Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 15 июля 1992 года № 3314-1 «О порядке введения в действие Положения о порядке лицензирования пользования недрами».

Многочисленными подзаконными актами детально урегулированы вопросы лицензирования, например, в отношении деятельности по обеспечению промышленной безопасности опасных производств и выполнения маркшейдерских работ, формирования и использования ликвидационных фондов при реализации соглашений о разделе продукции, мер регулирования экспорта геологической информации, вознаграждений за выявленные месторождения полезных ископаемых, возложения на МПР России функций государственного контроля за геологическим изучением, разработку полезных ископаемых и охрану недр.

# Глава II. Правоотношения, возникающие в связи с пользованием недрами.

Закон РФ «О недрах» регулирует отношения, возникающие в связи с геологическим изучением, использованием и охраной недр территории Российской Федерации, ее континентального шельфа, а также в связи с использованием отходов горнодобывающего и связанных с ним перерабатывающих производств, торфа, сапропелей и иных специфических минеральных ресурсов, включая подземные воды, рассолы и рапу соляных озер и заливов морей. В ст. 6 говорится о шести видах пользования недрами. Недра предоставляются в пользование для:

1) регионального геологического изучения, включающего региональные геолого-геофизические работы, геологическую съемку, инженерно-геологические изыскания, научно-исследовательские, палеонтологические и другие работы, направленные на общее геологическое изучение недр, геологические работы по прогнозированию землетрясений и исследованию вулканической деятельности, созданию и ведению мониторинга состояния недр, контроль за режимом подземных вод, а также иные работы, проводимые без существенного нарушения целостности недр;

2) геологического изучения, включающего поиски и оценку месторождений полезных ископаемых, а также геологического изучения и оценки пригодности участков недр для строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых;

3) разведки и добычи полезных ископаемых, в том числе использования отходов горнодобывающего и связанных с ним перерабатывающих производств;

4) строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых;

5) образования особо охраняемых геологических объектов, имеющих научное, культурное, эстетическое, санитарно-оздоровительное и иное значение (научные и учебные полигоны, геологические заповедники, заказники, памятники природы, пещеры и другие подземные полости);

6) сбора минералогических, палеонтологических и других геологических коллекционных материалов.[[8]](#footnote-8)

Недра могут предоставляться в пользование одновременно для геологического изучения (поисков, разведки) и добычи полезных ископаемых. В этом случае добыча может производиться как в процессе геологического изучения, так и непосредственно по его завершении. Следует отметить, что далеко не все виды недропользования, указанные в Законе о недрах, строго говоря, образуют пользование участками недр. В частности, Закон о недрах относит к числу видов недропользования геологическое изучение недр, а также разведку полезных ископаемых, то есть виды деятельности, которые непосредственно не сопряжены с извлечением полезных свойств из подземных пространств. Иными словами, Закон исходит из предельно широкого понимания категории «недропользование», рассматривая в качестве пользования в том числе деятельность, предшествующую и вместе с тем обусловливающую извлечение полезных свойств недр. Следует отличать отношения, складывающиеся между государством и недропользователем до открытия месторождения и после. В первом случае отношения, возникающие между государством и недропользователем, не являются гражданско-правовыми, поскольку отсутствует объект, присущий таким отношениям. На момент начала геологической разведки участок недр как объект права, как правило, не сформирован, так как отсутствуют достоверные данные о месторождении, о его качественных характеристиках, границах, объемах содержащихся в нем полезных ископаемых и т.п. Это и понятно. Индивидуализация горного отвода в большинстве случаев имеет смысл тогда, когда уже известно местоположение залежей полезных ископаемых, а соответствующая информация становится доступной лишь после окончания поисковой деятельности. На указанной стадии государство может лишь обеспечить частному лицу доступ к территории, на которой предполагает вести геологическое изучение.

Предоставляя разрешение (лицензию) недропользователю на проведение геологической разведки, государство действует как суверен, носитель публичной власти, а не как собственник имущества.

Разрешая такой доступ, государство распоряжается принадлежащим ему в силу закона правом на поиск полезных ископаемых (геологическую разведку), проистекающим из его суверенных прав, и делегирует осуществление данного права частному лицу (недропользователю). Поскольку предметом отношений, возникающих в этом случае между государством и недропользователем, являются публичные права, то и указанные отношения в целом следует квалифицировать как публично-правовые.

Наука горного права условно выделяет пять обособленных «блоков» отношений недропользования, правовое регулирование которых осуществляется преимущественно на федеральном уровне:

- отношения, связанные с предоставлением и прекращением права пользования недрами, с оформлением лицензией предоставленного права на пользование недрами и ее государственной регистрацией - государственная система лицензирования пользования недрами;

- отношения, связанные собственно с использованием участка недр (в целях поисков, разведки и добычи полезных ископаемых; строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых; образованием и охраной геологических объектов и т.д.);

- отношения, связанные с получением, использованием, передачей и хранением геологической информации;

- отношения, связанные с уплатой недропользователями платежей при пользовании недрами;

- отношения, связанные с охраной недр и безопасным ведением работ в процессе недропользования.[[9]](#footnote-9)

#

# Глава III. Недра как объект права

Первоначально недра рассматривались как неотъемлемая часть земельного участка, границы которого простирались, по мнению древних римлян, до бесконечности вверх и вниз. Такой подход влек немаловажные правовые последствия. Собственнику земельного участка принадлежало в качестве плодов все то, что было скрыто в земле независимо от глубины залегания. Указанная конструкция не требовала определения границ участка недр, поскольку они совпадали с границами земельного участка.

