



ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО ГОРНОГО НАДЗОРА (ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ УКРАИНЫ И МОЛДОВЫ)

Дмитрий КОЗЬЯКОВ,

соискатель кафедры административного права
Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

Summary

This article deals with similarity, features and deficiencies of the legal regulation of the subsoil usage supervision in Ukraine and Moldova on the base of comparative legal analysis of their legislation. Also it analyses the competence of the State Service of Mining Supervision and Industrial Safety Agency of Ukraine and Geology and Mineral Resources Agency of the Republic of Moldova in the field of public administration of subsoil usage and protection of the subsoil resources. Overall objectives of these subjects is insurance of the order established by the law of works related to the subsoil usage, correctness and timeliness of measures ensuring the safety of people, protection of property and the environment.

Key words: legal basis, subsoil usage management, state control, state supervision of the subsoil usage, subsoil safe-keeping, comparative legal analysis.

Аннотация

В статье на основании результатов сравнительно-правового анализа горного законодательства Украины и Молдовы рассматриваются сходства, характерные особенности и недостатки правового регулирования государственного горного надзора в этих государствах. Анализируется компетенция Государственной службы горного надзора и промышленной безопасности Украины и Агентства по геологии и минеральным ресурсам Республики Молдова в сфере публичного администрирования недропользования и обеспечения охраны недр. Общими задачами этих субъектов является обеспечение установленного законодательством порядка ведения работ, связанных с использованием недрами, правильность и своевременность проведения мероприятий, обеспечивающих безопасность людей, охрану имущества и окружающей среды.

Ключевые слова: правовые основы, управление недропользованием, государственный контроль, государственный горный надзор, охрана недр, сравнительно-правовой анализ.

Постановка проблемы. В современных условиях реализации государственной минерально-сырьевой политики и организации изучения, использования и охраны недр особую значимость приобретает развитие экономической и правовой сфер. Прежде всего, это развитие требует разработки адекватных и действенных правовых средств и механизмов, обеспечивающих их баланс и рациональное взаимодействие. Поэтому создание эффективной модели публичного управления недропользованием и охраной недр сегодня признается одним из основных приоритетов государства. Проведение административной реформы в указанной области отношений обуславливает модернизацию государственного горного надзора. Его реформирование порождает новые, диалектически сложные теоретические или практические вопросы, противоречащие существующим знаниям в науке административного права и прикладным методам публичного администрирования недропользованием, которые требуют решения с помощью научных исследований.

Актуальность темы исследования. При предложенной постановке проблемы в общем виде следует подчеркнуть ее связь с важными научными или

практическими задачами. Так, 22 марта 2013 года в Одессе подписана Декларация о сотрудничестве в области промышленной безопасности между Государственной службой горного надзора и промышленной безопасности Украины и Главной государственной инспекцией по техническому надзору за опасными производственными объектами Республики Молдова. Этот документ, в частности, регламентирует обмен информацией о нормативно-правовых актах, регулирующих обязанности и компетенцию государственных органов, в том числе государственного надзора за использованием недр, изучение и применение передового опыта в данной сфере.

Анализируя последние исследования и публикации, положившие начало решению данной проблемы, следует, прежде всего, отметить достаточно глубокую проработку вопросов, связанных с теоретическими основами государственного контроля, в научных трудах В. Аверьянова, О. Андрийко, В. Беляева, Ю. Битяка и других, а также вопросов управления сферой недропользования в исследованиях Г. Башмакова, С. Боголюбова, М. Бринчука, Г. Быстрова, Л. Заславской, Р. Кирина, Б. Клюкина, О. Колбасова, О. Крассова, Н. Малышевой, Н. Мухитдинова,

А. Перчика, В. Петрова, Р. Салиевой, В. Семчика, Н. Сыродоева, О. Теплова, Ю. Шемшученко и других.

Изучение научного вклада, сделанного этими учеными в развитие государственного управления и контроля, способствовало формированию теоретической базы данного исследования и авторских позиций, а также дало возможность выделить не решенные прежде части общей проблемы. К ним относятся вопросы нормативного регулирования деятельности органов государственного горного надзора Украины и Молдовы в компаративистикой постановке, гармонизации правовых основ этого вида государственной деятельности в его современной юридической интерпретации.

Целью этой статьи является сравнительно-правовое исследование правовых основ государственного горного надзора Украины и Молдовы, выявление сходства и характерных особенностей в его нормативно-правовом регулировании.

