



## О СИСТЕМЕ ГОРНОГО ПРАВА

**Р. КИРИН,**  
кандидат юридических наук, доцент, заведующий  
кафедрой гражданского и хозяйственного права  
Государственного высшего учебного заведения  
«Национальный горный университет»

### SUMMARY

The different scientific going is considered near understanding of maintenance of the system of mountain right, the modern tendencies of correlation of concepts of use by the bowels of the earth and mountain business, legislation about the bowels of the earth and mountain legislation are described. The conducted analysis showed that modern development of public relations in the field of the use, guard and safety of bowels of the earth, and also mountain business, as one of basic types of these relations, ground for a new look to directions of development of legal norms of this sphere and, mainly, tendencies of their integration and differentiation. According to an authorial scientific doctrine there is the article of mountain right, as symbiosis of component parts of right for the bowels of the earth and economic right, it is necessary to determine on three concepts: is «organization of mountain business»; it is realization of mountain business»; it is «stopping of mountain business». Authorial conception of legal nature of mountain legal relationships and their objective composition, on the basis of that the ecology-economics model of the system of mountain right is set forth, offers.

**Key words:** system of mountain right, use by the bowels of the earth, mountain business, legislation about the bowels of the earth, mountain legal relationships.

\* \* \*

Рассмотрены различные научные подходы к пониманию содержания системы горного права, охарактеризованы современные тенденции соотношения понятий недропользования и горного дела, законодательства о недрах и горного законодательства. Проведенный анализ показал, что современное развитие общественных отношений в сфере пользования, охраны и безопасности недр, а также горного дела как одного из основных видов этих отношений дают основания для нового взгляда на направления развития правовых норм данной сферы и, главным образом, тенденций их интеграции и дифференциации. Согласно авторской научной доктрине, предмет горного права как симбиоз составных частей права недр и хозяйственного права следует определять по трем понятиям:

- «организация горного дела»;
- « осуществление горного дела»;
- «прекращение горного дела».

Предложена авторская концепция юридической природы горных правоотношений и их объектного состава, на основании которой сформулирована эколого-хозяйственная модель системы горного права.

**Ключевые слова:** система горного права, недропользование, горное дело, законодательство о недрах, горные правоотношения.

*Постановка проблемы. Вопрос о системе горного права насколько древний, настолько и современный. Начиная с 1870 г., когда юридическая общественность смогла ознакомиться с мнением Владимира Александровича Грамматчикова (1823-1906), изложенным в его монографии [1], дискуссии о предмете, объектах и системе горного права продолжаются. Последняя категория как системное, целостное образование теоретически должна обладать конкретными свойствами, связями, внутренней структурой, а не выглядеть как простая совокупность или сумма элементов. Именно на этой почве продолжаются поиски современных представителей горно-правовой науки, поскольку система рассматриваемой отрасли права, во-первых – объективное явление, предопределенное сложившимися общественными отношениями. Во-вторых, явление социальное, обусловленное национальными, историческими, культурными и иными факторами. В-третьих, явление динамичное, способное изменять свою внутреннюю организацию под воздействием внешнего окружения. Поэтому исследования системы отрасли права вообще и горного в частности следует отнести к фундаментальным, имеющим достаточно важное значение и для правотворческой, и для правоприменительной практики.*



**Т**еоретической основой научных изысканий в области горного права Украины являются труды В. И. Андрейцева, Г. И. Балюк, А. Г. Бобковой, О. А. Грицан, И. Н. Козьякова, М. В. Красновой, Е. В. Леоновой, О. Ю. Макаренко, Н. П. Медведевой, А. Н. Олейника, С. В. Разметаева, Ю. С. Шемчущенко, О. П. Шемякова, В. К. Филатовой, И. В. Хохловой и других. Среди современных российских исследователей проблем горного права следует выделить работы Д. В. Василевской, М. И. Клеандрова, Б. Д. Клюкина, В. Н. Кокина, С. В. Колдасова, А. Н. Курского, А. В. Лагуткина, М. Е. Певзнера, А. И. Перчика, Р. Н. Салиевой, С. А. Сосны, О. М. Теплова, Д. Г. Храмова, В. Н. Яковleva и многих других.