В Средние века вопрос о правах на добычу полезных ископаемых решался следующим образом. Собственником недр признавался король или иной собственник соответствующей территории. Характер пользования недрами мог быть различен. Иногда добычу полезных ископаемых собственник производил своими силами и за свой счет, чаще - территории отдавались для разработки отдельным частным лицам или компаниям. Наиболее же распространенный способ пользования недрами состоял в том, что разработку недр осуществляло лицо, открывшее соответствующее месторождение. В этом случае для данных территорий, по сути, устанавливался режим "горной свободы". Впоследствии принцип "горной свободы" был существенно ограничен, и лицо могло быть допущено для проведения геологической разведки на земельные участки, расположенные на разведываемых территориях, только с согласия собственников данных участков.

Ряд современных западноевропейских порядков с известными ограничениями воспринял подход, формировавшийся на протяжении столетий. Согласно ст. 905 Германского гражданского уложения (далее - ГГУ) право собственника земельного участка распространяется на пространство над и под поверхностным слоем участка. Согласно ст. 552 Французского гражданского кодекса (далее - ФГК) право собственности на землю включает в себя право собственности на то, что находится на земле и под ней. Согласно английскому общему праву недра признаются частью, "парцеллой" земли, и собственник участка рассматривается как собственник расположенного под поверхностью недр и всего их содержимого "вплоть до центра земного шара".

Однако в отличие от римского права правовые системы, относящие недра к земельному участку, для целей правового регулирования различают поверхностный слой земли и скрытые под ним недра и ограничивают собственника земельного участка в части использования последних. Согласно ст. 905 ГГУ собственник не может запретить воздействия, которые осуществляются на такой глубине, где устранение воздействия не представляет для него интереса. Так, право собственности на земельный участок не распространяется на полезные ископаемые, открытые для горного промысла (§ 3 Горного закона ФРГ). Для осуществления недропользования заинтересованное лицо обязано получить лицензию или приобрести право собственности на горное предприятие (§ 6 Горного закона ФРГ).

Согласно ст. 552 ФГК под землей собственник вправе возводить любые сооружения и делать любые углубления, которые он сочтет уместным, а также извлекать из последних все, что там может находиться, с учетом специальных правил, которые вытекают из законов и регламентов, относящихся к недрам, а также к охране правопорядка. В свою очередь, Горный кодекс Франции устанавливает, что и собственник земельного участка, и третьи лица вправе производить разработку недр только на основании концессии от государства.

Некоторые правопорядки пошли еще дальше по пути обособления земельного участка и находящегося под ним пространства и предполагают, что недра отделены от земли и в силу специального указания закона не могут быть присвоены частным лицом. Аналогичная модель заложена и в российском законодательстве. Хотя в юридико-техническом плане установление различного правового режима земли и недр создает определенные сложности, политически и экономически такое обособление оправданно. Предложенная модель позволяет сохранить недра как стратегический экономический ресурс в монопольной государственной собственности, одновременно допустив введение частной собственности на землю и, как следствие, ее активное участие в гражданском обороте. Кроме того, причиной обособления служит то, что земля и недра служат различным хозяйственным целям.[[10]](#footnote-10)

В преамбуле Закона 1992 г. «О недрах» впервые в нашем законодательстве дано широкое понятие недр. Согласно данному Закону недра являются частью земной коры, расположенной ниже почвенного слоя, а при его отсутствии - ниже земной поверхности и дна водоемов и водотоков, простирающейся до глубин, доступных для геологического изучения и освоения. Хотя преамбула не является нормативной нельзя не согласиться с Заславской Л.А. в том, что хотелось бы, чтобы определение понятия недр было более точным, т.к. оно не охватывает выходы полезных ископаемых на поверхность земли.[[11]](#footnote-11) По смыслу преамбулы Закона о недрах недра не простираются до центра земли, как это предусматривает, к примеру, английское право, а ограничиваются глубинами, доступными для геологического изучения и освоения. При указанных обстоятельствах определение категории "недра" имеет сугубо юридический характер, поскольку с точки зрения геологии к недрам, безусловно, относятся и те участки земной коры, которые в настоящее время недоступны для изучения и освоения.

Для целей правового регулирования предложенный законом усеченный характер категории "недра" вполне допустим и имеет простое объяснение: то, что недоступно человеку, не может являться объектом права. В частности, А.И. Перчик указывает, что недра - это не вся земная кора, а только та ее часть, которая доступна для разведки и освоения современными техническими средствами. Таким образом, указывает он, с юридической точки зрения понятие "недра" является динамическим. Оценка величины недр как части земной коры во времени будет постоянно увеличиваться по мере совершенствования действующих и создания новых технических средств и технологий.

Помимо изложенного необходимо отметить существование иной точки зрения в отношении правового положения недр, которая в России была изложена ещё в 1909 г. Удинцевым и до сих пор находит своих последователей. По-мнению Вс. Удинцева, земные недра как источник ископаемых богатств составляют несомненное экономическое благо, но, пока залегающие в недрах ископаемые не отделены от скрытых под землей пластов, они не могут фигурировать в гражданском обороте, не способны быть предметом обладания ни индивидуального, ни общественного. На недра нельзя установить никаких вещных прав ни в пользу частного лица, ни в пользу государства, а право собственности на минералы, металлы и вообще ископаемые устанавливается лишь с момента, дозволенного государством и обставленного известными условиями выделения их из недр. [[12]](#footnote-12) Е.Н. Трубецкой также полагал, что вещью в смысле объекта права может быть только то, что доступно господству лица или совокупности лиц, соединившихся вместе. Все то, что находится вне этих пределов, не может быть объектом права. Такой подход к определению вещи как предмета правоотношения, отстаивается многими авторами и сегодня. Н.Н. Аверченко считает, что никакой материальный и физически ограниченный предмет не является вещью в юридическом смысле, если при современном уровне техники человек не может установить над ним фактическое господство.[[13]](#footnote-13) Соответственно этому земельному собственнику принадлежит лишь право искать полезные ископаемые, и только это право он может передать другому: не право на недра, а право разработки недр, связанное с правом собственности на землю.[[14]](#footnote-14)

Для целей гражданско-правового регулирования необходимо различать недра и участки недр. Предмет частноправовых (имущественных) отношений составляет участок недр как объект гражданских прав, а публично-правовых недра как природный объект. Действительно, недра объектом гражданских прав быть не могут, поскольку они не отвечают признакам вещи.