Изложение основного материала. Задачи государственного контроля и надзора за ведением работ по геологическому изучению недр, их использованию и охране в законодательстве Украины определяет ст. 60 Кодекса Украины о недрах (далее – КоНУ) [1].



Следует подчеркнуть направленность этого вида административно-публичной деятельности на обеспечение соблюдения всеми государственными органами, предприятиями, учреждениями, организациями и гражданами установленного порядка пользования недрами, выполнение других обязанностей по охране недр, установленных законодательством Украины.

В Украине государственный надзор за ведением работ по геологическому изучению недр, их использованию и охране, а также использованию и переработке минерального сырья (государственный горный надзор) является самостоятельной формой контроля в сфере недропользования.

Полномочия органов государственного горного надзора по вопросам осуществления надзора за ведением работ по геологическому изучению недр, их использованию и охране устанавливаются в самостоятельной норме закона (ст. 63 КУоН) [1].

Органы государственного горного надзора проверяют:

1) полноту изучения месторождений полезных ископаемых, горнотехнических, инженерно-геологических, гидрогеологических и других условий их разработки, строительства и эксплуатации подземных сооружений, захоронения вредных веществ и отходов производства;

2) своевременность и правильность ввода в эксплуатацию разведанных месторождений полезных ископаемых;

3) исполнение требований по охране недр при ведении работ по их изучению, установлению кондиций на минеральное сырье и эксплуатации месторождений полезных ископаемых;

4) правильность разработки месторождений полезных ископаемых;

5) полноту добычи оцененных запасов полезных ископаемых и имеющих в них компонентов;

6) соблюдение установленного порядка учета запасов полезных ископаемых, обоснованность и своевременность их списания;

7) соблюдение правил проведения геологических и маркшейдерских работ во время разработки месторождений полезных ископаемых;

8) соблюдение правил и технологической переработки минерального сырья с целью обеспечения более полного

извлечения полезных компонентов и улучшения качества конечной продукции;

9) правильность и своевременность проведения мероприятий, гарантирующих безопасность людей, имущества и окружающей природной среды, горных выработок и буровых скважин от вредного воздействия работ, связанных с использованием недр;

10) решение других вопросов надзора за использованием и охраной недр в пределах своей компетенции.

Органы государственного горного надзора Украины имеют такие права:

– давать обязательные для исполнения указания (предписания) об устранении нарушений норм и правил ведения работ во время геологического изучения недр, их использования и охраны;

– в порядке, установленном законодательством Украины, приостанавливать работы, связанные с использованием недр, в случае нарушений соответствующих норм и правил;

– требовать от пользователей недр обоснования списания запасов полезных ископаемых;

– давать рекомендации по внедрению новых прогрессивных технологий переработки минерального сырья.

Органам государственного горного надзора законодательством Украины могут быть предоставлены и другие права с целью предотвращения нарушений законодательства о недрах и их прекращении. Порядок осуществления государственного горного надзора определяется Кабинетом Министров Украины.

В результате оптимизации системы центральных органов исполнительной власти Украины [2] сформирована и функционирует Государственная служба горного надзора и промышленной безопасности Украины (далее – Госгорпромнадзор), которая осуществляет государственное нормативное регулирование вопросов обеспечения промышленной безопасности на территории Украины, а также специальные разрешительные, надзорные и контрольные функции.

Госгорпромнадзор является центральным органом исполнительной власти, деятельность которого направляется и координируется Кабинетом Министров Украины через

Государственную службу Украины по чрезвычайным ситуациям. Содержание и характер его деятельности определяется в соответствующем Положении [3].

В соответствии с ч. 1 ст. 75 Кодекса о недрах Республики Молдова [4] (далее – КоНРМ) задачей государственного горного надзора является обеспечение соблюдения пользователями недр требований по технологии ведения работ, связанных с использованием недр, и требований, установленных законодательными и нормативными актами, в том числе утвержденными в установленном порядке стандартами, техническими регламентами и правилами.

Государственному горному надзору подлежит:

1) соблюдение недропользователями установленного законодательными и нормативными актами порядка ведения работ, связанных с использованием недр;

2) правильность и своевременность проведения мероприятий, обеспечивающих безопасность людей, охрану имущества, окружающей среды, горных выработок и скважин от вредного влияния работ, связанных с использованием недр;

3) правильность разработки месторождений полезных ископаемых в соответствии с утвержденной проектно-технической (технологической) документацией и планами развития горных работ;

4) соблюдение правил и технологической переработки минерального сырья с целью наиболее полного извлечения полезных компонентов и улучшения качества конечной продукции;

5) соблюдение недропользователями установленного законодательными и нормативными актами порядка ликвидации и консервации горных выработок, объектов и подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых.

