

ВЕСТНИК

РОССИЙСКОЙ ПРАВОВОЙ АКАДЕМИИ

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ РОССИЙСКОЙ ПРАВОВОЙ АКАДЕМИИ
МИНИСТЕРСТВА ЮСТИЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 1/2008

Учредитель издания:

Государственное
образовательное учреждение
высшего профессионального
образования «Российская
правовая академия
Министерства юстиции
Российской Федерации»

Главный редактор:
А.Ф. Смирнов

Заместитель главного редактора:
Ю.А. Крохина

Ответственный секретарь:
Ю.А. Смирникова

Редакционная коллегия:
Л.Б. Алексеева, Е.В. Богданов,
В.А. Виноградов, Г.А. Волкова,
А.П. Герасимов, Н.Г. Иванов,
Н.М. Коршунов, Б.Н. Мальков,
А.В. Морозов, М.М. Рассолов,
Б.В. Россинский, Е.А. Чефранова

© Вестник Российской правовой
академии, 2008.

Журнал зарегистрирован в Ми-
нистерстве РФ по делам печати,
телерадиовещания и средств
массовых коммуникаций.
Свидетельство о регистрации
№ 77-15470 от 20 мая 2003 г.

Журнал включен в перечень ве-
дущих рецензируемых научных
журналов Высшей аттеста-
ционной комиссии (ВАК), публикация
в которых обязательна при за-
щите докторских и кандидатских
диссертаций.

Адрес редакции:

117638, г. Москва, ул. Азовская,
д. 2, корп. 1.

Тел./факс: 8-499-613-4754,
8-499-613-7218.
E-mail: rpario@mail.ru

Подписанные статьи выражают
мнение авторов, которое может
не совпадать с точкой зрения
редакции журнала. Редакция
оставляет за собой право на вне-
сение изменений и сокращений.
Полная и частичная перепечат-
ка материалов возможна с пись-
менного разрешения редакции.

Над номером работали:

В.А. Виноградова, А.Х. Маляр-
ская, И.Е. Яковлева, О.А. Журав-
лева, Ю.С. Петрова.

Дизайн: Ю.С. Петрова.
Верстка: Ю.С. Петрова.

Номер подготовлен при инфор-
мационной поддержке спра-
вочной правовой системы
«КонсультантПлюс».

Формат 60x90 1/8. Печ. л. 12,5.

Подписано к печати 17.03.2008.

Тираж 1000 экз.

СОДЕРЖАНИЕ

СТАТЬИ И КОММЕНТАРИИ

Теория и история государства и права

Аникин А.С.

Ограничение субъективного исключительного права
правами третьих лиц при его осуществлении

3

Протасов В.Н.

Принцип действия права

6

Колина И.В.

Правовое регулирование технологии информирования
избирателей в период выборов в дореволюционной России

9

Конституционное право

Рассохин В.П.

Конституционно-правовые проблемы «бюджетного
федерализма» в инновационной политике

12

Рымарев Д.С.

Вина как субъективное условие конституционно-правовой
ответственности участников выборов

14

Административное право

Черемухина Ю.А.

Административная опека несовершеннолетних
как институт административного права России

17

Гражданское право

Васильева О.А.

Правовые последствия исполнения незаключенных договоров

20

Грачева Е.А.

Закон Российской Федерации «О защите прав потребителей»:
предоставить или не предоставить товар в пользование?

23

Девяцун М.Ю.

О совершенствовании положений Жилищного кодекса
Российской Федерации об исключении членов жилищных
кооперативов в свете конституционных гарантий прекращения
права собственности на имущество