Сам по себе вопрос о том, что такое вещь и каковы ее признаки, весьма дискуссионный. Традиционное понимание вещи состоит в том, что она представляет собой предмет материального мира. Характерным признаком вещи является ее дискретность, то есть физическая и/или учетная обособленность от всех других объектов. В свою очередь, недра свойством дискретности не обладают, поскольку не имеют пространственных границ. В широком смысле недра, конечно, имеют границы: верхнюю, отделяющую их от земной поверхности, и нижнюю, находящуюся в центре Земли. Однако это описание геологического объекта, а не объекта гражданских прав. Недра ни при каких обстоятельствах невозможно представить как индивидуально-определенную вещь. Недра не представляют собой какой-либо определенный предмет, который можно видеть, осязать или хотя бы мыслить. Мы знаем, что под землей залегают ископаемые богатства, что они могут оказаться в том или ином месте, иметь то или иное положение, но и только. Но если так, то немыслимо и какое-либо обладание столь неопределенным предметом. Установление прав собственности на объект, не имеющий физической возможности по своей неопределенности и безграничности фигурировать в гражданском обороте, невозможно.

Вопрос о принадлежности недр должен решаться так же, как и в отношении земли как природного ресурса. Не обладая достаточной степенью индивидуализации, земля является ничьим, публичным достоянием. Как в этом случае относиться к положениям законодательства, которые содержат понятия "право собственности на недра", "право собственности на землю" и т.п.? В данном случае речь должна идти о праве не частном, а публичном, проистекающем из суверенных прав государства на природные богатства, находящиеся на его территории.

Если в отношении недр невозможно установление субъективного гражданского права собственности, то невозможно установление и каких-либо иных субъективных гражданских прав (ограниченных вещных и обязательственных прав), поскольку все они производны от права собственности. На производность таких прав указывал Б.Б. Черепахин. По его мнению, в этих случаях имеется в некотором роде "переход" правомочий от одного лица к другому, но без потери их и соответствующего права в целом правопредшественником (конститутивное правоприобретение); на основе права праводателя создается право с иным содержанием (более ограниченным).

Сказанное, однако, не означает, что доступ к природным богатствам не может опосредоваться гражданско-правовыми механизмами. Хотя недра как таковые не участвуют в гражданском обороте, в него могут быть вовлечены части данного геологического объекта, то есть участки недр, которые способны к индивидуализации, а следовательно, к приобретению в собственность и вовлечению в оборот. Под индивидуализацией следует понимать выделение, отграничение вещи от ей подобных любым возможным способом.

После обнаружения полезных ископаемых недра способны к индивидуализации путем облечения соответствующих месторождений в форму горных отводов. Согласно ст. 7 закона «О недрах» горный отвод – это геометризованный блок недр. При определении границ горного отвода учитываются пространственные контуры месторождения полезных ископаемых, положение участка строительства и эксплуатации подземных сооружений, границы безопасного ведения горных и взрывных работ, зоны охраны от вредного влияния горных разработок, зоны сдвижения горных пород, контуры предохранительных целиков под природными объектами, зданиями и сооружениями, разносы бортов карьеров и разрезов и другие факторы, влияющие на состояние недр и земной поверхности в связи с процессом геологического изучения и использования недр. Предварительные границы горного отвода устанавливаются при предоставлении лицензии на пользование недрами. После разработки технического проекта, получения на него положительного заключения государственной экспертизы, согласования указанного проекта в соответствии со ст. 23.2 закона «О недрах» документы, определяющие уточненные границы горного отвода (с характерными разрезами, ведомостью координат угловых точек), включаются в лицензию в качестве неотъемлемой составной части. Следовательно, горные отводы имеют свои пространственные границы, то есть обладают свойством дискретности, которое присуще вещам. При индивидуализации, описании участка недр суверенное право государства на недра трансформируется в право собственности на участок недр, имеющее частноправовую природу. Соответственно соглашения, опосредующие их оборот, являются гражданско-правовыми.

Может ли участок недр быть отнесен к числу непотребляемых вещей или же горный отвод - потребляемая вещь, поскольку потребительские свойства участка недр безвозвратно утрачиваются по мере добычи полезных ископаемых?

Для обоснования одной или другой позиции необходимо обратиться к теоретическому вопросу о разграничении потребляемых и непотребляемых вещей. Юридическая литература в целом обделила вниманием данную классификацию вещей, что вполне объяснимо. Действительно, на первый взгляд критерии, по которым вещи различаются на потребляемые и непотребляемые, кажутся предельно простыми. Может быть, в этом и причина отсутствия легального определения потребляемой и непотребляемой вещи. При таких обстоятельствах практика опирается на определения, сформировавшиеся в доктрине.

Е.В. Васьковский полагал, что если хозяйственное назначение вещи состоит в ее уничтожении, то она называется потребляемой; если же в чем-либо другом, то непотребляемой. Таким образом, писал он, уничтожаемость для потребляемых вещей - существенное качество, для непотребляемых - побочный результат, необходимое зло, уменьшающееся с прогрессом промышленности. По мнению В.И. Синайского, потребляемыми являются вещи, которые при пользовании ими сразу уничтожаются. Е.А. Суханов относит к потребляемым вещи, утрачивающиеся в процессе их использования.

Иную точку зрения высказывает А.П. Сергеев, который относит к потребляемым вещи, утрачивающие в процессе использования свои потребительские качества полностью или по частям, например продукты питания, либо преобразующиеся в другую потребляемую вещь, например строительные материалы. В чем-то сходной позиции в свое время придерживался В.М. Хвостов. Он именовал потребляемыми вещи, которые при их нормальном хозяйственном употреблении или сразу уничтожаются, или так изменяются, что не могут служить своей прежней цели, или же, наконец, быстро изнашиваются.