**Целью статьи** является разработка эколого-хозяйственной модели системы горного права, основанной на авторской концепции юридической природы горных правоотношений и их объектного состава.

**Изложение основного материала исследований.** Новейшая история горного права и законодательства, интерес к которым возобновился в начале 90-х годов прошлого столетия, свидетельствует о сохранении традиционной концепции отождествления понятий недропользования и горного дела, законодательства о недрах (далее – ЗоН) и горного законодательства. Об этом свидетельствуют, прежде всего, научно-образовательные достижения, принадлежащие, главным образом, российским ученым.

Так, М. Е. Певзнер [2, с. 37-39], рассматривая систему отрасли горного права, выделяет три составляющие ее подотрасли, регулирующие общественные отношения, возникающие при: геологическом изучении недр; добыче полезных ископаемых (далее – ДПИ); строительстве и эксплуатации подземных сооружений не связанных с ДПИ.

Собственно, как учебная дисциплина, по мнению упомянутого автора, горное право содержит следующие структурные элементы: 1) недра – объект правовых отношений недропользования; 2) горное право. Основные понятия и определения; 3) история развития ЗоН в России; 4)

право собственности в недропользовании; 5) государственное регулирование отношений недропользования; 6) пользование недрами; 7) основные права и обязанности недропользователей; 8) правовое регулирование рационального использования и охраны недр, безопасного ведения работ, связанных с пользованием недрами, ликвидации и консервации горных предприятий; 9) правовое регулирование пользования геологической информацией о недрах; 10) правовое регулирование платежей за пользование недрами; 11) аудит недропользования; 12) правовое регулирование страхования недропользования; 13) недропользование и международное право; 14) правовое регулирование отношений недропользования в зарубежном законодательстве; 15) правовое регулирование пользования недрами на условиях соглашений о разделе продукции; 16) развитие и совершенствование российского ЗоН.

А. И. Перчик считает, что предметом горного права являются отношения, складывающиеся в процессе использования полезных свойств или так называемых ресурсов недр, регулируемые нормами горного права [3, с. 24]. Автор определил 12 глав учебной дисциплины «Горное право» (4 – в общей части, 8 – в особенной). В сравнении с предыдущим источником отдельно выделены главы «Охрана окружающей природной среды при пользовании недрами», «Земельные правоотношения при пользовании недрами», «Контроль и ответственность за нарушение порядка недропользования».

В коллективном пособии [4, с. 52-54] отмечается, что горное право – это комплексная отрасль права, представляющая собой систему взаимосвязанных норм, регулирующих общественные отношения в сфере горнопромышленной и связанной с ней деятельности.

Другой творческий коллектив [5, с. 12] предметом горного права определяет отношения по поводу: геологического изучения недр; предоставления участков недр в пользование; охраны недр; использования отходов горнодобывающих предприятий и связанных с ними перерабатывающих предприятий.

Среди научных российских изданий следует отметить предложения относительно структуры проекта Горного кодекса (Кодекса о недрах и недропользовании) [6, с. 223-242], где кроме упомянутых институтов отдельно выделяются и такие:

- лицензирование пользования недрами;
- проектирование и строительство горных предприятий;
- разработка месторождений полезных ископаемых (далее – МПИ);
- использование подземного пространства;
- использование геоэнергетических ресурсов;
- использование ресурсов недр в пределах внутренних вод, территориального моря, исключительной экономической зоны, континентального шельфа РФ и закрепленным за РФ участком морского дна в международном районе;
- разрешение споров в области использования и охраны недр и ответственность за нарушение горного законодательства.