Государственный горный надзор осуществляется Агентством по геологии и минеральным ресурсам (далее – Агентство) в порядке, устанавливаемом Правительством Республики Молдова.

Компетенция Агентства в области горного надзора установлена ч. 2 ст. 11 КоНРМ, к которой отнесено следующее:



- проведение экспертизы проектно-технической (технологической) документации на разработку месторождений полезных ископаемых, на строительство подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых;

- осуществление государственного горного надзора;

- подготовка предложений об ограничении, приостановлении или прекращении пользования недрами при нарушении правил пользования ими;

- ведение регистра горных объектов;
- подготовка необходимых документов для предоставления, регистрации и аннулирования актов горных отводов;

- обращение в Лицензионную палату с представлением констатирующих документов для принятия предусмотренных законодательством мер в случае выявления нарушений лицензионных условий пользования недрами, допущенных пользователем участка недр – обладателем лицензии;

- подготовка необходимых документов для привлечения в установленном законом порядке к ответственности за нарушение законодательства.

Правовая регламентация компетенции Агентства получила наиболее полное развитие в соответствующем постановлении Правительства Республики Молдова [5].

Анализ положений п. 5 данного подзаконного акта позволяет выделить самостоятельные полномочия Агентства, относящиеся к сфере государственного горного надзора:

- организация и проведение конкурсов на получение права пользования участками недр согласно перечню, утверждаемому вышестоящими органами;

- предоставление геологических отводов для изучения недр, а также аннулирование актов в случае несоблюдения требований законодательства;

- предоставление горных отводов для добычи полезных ископаемых, строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных минеральных ископаемых, а также аннулирование актов горных отводов в случае несоблюдения требований законодательства;

- ведение реестра геологических, горных отводов и кадастра горных выработок и подземных полостей;

- разработка проектов законодательных и нормативных актов, стандартов, норм и правил по геологическому изучению, использованию и охране недр, разработка и утверждение в пределах своей компетенции методических требований по изучению недр;

- согласование застройки площадей разведанных месторождений полезных ископаемых, а также согласование проектирования эксплуатационных скважин и водозаборов подземных вод, разработанной технической документации и материалов для получения разрешений на специальное водопользование;

- проверка наличия годовых планов развития горных работ и согласование нормативов потерь полезных ископаемых;

- проведение экспертизы технической (технологической) проектной документации на разработку месторождений полезных ископаемых, строительство перерабатывающих предприятий и подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых;

- подготовка предложений об ограничении, приостановлении или прекращении пользования недрами при нарушении правил пользования ими.

Необходимо также подчеркнуть, что в соответствии с п. р) ст. 9 КоНРМ определение порядка осуществления государственного горного надзора отнесено к компетенции Правительства в области использования и охраны недр. Однако до настоящего времени подзаконные нормативные акты о внедрении этих требований горного законодательства Молдовы не разработаны.

В то же время 8 июня 2012 года Законом № 131 «О государственном контроле предпринимательской деятельности» [6] установлен Перечень органов, наделенных правом инициировать контроль и предоставлять мандат на право контроля в соответствующих областях, куда Агентство не вошло.

В Приложении к указанному Закону обеспечение использования и охраны недр, а также обеспечение проектной технической документации, защита горных выработок и скважин (*сфера компетенции государственного горного надзора – Д.К.*) отнесено к специфическим областям, для кото-

рых общей является область охраны окружающей среды и использования природных ресурсов. Здесь органом исполнительной власти, наделенным функциями контроля, является Государственная экологическая инспекция, хотя КоНРМ ее такими функциями не наделяет.

Таким образом, указанные положения Закона № 131 от 08.06.2012 года образуют коллизию с требованиями КоНРМ. Сложилась ситуация правовой неопределенности, в которой Агентство, не будучи включенным как контролирующий орган в соответствующее приложение к Закону № 131, вынуждено запрашивать у Государственной экологической инспекции мандат на каждое контрольное действие в отношении пользователей недр в целях самостоятельного исполнения полномочий. Притом указанные государственные органы находятся на одном уровне подчиненности Министерству окружающей среды Республики Молдова и осуществляют контроль в специфических областях.