Анализ указанных и других приводимых в литературе определений потребляемой вещи выявляет принципиальный вопрос, относительно которого ведется заочная дискуссия: считается ли вещь "потребленной" при истощении ее потребительских свойств или лишь при уничтожении ее как предмета материального мира?

Ответ на него напрямую зависит от понимания категории "вещь". Следует сразу отметить, что понятие "вещь" в философском и физическом смысле отграничивается от вещей в смысле юридическом. Поэтому оговоримся, что в дальнейшем при характеристике вещи речь пойдет о вещах как о правовой категории, более того, о вещах в гражданско-правовом аспекте, поскольку в разных отраслях права обособленные предметы природы и продукты предметно-практической деятельности людей определяются по-своему.

Среди множества признаков вещи как объекта гражданского права, предложенных в литературе, следует выделить дискретность, материальность, которые берут свои истоки из философии, и сугубо юридические признаки вещи - наличие "юридической привязки" вещи к определенному субъекту, а также возможность при современном уровне техники установить господство над нею. Представляется, что совокупность данных признаков вполне точно отражает сущность вещи как предмета гражданско-правовых отношений. При таком подходе вещь считается потребленной лишь в случае уничтожения ее как объекта материального мира. Соответственно истощение потребительских свойств горного отвода, например, путем извлечения полезных ископаемых не означает его потребление, поскольку горный отвод сохраняется как материальная субстанция. Указанные взгляды уже высказывались в литературе. В частности, Н.А. Сыродоев считает, что недра как часть природной среды не являются потребляемыми. Полезные ископаемые извлекаются из недр земли, вследствие этого изменяется состав содержимого недр, но потребления недр как таковых не происходит, ибо сколько бы ни извлекалось полезных ископаемых, недра как часть природной среды остаются.

Напротив, трудно согласиться с теми авторами, которые наряду с перечисленными признаками вещи выделяют назначение, ценность, полезность вещи и тому подобные признаки, подчеркивая, что вещь является вещью в гражданско-правовом смысле лишь при наличии у нее определенных потребительских свойств. Выделение указанного признака принципиальным образом меняет критерии разграничения потребляемых и непотребляемых вещей. Действительно, в этом случае вещь считается потребленной при прекращении ее потребительских свойств независимо от того, сохранилась ли материальная субстанция вещи или нет. Применительно к участку недр извлечение из горного отвода находящихся в нем полезных ископаемых означает при таком подходе уничтожение (потребление) вещи в гражданско-правовом смысле, несмотря на сохранение горного отвода как предмета материального мира, а следовательно, отнесение участка недр к числу потребляемых вещей и его невозможность быть предметом договора аренды.

Почему назначение, ценность, полезность вещи, предполагающие наличие у вещи цели использования, нецелесообразно рассматривать в качестве ее признака? Нетрудно убедиться, что практически каждая вещь может быть использована для различных целей. Так, книга может быть использована не только как источник информации, но и как подставка под телевизор, пресс для разглаживания бумаги, пространство для хранения денег и ценных бумаг и т.д. Естественно, указанные побочные цели пользования являются во многом экзотическими, но тем не менее могут иметь место и предопределены свойствами такого предмета материального мира, как книга, особенностями ее качественных характеристик: весом, размером, формой и т.п. Можно ли в этом случае при утрате возможности чтения книги, например текст выцвел или размазался в результате попадания влаги, говорить об ее уничтожения как вещи? Вряд ли. Г.С. Васильев указывает, что, если телефон не может быть средством связи, он не является телефоном, а выступает как игрушка или элемент интерьера. Однако правильно ли в этом случае утверждать, что вместо одной вещи появляется другая? При таком подходе необходимо объяснить, какова судьба прав на прекращенную вещь. Очевидно, они прекращаются и возникают вновь, но уже в отношении другой вещи. Но это всего лишь предположение, которое нуждается в развернутом доказательстве, которое, вероятно, даже может быть предоставлено. Вопрос в другом: стоит ли создавать проблемы для их последующего разрешения?

Можно, конечно, занять более умеренную позицию, утверждая, что вещь считается потребленной лишь в том случае, когда невозможно достижение любых целей ее использования. Однако возможно ли установить такую ситуацию? Пожалуй, нет. Цель использования, впрочем, как и ценность, - понятие субъективное. Что ценно для одного, неценно для другого. Зачастую человек использует вещь для таких экзотических целей, которые другим не могли даже прийти в голову.

При наличии признаков дискретности, материальности, "юридической привязки" к определенному субъекту, а также возможности при современном уровне техники быть предметом человеческого господства соответствующий объект должен признаваться вещью независимо от наличия у него потребительских свойств. Соответственно добыча полезных ископаемых, извлечение иных потребительских свойств из горного отвода, влекущее их прекращение, не свидетельствует о потреблении участка недр как объекта гражданских прав, а значит, участок недр следует относить к числу непотребляемых вещей. И, следовательно, может быть предметом ограниченных вещных прав.

#

# Глава IV. Проблема соотношения законодательства о недрах и земельного законодательства

В первую очередь право пользования недрами соприкасается с использованием земли. Добыча находящихся в недрах земли полезных ископаемых невозможна без использования для этих целей поверхности земли. К строительству горных предприятий и добыче полезных ископаемых нельзя приступить без одновременного использования участка земной поверхности. На этих участках размещаются здания и сооружения шахт и карьеров, отвалы горных пород, буровые установки, техника, оборудование, сооружения, обслуживающие разработку месторождений, временные строения и т.п. Земельные участки могут использоваться также для геологического изучения недр, в том числе проведения сейсмических исследований, строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, например, хранения запасов нефти, захоронения различного рода промышленных отходов, строительства и эксплуатации трубопроводов и т.д.[[15]](#footnote-15) Поскольку земля и недра обособлены как объекты права, необходимо определить их взаимосвязь и установить, где проходит граница между ними.