Одним из первых украинских ученых-правоведов собственную позицию по вопросу о современной системе горного права изложил В. И. Андрейцев [7, с. 264], конкретизированную в таком виде: 1. Общая часть горного права объединяет правовые предписания, образующие следующие правовые институты: 1.1) государственная политика в сфере регулирования горных правоотношений; 1.2) методологические аспекты горного права; 1.3) предмет и система горного права; 1.4) источники горного права; 1.5) горные правоотношения; 1.6) объекты горных правоотношений; 1.7) субъекты горных правоотношений; 1.8) содержание горных правоотношений; 1.9) текстологические аспекты горного права; 1.10) основные функции управления в области горных правоотношений; 1.11) государственный надзор в сфере горных правоотношений. 2. Особенная часть горного права включает: 2.1) правовые основы осуществления горных работ; 2.2) правовое положение горных предприятий; 2.3) правовой режим проведения горных работ; 2.4) правовые аспекты противоава-



рийной защиты и безопасности проведения горных работ; 2.5) правовое обеспечение экологической безопасности горных работ; 2.6) правовые основы условий и гарантий труда в горнодобывающей отрасли; 2.6) правовые основания прекращения деятельности горных предприятий; 2.7) юридическая ответственность за нарушения горного законодательства. 3. Специальная часть горного права: 3.1) международно-правовые основы сотрудничества в сфере горных отношений; 3.2) международно-правовые договоры; 3.3) применение международных договоров в горных правоотношениях.

При всем этом подавляющее большинство исследователей абсолютно осознанно ставят знак равенства как между горным правом и правом недропользования, так и между понятиями «горное законодательство» и «законодательство о недрах». Кроме того, синонимизируются такие категории, как «горный кодекс» и «кодекс о недрах и недропользовании» [6, с. 223], «законодательство о горном деле» и «законодательство о недропользовании» [8, с. 398]. Таким образом, можем констатировать формирование современной теории ученых – горных правоведов и правовых горняков о моноотраслевой юридической природе базового понятия с дуалистической смысловой природой в системе права (горное право, право недропользования) и системе законодательства (горное законодательство, законодательство о недрах).

Действительно, анализ генезиса становления горного права свидетельствует о том, что к его внутреннему наполнению традиционно относят нормы права, регулирующие отношения, связанные с использованием и охраной недр. То есть очевидной становится и его внешняя принадлежность, а именно – рассмотрение в качестве составляющей природоресурсного права. В то же время современное развитие общественных отношений в сфере пользования, охраны и безопасности недр, а также горного дела как одного из основных видов этих отношений дают основания для нового взгляда на направления разви-

тия правовых норм данной сферы и, главным образом, тенденций их интеграции и дифференциации.

Разграничить горное право от иных правовых образований, так или иначе связанных с использованием, охраной и безопасностью недр, можно, прежде всего, по предметному признаку, то есть совокупностью общественных отношений, регулируемых нормами горного права. С этой точки зрения, горное право является системой норм, регулирующих горные отношения. Последние, по определению Горного закона Украины (далее – ГЗУ), рассматриваются как правоотношения, связанные с использованием и охраной недр и урегулированные законами Украины и другими нормативно-правовыми актами. Подобная дефиниция была вполне обоснованно поддана критике В. И. Андрейцевым, который указывал на ошибочность отождествления горных и недроправовых отношений, а также на необходимость уточнения объектного состава горных правоотношений [9, с. 4-5, 9].

Исходя из указанного представляется весьма актуальным раскрытие предмета горного права, поскольку по действующему горному законодательству (ст. 1 ГЗУ) он определяется двумя понятиями: «использование недр» и «охрана недр», которые в том же ГЗУ ни в одном контексте не только не употребляются, но и вообще не упоминаются. Кроме того, исходя из «сложившейся» тождественности «права горного дела» (горного права) и «права о недрах» (недроправа, права недропользования) также интересным является анализ соотношения существующих понятий предметов их правового регулирования.

Характеризуя горное право, М. Е. Певзнер [2, с. 24-28] рассматривает не горные отношения как предмет правового регулирования, а специфику отношений недропользования как объекта права. Указанная специфика, по его мнению, проявляется в вероятностном характере результатов работ по обнаружению ресурсов недр, повышенном риске процесса присвоения полезных свойств участков недр, необходимости совмещения пользования недрами с их охраной,

особом режиме работ по консервации или ликвидации горного предприятия.