Указанное выше также позволяет сделать вывод, что процесс инициирования и организации контроля Агентством после вступления в силу Закона № 131 (1 марта 2013 года) осложнился в связи с изъятием у него компетенции в области осуществления государственного контроля за рациональным использованием и охраной недр, а также государственного горного надзора, как это предусматривается КоНРМ.

Выводы. Таким образом, общими задачами Государственной службы горного надзора и промышленной безопасности Украины и Агентства по геологии и минеральным ресурсам Республики Молдова в сфере публичного администрирования недропользования и обеспечения охраны недр являются обеспечение установленно-го законодательством порядка ведения работ, связанных с использованием недрами, правильности и своевременности проведения мероприятий, обеспечивающих безопасность людей, охрану имущества и окружающей среды. Проведенное сравнительно-правовое исследование правовых основ государственного горного надзора Украины и Молдовы также показывает перспективы дальнейших научных разработок в данном направлении.



Список использованной литературы:

1. Кодекс України о недрах от 27 июля 1994 года № 132/94-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 36. – Ст. 340.

2. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 09.12.2010 р. № 1085/2010 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 94. – Ст. 3334.

3. Положення про Державну службу гірничого нагляду та промислової безпеки України : затверджене Указом Президента України від 06.04.2011 р. № 408/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 29. – С. 169. – Ст. 1241.

4. Кодекс о недрах : Закон Республики Молдова от 02.02.2009 г. № 3 // Monitorul Oficial. – 2009. – № 75–77. – Ст. 197.

5. Об утверждении Положения об Агентстве по геологии и минеральным ресурсам : Постановление Правительства Республики Молдова от 12.08.2009 г. № 485 // Monitorul Oficial. – 2009. – № 124–126. – Ст. 536.

6. О государственном контроле предпринимательской деятельности : Закон Республики Молдова от 08.06.2012 г. № 131 // Monitorul Oficial. – 2012. – № 181–184. – Ст. 595.

К ВОПРОСУ ОБ УСТАНОВЛЕНИИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ ЗА НАРУШЕНИЕ ПРАВА ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

Вадим КОЛЕСНИЧЕНКО,

кандидат юридических наук, докторант

Национального университета «Одесская юридическая академия»

Summary

The article is devoted to substantiation of expediency of the amendments to existing legislation in order to reinforce the legal entities administrative responsibility for infringement of intellectual property rights. With this purpose the scientific researches in the field of administrative law, dedicated to the problem of administrative-law protection of intellectual property rights, and the doctrinal positions of the theory of administrative law on legal persons administrative liability are analysed. The concrete proposals on amending the existing legislation are formulated.

Key words: administrative liability, legal persons, violation, intellectual property right.

Аннотация

Статья посвящена обоснованию целесообразности внесения изменений в действующее законодательство с целью закрепления административной ответственности юридических лиц за нарушение права интеллектуальной собственности. С этой целью проанализированы научные исследования в области административного права, посвященные проблеме административно-правовой защиты права интеллектуальной собственности, а также доктринальные положения теории административного права в отношении административной ответственности юридических лиц. Сформулированы конкретные предложения по внесению изменений в действующее законодательство.

Ключевые слова: административная ответственность, юридические лица, нарушение, право интеллектуальной собственности.

Постановка проблемы. Формирование действенных средств и способов правовой защиты права интеллектуальной собственности, постоянное совершенствование правового регулирования оснований и процедур их реализации обусловлено необходимостью обеспечения одного из конституционных прав – права каждого владеть, пользоваться и распоряжаться своей собственностью, результатами своей интеллектуальной деятельности (ст. 41 Конституции Украины [1]). Решение такой проблемы предполагает обращение к теоретическим наработкам ученых как доктринальной основе, развивая которую в процессе научного анализа и критического анализа действующего законодательства возможно формирование теоретической модели административно-правовой защиты права интеллектуальной собственности.

Одной из составляющих такой модели выступает теоретико-правовая

конструкция административной ответственности юридических лиц, потенциал которой может быть использован, учитывая правовую природу административно-деликтных отношений.

Обзор последних публикаций. Обращение к научным исследованиям позволяет обратить внимание на работы в области административного права ученых: И.Г. Запорожец, О.Н. Головковой, В.В. Голунько, Ф.А. Кириленко и других. Также необходимо выделить работу С.А. Агамедовой, посвященную системе административно-правовой защиты интеллектуальных прав [2]. Научные исследования перечисленных ученых являются основой формирования научного подхода к определению содержания административно-правовой защиты права интеллектуальной собственности.

Характеризуя теоретические исследования в области административ-