Право землепользования является основанием возникновения права пользования недрами для внутрихозяйственных нужд землепользователя.[[16]](#footnote-16) Так, согласно ст. 19 закона «О недрах», собственники земельных участков, землепользователи, землевладельцы и арендаторы земельных участков имеют право, по своему усмотрению, в их границах осуществлять без применения взрывных работ добычу общераспространенных полезных ископаемых, не числящихся на государственном балансе, и строительство подземных сооружений для своих нужд на глубину до пяти метров, а также устройство и эксплуатацию бытовых колодцев и скважин на первый водоносный горизонт, не являющийся источником централизованного водоснабжения, в порядке, устанавливаемом соответствующими органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Н.Н. Мисник полагает, что правовая возможность использования недр под земельным участком не имеет отношения к вопросу определения земельного участка и его разграничения с недрами. Она лишь характеризует содержание права собственности или иного титульного владения земельным участком. Осуществление правомочия пользования земельным участком может означать фактическое пользование иным объектом прав - недрами, находящимися к тому же в собственности другого лица - государства.

Указанное объяснение противоречиво, поскольку предполагает, что содержание субъективного гражданского права на один объект (земельный участок) вбирает в себя некие правомочия в отношении другого объекта (недр). Такая правовая конструкция выглядит надуманной. Скорее следует прийти к выводу о том, что объекты, расположенные в пределах глубин, находящихся во власти собственника земельного участка, к недрам не относятся. Соответственно граница между землей и недрами должна устанавливаться исходя из правил, закрепленных ст. 19 Закона о недрах.

Отсюда следует еще один вывод: земельный участок как объект права трехмерен, а не двухмерен. Другое дело, что для индивидуализации земельного участка достаточно его двухмерного описания, как это и предусмотрено Земельным кодексом РФ.

Законодательство об охране окружающей природной среды и законодательство о недрах формулируют специальную обязанность всех пользователей недрами по приведению земельных участков, нарушенных при пользовании недрами, в безопасное состояние, а также в состояние пригодное для их использования в народном хозяйстве.

Очень часто недропользование по своей сути ограничивает или делает невозможным - длительное время или кратковременно - право землепользования. В этой связи обоснованно напрашивается вопрос: «Какое из прав должно признаваться приоритетным - недропользование или землепользование?»

По мнению Б.В. Ерофеева, недропользование в этом случае является основным, ведущим по отношению к землепользованию. Необходимость в земельном участке возникает только в связи с тем, что в пользование предоставляются недра для тех или иных нужд, т.е. землепользование служит тому, чтобы создать условия для осуществления права недропользования. Действительно, объективная востребованность ресурсов, залегающих в недрах земли и все еще являющихся на современном этапе основой развития экономики и обеспечения потребностей человеческого общества, свидетельствует о необходимости признания недропользования ведущим видом природопользования.

Однако, такой, казалось бы, понятный приоритет в российском законодательством к самостоятельной категории земельного фонда России, не отграничиваются от других земель по особому назначению для целей недропользования, и включаются с итсостав земель специального назначения (промышленности, транспорта, связи и иного назначения).

В законе "О недрах" законодательные положения об отношениях недропользователей и землепользователей находят развитие в ст. 25.1. Согласно Закону земельные участки, необходимые для проведения работ, связанных с геологическим изучением и использованием недр, временно или постоянно могут отчуждаться для государственных нужд с возмещением собственникам указанных земельных участков их стоимости в соответствии с земельным законодательством. Решение об отчуждении таких законодательстве не находит должного закрепления.

Земельные участки, предоставленные для разработки недр, не отнесены земельных участков принимается федеральными органами исполнительной власти или органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с разделением их полномочий.

Однако не совсем понятно, исходя из перечня оснований изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд, приведенного в Земельном кодексе РФ, распространяется ли эта норма на недропользователей субъектов коммерческой деятельности.

В соответствии со ст. 49 Земельного кодекса РФ изъятие, в том числе путем выкупа, земельных участков для государственных или муниципальных нужд осуществляется в исключительных случаях, связанных с:

1) выполнением международных обязательств Российской Федерации;

2) размещением следующих объектов государственного или муниципального значения при отсутствии других вариантов возможного размещения этих объектов;

объекты федеральных энергетических систем и объекты энергетических систем регионального значения;

объекты использования атомной энергии;

объекты обороны и безопасности;

объекты федерального транспорта, путей сообщения, информатики и связи, а также объекты транспорта, путей сообщения, информатики и связи регионального значения;

объекты, обеспечивающие космическую деятельность;

объекты, обеспечивающие статус и защиту Государственной границы Российской Федерации;

линейные объекты федерального и регионального значения, обеспечивающие деятельность субъектов естественных монополий;

объекты электро-, газо-, тепло- и водоснабжения муниципального значения;

автомобильные дороги общего пользования в границах населенных пунктов и между населенными пунктами, мосты и иные транспортные инженерные сооружения местного значения в границах населенных пунктов и вне границ населенных пунктов;

3) иными обстоятельствами в установленных федеральными законами случаях, а применительно к изъятию, в том числе путем выкупа, земельных участков из земель, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации или муниципальной собственности, в случаях, установленных законами субъектов Российской Федерации.

Как следует из приведенных позиций, перечень оснований изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд не является исчерпывающим. Однако цели недропользования не рассматриваются в законе как повод отчуждения соответствующих земель и их обладателей. Кроме того, учитывая то, что в настоящее время большинство предприятий, участвующих в изучении и разработке недр, основаны на частных инвестициях, вряд ли они вправе настаивать на изъятии земельных участков, необходимых для их деятельности, по основанию для государственных или муниципальных нужд.