А. И. Перчик [3, с. 27] дает развернутую формулировку предмета горного права как «отношения ... по поводу владения, пользования и распоряжения недрами, а также по поводу государственного управления ресурсами недр, направленного на комплексное эффективное использование полезных свойств недр, добывчу содержащихся в них полезных ископаемых или использование недр в целях, не связанных с ДПИ».

По мнению В. Н. Кокина [10, с. 46], предметом права недропользования являются общественные отношения в процессе использования и охраны недр.

Р. Н. Салиева с коллегами считает [5, с. 12], что предметом горного права являются:

- отношения в сфере геологического изучения недр;
- отношения в сфере предоставления участков недр в пользование;
- отношения по поводу охраны недр;
- отношения по поводу использования отходов горнодобывающих производств и связанных с ними перерабатывающих производств.

Таким образом, перечисленные понятия предметов соответствующих отраслей права делают правомерным вывод о их фактической однозначности с уклоном преимущественно на пользование недрами и преимущественно на пользование в виде ДПИ. Замечания к таким формулировкам предмета горного права можно представить в виде следующих вопросов-ответов:

1. Разве обнаружение ресурсов недр (геологическое изучение) базируется исключительно на горных работах? Что тогда считать предметом объективно существующего геологического права? По моему мнению, это совокупность отношений именно по поводу геологической деятельности, предваряющей, сопровождающей, включающей некоторые виды, но не тождественной горным работам.

2. Справедливо ли причислять все виды использование недр в целях, не связанных с ДПИ, к горным отноше-



ниям? Считаю, что нет. Значительная часть этих отношений являются предметами геологического, подземного, гео-энергетического права и, естественно, недроправа.

3. Можно ли отношения в сфере предоставления участков недр в пользование считать предметом горного права? Вопрос дискуссионный. Отношения по поводу права собственности на недра, безусловно, составляют общую часть недроправовых отношений – предмета недроправа. И только их определенный вид, охватывающий отношения по поводу предоставления участков недр для организации и осуществления горного дела, следует отнести к общей части предмета горного права и к особенной части недроправа.

По моему мнению, такой подход не отвечает ни логике отраслевого правостроительства, ни объективно сложившемуся правовому режиму недр. Очевидной есть неоправданная подмена базовых понятий, составляющих материальный критерий отрасли – ее предмета, а именно: отношений горного дела и отношений недропользования.

Безусловно, в основе их окончательного размежевания должно быть положено определение качественной однородности составляющих элементов – объектов, субъектов, содержания и динамических факторов. Решение, позволяющее объективно и обоснованно разграничить недроправо и горное право по их предмету – действительно близких, смежных, часто переплетающихся, но все-таки не тождественных правоотношений, базируется на следующих положениях:

1. Недроправо представляет собой интегрированную отрасль природоресурсного направления, тогда как горное право является комплексной отраслью хозяйственнопрересурсного направления (аналогия – земельное и аграрное право).

2. Недроправо имеет классическую, триадную структуру экологоправовой доктрины:

- недроресурсное право;
- недроохранное право;
- право безопасности недр. Недроресурсное право включает в себя ресурсные части горного, геологиче-

ского, подземного и геоэнергетического права.

3. Предметом недроправа есть недроправовые отношения – комплекс общественных отношений, возникающих в сфере собственности на недра, их охраны и безопасности. Предметом горного права являются горные отношения – комплекс общественных отношений, возникающих в процессе организации, осуществления и прекращения горного дела – хозяйственной деятельности по поводу использования, охраны и безопасности недр как объекта права собственности Украинского народа.

Представляется, что решение данной проблемы должно исходить из осознания эколого-правовой природы предмета недроправа – недроправовых отношений, которые имеют в качестве общего объекта государственный фонд недр и регулируются основным кодифицированным актом ЗоН – Кодексом Украины о недрах (далее – КоН). В отличие от последнего горное законодательство имеет комплексную, в том числе и эколого-правовую, однако преимущественно хозяйственную юридическую природу. Согласно авторской научной доктрине кодификации ЗоН предмет горного права как симбиоз составных частей недроправа (природоресурсная часть) и хозяйственного права (хозяйственнопрересурсная часть) следует определять по трем понятиям:

- «организация горного дела»;
- « осуществление горного дела»;
- «прекращение горного дела».