Таким образом, в настоящее время лица, имеющие лицензию на право пользования недрами, должны самостоятельно приобретать права на земельные участки: ходатайствовать о предоставлении земель в аренду в органах государственной власти или местного самоуправления (если земли относятся к государственной или муниципальной собственности), либо заключать гражданско-правовые договоры с физическими или юридическими лицами (аренды, купли-продажи) - частными собственниками земли. При этом законодательство не наделяет недропользователей какими-либо гарантиями в приобретении прав на земельные участки. В связи с этим нередко на практике недропользователи и правообладатели земельных участков не могут договориться об условиях предоставления прав на земельные участки, например, когда стоимость арендной или выкупной платы необоснованно завышается.

Закон не и не наделяет недропользователя гарантиями на приобретение прав на земельный участок, необходимый для реализации права пользования недрами, вообще. Речь идет о том, что правообладатель земельного участка, в частности, его собственник, на практике может своими действиями создавать препятствия недропользователям, формально не нарушая положений Конституции РФ о пределах правомочий собственника земли. Как максимум он может отказаться от предоставления земли для пользования недрами вообще, поскольку за это не установлено никакой ответственности. Как минимум - настаивать о высокой договорной цене, требовать обязательного выкупа земли, причем по его "договорной" цене. С точки зрения гражданского законодательства отношения землеобладателя и недропользователя будут строиться на общих принципах обязательственного права и договорных отношений. Так, в соответствии с ч. 1 ст. 421 Гражданского кодекса РФ, граждане и юридические лица свободны в заключении договора. Понуждение к заключению договора не допускается, за исключением случаев, когда обязанность заключить договор предусмотрена Гражданским кодексом РФ, законом или добровольно принятым обязательством. Основная проблема заключается в том, что нигде в законе нет указания на обязательность заключения договора для правообладателя земельного участка, когда его земельный участок необходим другим лицам для реализации права пользования недрами.

В отношениях недропользователей с органами государственной власти или местного самоуправления, когда они выступают представителями собственника земли - государства или муниципального образования, помимо недостаточной правовой регламентации отношений по поводу предоставления прав на землю нередко прослеживаются сложности организационного характера. Имеются в виду наличие противоречий в полномочиях по предоставлению прав на землю, а также зачастую - существенное нарушение установленных сроков рассмотрения заявлений и оформления договорных отношений.[[17]](#footnote-17)

#

# Глава V. Проблема государственной регистрации прав на участки недр

Принятие Гражданского кодекса РФ (далее - ГК РФ) ознаменовало новый этап в развитии российского гражданского права. Возникли новые институты, в том числе институт государственной регистрации прав на недвижимое имущество. Статья 130 ГК РФ определяет понятие недвижимости, к которой относятся природные ресурсы (участки недр, земельные участки, обособленные водные объекты, леса), а также все, что прочно связано с землей. В ГК РФ к имуществу отнесены не только единичная вещь, но и совокупность вещей. Следовательно, под недвижимым имуществом нужно понимать, в том числе совокупность недвижимых вещей. Например, земельный участок и расположенные на нем объекты природы.

Соответствующие статьи ГК РФ, содержащие положения о праве собственности и других вещных правах, в основном являются комплексными понятиями, так как речь идет об имуществе. Следовательно, ГК РФ и Федеральный закон от 21 июля 1997 г. N 122-ФЗ "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним" (далее - Закон о государственной регистрации) предусматривают в основном необходимость государственной регистрации права на недвижимое имущество, состоящее из нескольких недвижимых вещей, как на единый объект недвижимого имущества. В ст. 12 Закона о государственной регистрации принцип единого объекта недвижимого имущества определяется в качестве основополагающего применительно к вопросам, связанным с порядком ведения Единого государственного реестра прав. Основанием для такой регистрации может быть любое иное осуществляемое собственником юридически значимое действие, совершаемое до государственной регистрации и подтверждающее возможность объединения нескольких объектов недвижимого имущества для придания им единого правового статуса.

В соответствии со ст. 17 Закона о государственной регистрации обязательным приложением к документам, необходимым для государственной регистрации прав на недвижимое имущество, являются план земельного участка, участка недр и (или) план объекта недвижимости с указанием его кадастрового номера. При этом кадастровый номер - это уникальный, не повторяющийся во времени и на территории Российской Федерации номер объекта недвижимости, который присваивается ему при осуществлении кадастрового учета и сохраняется, пока данный объект недвижимости существует как единый объект зарегистрированного права. Таким образом, иным юридически значимым действием, осуществляемым собственником и совершаемым до государственной регистрации соответствующего права, может быть получение в соответствующем уполномоченном органе государственной власти технического паспорта на сложный объект недвижимого имущества. Присвоение единого учетного номера новому сложному объекту недвижимого имущества будет достаточным основанием для осуществления государственной регистрации прав на него как на единый имущественный комплекс. Следовательно, если комплекс недвижимого имущества индивидуализирован, то и государственная регистрация соответствующего права должна осуществляться именно на данный комплекс.

В соответствии с Законом о государственной регистрации к недвижимому имуществу (недвижимости), права на которое подлежат государственной регистрации, относятся земельные участки, участки недр, обособленные водные объекты и все объекты, которые связаны с землей так, что перемещение без несоразмерного ущерба их назначению невозможно, в том числе здания, сооружения, жилые и нежилые помещения, леса и многолетние насаждения, предприятия как имущественные комплексы. Обязательность государственной регистрации прав на недвижимое имущество установлена в ст. 131 ГК РФ. Государственная регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним (далее - государственная регистрация) является особенностью гражданско-правового режима недвижимости. Порядок ее осуществления установлен в Законе о государственной регистрации.

В соответствии со ст. 2 Закона государственная регистрация является юридическим актом признания и подтверждения государством возникновения, ограничения (обременения), перехода или прекращения прав на недвижимое имущество в соответствии с ГК РФ. Единственное доказательство возникновения или прекращения права на недвижимое имущество - государственная регистрация, которая проводится на всей территории Российской Федерации по установленной Законом о государственной регистрации единой системе записей о правах на каждый объект недвижимого имущества в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним (далее - ЕГРП).

В настоящее время уполномоченные органы по осуществлению государственной регистрации набрали достаточный опыт по успешной реализации положений указанного Закона. Однако, как это всегда бывает на практике, перед регистрационными органами встают новые вопросы о применении тех или иных положений законодательства. К таким проблемным вопросам относится и государственная регистрация прав на природные объекты, в частности участки недр. Нормативное регулирование отношений в области природопользования осуществляется нормами гражданского и природоресурсного законодательства, которые в некоторых случаях не стыкуются друг с другом. Поэтому осуществление государственной регистрации прав на природные ресурсы нуждается в устранение таких противоречий. Например, Закон РФ "О недрах" (далее - Закон о недрах) не содержит прямого указания на необходимость государственной регистрации прав на недра в учреждениях юстиции. Статья 28 данного Закона предусматривает, что "государственному учету и включению в государственный реестр подлежат работы по геологическому изучению недр, участки недр, предоставленные для добычи полезных ископаемых, а также в целях, не связанных с их добычей, и лицензии на пользование недрами". Закон признает объектом государственной собственности недра в целом как часть земной коры, расположенную ниже почвенного слоя, а при его отсутствии - как часть земной поверхности и дна водоема. Участки же недр в виде горного отвода Законом рассматриваются как объекты, которые могут предоставляться в пользование только после проведения учетных работ. При этом речь идет не о государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, предусмотренной ГК РФ и Законом о государственной регистрации, а о специальной учетной регистрации в уполномоченном органе государственной власти. Статья 28 Закона о недрах предусматривает учет специально уполномоченными федеральным органами управления государственным фондом недр. Однако наличие специализированного учета не исключает необходимость государственной регистрации прав на участки недр. По мнению А.Р. Кирсанова, "права пользования недрами могут отчуждаться или переходить от одного лица к другому в той мере, в какой оборот допускается федеральными законами".

В статье 131 ГК РФ установлено, что помимо государственной регистрации может предусматриваться и иная специальная регистрация либо учет отдельных видов недвижимого имущества, которые не имеют правоустанавливающего значения. Это необходимо для осуществления дополнительного контроля над некоторыми видами недвижимого имущества. По мнению О.Л. Дубовик, "во всех случаях независимо от субъектной принадлежности или формы собственности пользование природными объектами должно соответствовать соблюдению экологических и иных интересов общества"

Необходимо отметить, что только государственная регистрация носит правоустанавливающий характер, так как представляет собой юридически значимое действие, являющееся основанием для возникновения, перехода и прекращения права на недвижимое имущество. Такая же запутанная ситуация (двойная регистрация) имеется и в законодательстве, регулирующем отношения, связанные с использованием водных объектов. ГК РФ (ст. 340) и Земельный кодекс РФ (ст. 1 и 35) устанавливают в качестве основополагающего принципа оборота недвижимого имущества единство судьбы земельных участков и прочно связанных с ним объектов недвижимости. В настоящее время только в Лесном кодексе РФ указана необходимость государственной регистрации прав пользования участками лесного фонда в соответствии с гражданским законодательством (ст. 32).

#

# Заключение

В настоящее время дискуссии по вопросам, связанным с дальнейшими путями совершенствования и развития российского законодательства о недрах являются весьма активными и острыми, что вполне объяснимо и связано с тем, что минерально-сырьевые ресурсы в значительной мере влияют на экономическую и социальную стабильность в стране.

Дальнейшее развитие минерально-сырьевой базы государства, особенно по таким имеющим устойчивый спрос полезным ископаемым, как нефть, газ, благородные и цветные металлы, имеет хорошие перспективы за счет изучения континентального шельфа Российской Федерации, районов Западной и Восточной Сибири, Дальнего Востока. Однако, проведение геологоразведочных работ, вовлечение в освоение новых месторождений полезных ископаемых требует стабильности и предсказуемости развития законодательства о недрах.

Можно констатировать, что в настоящее время сложилась развитая, но не лишенная противоречий и наличия не решенных проблем, правовая база, регулирующая отношения, связанные с правами собственности на недра и порядком пользования недрами. Современное законодательство о недрах включает в себя огромное количество нормативно-правовых актов различного уровня. Анализ вышеуказанных законодательных положений позволяет сделать вывод о серьезных пробелах в правовом регулировании отношений землеобладателей и недропользователей.

Несмотря на внешне всестороннее внимание законодателя к вопросам недропользования, без должного внимания остается сфера взаимодействия двух важнейших форм природопользования - земле- и недропользования. Ценность ресурсов недр земли уже давно не вызывает сомнения, однако все больше возрастает осознание гражданами и ценности самих земельных ресурсов. Земля выступает не только в качестве средства производства, пространственного базиса для размещения различных объектов и живых ресурсов, но и все больше приобретает статус объекта с высоким стоимостным потенциалом.

Именно поэтому в настоящее время требуется четкая законодательная детализация правового режима земель, необходимых для реализации права недропользования. Представляется, что недропользователь должен быть наделен правовыми гарантиями приобретения прав на соответствующие земельные участки. В законе должно быть закреплено, что землеобладатель не вправе воспрепятствовать реализации права недропользования. Необходимо сформулировать положение об обязательности заключения договора аренды земельного участка в целях применения его для пользования недрами. В то же время принципы построения правоотношений между этими двумя субъектами должны быть также определены в нормах права. С одной стороны необходимо установить пределы возможных претензий землеобладателя относительно расчета причиненных земельному участку убытков, с другой стороны - стимулировать механизмы недропользования с причинением наименьшего ущерба земельным ресурсам.