Анализ указанных теоретических проблем горного права дает основания выдвинуть собственные промежуточные научные положения: 1) общими, комплексными объектами горных правоотношений следует считать материальные, нематериальные и действенные права; 2) действенные права представляют собой: 2.1) производственные права – услуги и результаты осуществления горного дела; 2.2) организационные права – процессы и результаты управления горным делом; 3) материальные права могут быть представлены в следующих видах: 3.1) природные права – природные объекты и природные ресурсы, которые вовлечены, были

вовлечены или могут быть вовлечены в процесс горного дела, в том числе Государственный фонд месторождений полезных ископаемых (далее ГФ МПИ); 3.2) вещественные блага – вещи и имущественные блага – вещи и имущество в сфере горного дела, в том числе ценные бумаги, документы и имущественные права; 4) нематериальные блага: 4.1) интеллектуальные блага – результаты, продукты горной интеллектуальной и творческой деятельности; 4.2) информационные блага – горная информация; 4.3) личные неимущественные блага в сфере горного дела; 5) горные правоотношения обеспечиваются смежными, объективно необходимыми для осуществления горного дела, но не являющимися горными по своей экономической природе, однако создающими соответствующие предпосылки функционирования горных отношений – административными, муниципальными, финансовыми, налоговыми, бюджетными, международными, трудовыми, социальными, гражданскими, хозяйственными, экологическими, природоресурсными, горноспасательными и другими; 6) невозможность возникновения горных отношений по поводу любых иных объектов права, не связанных с деятельностью с ресурсами минерально-сырьевой базы, является одной из главных особенностей данных отношений; 7) приоритет рационального, комплексного использования и охраны участков недр ГФ МПИ как объектов права собственности украинского народа, требования экологической, техногенной и промышленной безопасности горных работ, а также защита от их воздействия людей, имущества и окружающей среды есть основой развития горных правоотношений.

Для дальнейшего представления непосредственно современной системы горного права Украины следует остановиться на трех концептуальных положениях, положенных в основу авторского видения путей формирования объективно обоснованного подхода для решения стратегического задания отечественной правовой системы:

1. Пользование недрами, согласно КоН, есть поливидовым процессом,



с соответствующим разделением целей, состоящих в:

- геологическом изучении, в том числе опытно-промышленной разработке МПИ общегосударственного значения;
- ДПИ;
- строительстве и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с ДПИ;
- создании геологических территорий и объектов, имеющих важное научное, культурное, санитарно-оздоровительное значение;
- выполнении работ ( осуществление деятельности), предусмотренных соглашением о разделе продукции;
- удовлетворении других потребностей.

Поэтому логичной будет и структурная дифференциация ЗоН на соответствующие группы нормативно-правовых актов и их предписаний, регулирующие каждый из указанных видов недропользования.

2. ДПИ как один из основных видов пользования недрами, согласно ГЗУ, представляет собой именно ту деятельность, под которой понимается горное дело. Последнее, в свою очередь, обуславливает необходимость регулирования не только и даже не столько недроправовых (недроправовых) отношений, сколько отношений других отраслей, объективно необходимых для осуществления горного дела и создающих соответствующие предпосылки функционирования непосредственно горных отношений. Кроме того, собственно горное дело имеет четко выраженную внутреннюю дифференциацию в зависимости от: а) вида добываемого полезного ископаемого; б) вида разрабатываемого месторождения; в) территории добычи; г) способа добычи; д) условий получения недр для ДПИ и прочее. Так, в последнее время наблюдается четкая ориентация на определенную автономию нефтегазового, ядерного, угольного, энергетического, гемологического права и права СРП.

3. Недроправо и горное право естественно и объективно имеют не только смежные, но и совместные правовые институты, поскольку начало горного права базируется на положениях недроправа в части использования, ох-

раны и безопасности недр при ДПИ. При этом основной части горного права присущи черты межотраслевого характера, которые по сути определяют правовое положение горного предприятия и устанавливают правила горных работ. То есть в отличие от недроправа, нормы которого главным образом направлены на установление правового режима природного ресурса – недр, нормы горного права преимущественно сосредотачивают свое воздействие на хозяйственный ресурс – горное дело.

**Выводы.** Таким образом, изложенное позволяет предложить эколого-хозяйственную модель системы горного права на подотраслевом уровне в следующем виде:

1. Общая часть. 1.1. Общее горное право. 1.2. Государственное регулирование горного дела. 1.3. Государственное управление горным делом. 1.4. Права и обязанности горных недропользователей. 1.5. Право собственности в горном деле. 1.6. Право пользования природными ресурсами в горном деле. 1.7. Договорное горное право. 1.8. Право горной экспертизы. 1.9. Право горного аудита. 1.10. Страховое горное право. 1.11. Экономико-правовой механизм горного дела. 1.12. Право горного надзора. 1.13. Горное процессуальное право. 1.14. Ответственность за нарушение горного законодательства.

2. Специальная часть. 2.1. Горно-информационное право. 2.2. Горно-геологическое право. 2.3. Организация горного дела. 2.4. Осуществление горного дела. 2.5. Право разработки МПИ. 2.6. Горно-энергетическое право. 2.7. Акваториальное горное право. 2.8. Право охраны недр в горном деле. 2.9. Право экологической безопасности в горном деле. 2.10. Право техногенной безопасности в горном деле. 2.11. Право промышленной безопасности в горном деле. 2.12. Горноспасательное право. 2.13. Прекращение горного дела. 2.14. Социальное и трудовое право в горном деле.

3. Особенная часть. 3.1. Межгосударственное горное право. 3.2. Международное горное право.

#### **Список использованной литературы:**

1. Грамматчиков В. А. Горное законодательство и горная администрация

Англии, Бельгии, Франции, Австрии и Пруссии / В. А. Грамматчиков. – Санкт-Петербург : Типография В. Безобразова и Комп., 1870. – 546 с.

2. Певзнер М. Е. Горное право : учебник для вузов. – 5-е изд., стер. – М. : Издательство «Горная книга», 2012. – 384 с.

3. Перчик А. И. Горное право : учебник. Изд. 2-е перераб. и доп. – М. : Издательский Дом «Филология Три», 2002. – 525 с.

4. Регулирование отношений недропользования на территории Российской Федерации (Недра и право) : научно-практическое пособие / Теплов О. М., Клюкин Б. Д., Толстых Н. И., Веремеева М. В. – М. : Ин-т законодательства и сравн. правоведения, Изд-во «Олита», 2002. – 348 с.

5. Горное право : учебное пособие. Часть 1 / Салиева Р. Н., Анненкова Ю. Н., Салиева Р. Н., Шмелева Д. Н. – Казань : Издательство «Таглиммат» Института экономики, управления и права, 2006. – 144 с.

6. Горное законодательство России: вчера, сегодня, завтра / Трубецкой К. Н., Краснянский Г. Л., Курский А. Н., Панфилов Е. И. – М. : Издательство Академии горных наук, 2000. – 247 с.

7. Андрейцев В. И. Екологічне право і законодавство сувореної України: проблеми реалізації державної екологічної політики : монографія. – Д. : Національний гірничий університет, 2011. – 373 с.

8. Российское горное законодательство (документы и комментарии) / АЕН РФ, Независимый юридический центр «Рес–Лекс», Гос. компания «Росуголь». – М. : Недра, 1996. – 414 с.

9. Андрейцев В. И. Актуальні проблеми гірничого права як засобу стимулювання розвитку гірничодобувної галузі // Доповіді І-ї Міжнародної науково-практичної конференції «Екологічно-правові та соціально-правові проблеми розвитку гірничодобувної галузі», 27–30 травня 2009 року. Частина 1. – Д. : Національний гірничий університет, 2009. – С 3–28.

10. Кокин В. Н. Недропользование: теоретико-правовой анализ. – М. : ООО «Нестор Академик Паблишерз», 2005. – 224 с.