Сегодня институт государственной регистрации прав на природные объекты как недвижимое имущество, нуждается в развитии. Право на природные объекты становится правом только после государственной регистрации, а государственная регистрация прав - это государственная гарантия прав, поэтому целесообразно предусмотреть в действующем гражданском законодательстве и законодательстве о недрах РФ нормы о государственной регистрации прав на участки недр как объектов недвижимости, осуществляемые исключительно учреждениями юстиции. И только иная - техническая - регистрация может осуществляться в других специализированных органах государственной власти.

Для целей гражданско-правового регулирования необходимо различать недра и участки недр. Данный тезис тем более справедлив, если мы говорим о том, что горное законодательство должно быть направлено на регулирование двух типов отношений: частноправовых и публично-правовых. Действительно, недра, в отличии от участка недр, объектом гражданских прав быть не могут, поскольку они не отвечают признакам вещи. Однако в ходе исследования мы установили, что участок недр обладает всеми признаками вещей и его можно отнести к непотребляемым вещам. Современному российскому законодательству не известны какие-либо вещные права на участок недр, за исключением права собственности. В будущем такого рода скудность правового регулирования было бы целесообразно устранить. В определенном виде мог бы быть заимствован институт сервитутов, который ведет свое начало из Германии и существовал в Дореволюционной России. Отсутствуют и теоретические препятствия для конструкции договора аренды участка недр.

# Список литературы

1. Конституция Российской Федерации: принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 г.//Рос. газ. – 1993. – 25 дек.
2. О недрах: закон от 21 фев. 1992 г. №2395-1// Собр. Законодательства РФ. – 1995. – №10. – Ст.832.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации от 12 дек. 1994 г. №51-ФЗ//Собр. законодательства РФ. – 1994 – №32. – Ст. 3301.
4. Земельный кодекс Российской Федерации от 29 ноябр. 2001 г. №136-ФЗ//Собр. законодательства РФ. – 2001. – №44 – Ст. 4147.
5. О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним от 21 июля 1997 г. №122-ФЗ//Собр. законодательства РФ. – 1997. – №30. – Ст. 3594.
6. Башмаков Г.С. Право пользования недрами в СССР/Г.С.Башмаков. – М.: Наука, 1974. – 174 с.
7. Гражданское право: учебник / под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. Т. I. M., - 1999. – 631 с.
8. Гражданское право: учебник / под ред. Е.А. Суханова. Т. I. М., 2005. – с. 816.
9. Дикусар В.М. Государственная регистрация прав на природные объекты.//Законодательство и экономика. – 2006. – №2. – С.31-35
10. Дроздов И.А. О развитии правового регулирования недропользования.//Вестник Высшего Арбитражного суда Российской Федерации. – 2007. - №8. – С. 30-44.
11. Недропользование на территории Российской Федерации и её континентальном шельфе: Федеральное законодательство о недрах и практика его применения. – М.: Олита, 2004. – 1240 с.
12. Певзнер М.Е. О горном праве//Государство и право. – 1996. – №8. – С.52-57.
13. Салиева Р.Н. Правовое обеспечение предпринимательства в нефтегазовом секторе экономики/ Р.Н. Салиева – Новосибирск: Наука,2001. – 232 с.
14. Теплов О. Развитие федерального законодательства о недрах//Право и экономика. – 2003. – №2. – С.3-10.
15. Удинцев Вс. Русское горно-земельное право/Вс.Удинцев. - Киев: Тип. Чоколова, 1909. – 371 с.
16. Федорова Ю.Н. Правовой режим земель, предоставленных для пользования недрами. // Право и экономика. – 2007. – №1. – С. 80-86.
1. Конституция Российской Федерации принята на всенар. голосовании 12 дек. 1993г.// Рос. газ. – 1993. – 25 дек. [↑](#footnote-ref-1)
2. Певзнер М.Е. О горном праве//Государство и право. 1996. №8. С.52 [↑](#footnote-ref-2)
3. Башмаков Г.С. Право пользования недрами в СССР. М., 1974. С.12 [↑](#footnote-ref-3)
4. Там же. С. 7. [↑](#footnote-ref-4)
5. Тен Ю.М, Золото и нефть: История и современные вопросы недропользования. М. 2003. С.5-6. [↑](#footnote-ref-5)
6. Недропользование на территории Российской Федерации и её континентальном шельфе: Федеральное законодательство о недрах и практика его применения. М., 2004. С.8. [↑](#footnote-ref-6)
7. Там же. С.3. [↑](#footnote-ref-7)
8. О недрах: Закон от 21 фев. 1992 г. №2395-1//Собр. Законодательства РФ. 1995. №10. Ст.832. [↑](#footnote-ref-8)
9. Теплов О. Развитие федерального законодательства о недрах//Право и экономика. 2003. №2. С.3. [↑](#footnote-ref-9)
10. Дроздов И.А. О развитии правового регулирования недропользования.//Вестник Высшего Арбитражного суда Российской Федерации. 2007. №8. – С. 30. [↑](#footnote-ref-10)
11. Заславская Л.А. Новый закон Российской Федерации о недрах//Государство и право. 1993. №2. С.66. [↑](#footnote-ref-11)
12. Удинцев Вс. Русское горно-земельное право. Киев. 1909. С. 88. [↑](#footnote-ref-12)
13. Дроздов И.А. О развитии правового регулирования недропользования.//Вестник Высшего Арбитражного суда Российской Федерации. 2007. №8. – С. 42. [↑](#footnote-ref-13)
14. Салиева Р.Н. Правовое обеспечение предпринимательства в нефтегазовом секторе экономики. Новосибирск. 2001. С.32-33. [↑](#footnote-ref-14)
15. Федорова Ю.Н. Правовой режим земель, предоставленных для пользования недрами. // Право и экономика. 2007. №1. С. 84-85. [↑](#footnote-ref-15)
16. Башмаков Г.С. Право пользования недрами в СССР. М., 1974. С.15. [↑](#footnote-ref-16)
17. Федорова Ю.Н. Правовой режим земель, предоставленных для пользования недрами. // Право и экономика. 2007. №1. С. 82. [↑](#footnote-ref-17)