25

Картышова Н.А. К проблеме классификации денежных обязательств	28	Куликова Г.Л. О методологических основаниях суда присяжных в отечественном уголовном судопроизводстве	65
Кутузов О.В. Правовые особенности совершения завещаний в чрезвычайных обстоятельствах	31	Рустамов Х.У., Магомедов Б.М. Понятие и сущность упрощенного производства	69
Лисица В.Н. Принцип свободы осуществления инвестиционной деятельности	36	Федорева Н.Н. Совместная деятельность государственных правоохранительных структур в сфере обеспечения экономической безопасности современного Российского государства: теоретико-методологические аспекты	72
Финансовое право		Гражданский процесс и арбитражный процесс	
Клюева С.В. Взаимодействие Центрального банка Российской Федерации с федеральными органами государственной власти по разработке основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики	39	Жижин А.М. Природа третейского суда	74
Трудовое право			
Комаров А.А. Финансово-правовой спор как основной механизм разрешения финансово-правовых конфликтов	41	Ахметшина Э.Р. Некоторые проблемы защиты прав работника	78
Кучеров С.В. Объем понятия «правовые средства» в рамках инструментальной теории применительно к бюджетному праву	44	Шестерякова И.В. К вопросу о нормах трудового права России и их функциях	80
Экологическое право			
Тютин Ю.В. Процесс развития отрасли финансового права	48	Ходырев П.М. Понятие добычи полезных ископаемых в российском законодательстве	84
Международное право			
Шашенков О.А. К вопросу о полномочиях налоговых органов по контролю и надзору за производством и оборотом этилового спирта, спиртосодержащей и алкогольной продукции	53	Кужашева Р.Ш. Современные аспекты деятельности международных организаций в качестве юридических лиц	87
Уголовное право, уголовный процесс и криминалистика		Комментарий законодательства	
Антонов О.Ю. Криминалистический анализ преступлений и правонарушений, связанных с нарушением порядка финансирования избирательной кампании	56	Яртых И.С. Федеральный закон «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации»: первый юбилей, опыт, проблемы	90
Каминский А.М. Теоретические основы криминалистического анализа организации преступной деятельности в системе «организованное преступное сообщество – коррумпированные компоненты властных структур»	59	СОКРАЩЕНИЯ, ПРИНЯТЫЕ В ЖУРНАЛЕ	93
		НАШИ АВТОРЫ	94
Коробейников Н.А. К вопросу о видовом объекте преступлений против правосудия	62	ВЫШЛИ ИЗ ПЕЧАТИ	96
		Перечень статей и материалов, опубликованных в 2007 году	97

Понятие добычи полезных ископаемых в российском законодательстве

П.М. Ходырев

В Законе РФ от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах»¹ отсутствует определение понятия «добыча полезных ископаемых». В соответствии с Федеральным законом от 26.03.1998 № 41-ФЗ «О драгоценных металлах и драгоценных камнях»² добыча драгоценных металлов – это извлечение драгоценных металлов из коренных (рудных), россыпных и техногенных месторождений с получением концентратов и других полупродуктов, содержащих драгоценные металлы, а добыча драгоценных камней – извлечение драгоценных камней из коренных, россыпных и техногенных месторождений, а также сортировка, первичная классификация и первичная оценка драгоценных камней (ст. 1).

Сходным образом понятие «добыча полезных ископаемых» раскрывается в налоговом законодательстве применительно к исчислению НДС (гл. 26 НК РФ). Например, под добытой нефтью понимается нефть, поднятая на поверхность и прошедшая первичную обработку (подготовку), т.е. технологические операции по доведению до требуемого стандарта качества (обезвоживание, обессоливание, сепарация и др.), предусматриваемые проектом обустройства месторождения (подп. «г» п. 8, подп. «б» п. 9 Методических указаний по контролю за технической обоснованностью расчетов платежей при пользовании недрами, утвержденных постановлением Госгортехнадзора России от 10.12.1998 № 76).

Из приведенных положений видно, что налоговые органы считают полезные ископаемые добытыми только после проведения операций по

доведению фактически извлеченного минерального сырья до соответствующего стандарта качества. Смысл такого правила заключается в том, чтобы недропользователь оплачивал не все то, что добыто им из недр, а только те полезные ископаемые, которые непосредственно используются (могут быть использованы) в предпринимательской (хозяйственной) деятельности. Такой подход известен мировой недропользовательской практике. Как правило, платеж начисляют за изъятое из недр полезное природное вещество (нетто) и лишь иногда принимают во внимание всю извлеченную горную массу (брутто). В ряде стран практикуются платежи не только за используемые, но и за имеющиеся в распоряжении, но не эксплуатируемые ресурсы³.

Подход, реализованный в налоговом законодательстве, хотя и соответствует положениям науки горного дела⁴, но не годится для целей гражданско-правового регулирования, в частности для определения субъектов вещных отношений по поводу добытого из недр содержимого. Ведь с момента отделения от недр вещество, даже и не соответствующее стандартам, уже существует как движимое имущество⁵ и придать ему статус части недр можно только путем правовой фикции. Ни Закон РФ «О недрах», ни гражданское законодательство указанной фикции не предусматривают.

Ситуация с отсутствием полноценной легальной дефиниции добычи полезных ископаемых,

¹ См.: СЗ РФ. 1995. № 10. Ст. 823. (С последующими изменениями и дополнениями.)

² См.: Там же. 1998. № 13. Ст. 1463. (С последующими изменениями и дополнениями.)

³ См.: Данилов-Данильян В. Природная рента и управление использованием природных ресурсов // ОПЕС.ру. Режим доступа: http://www.opes.ru/analyze.asp?tmpl=analyze_doc_print&d_no=47000. Загл. с экрана.

⁴ Третьим этапом добычи нефти и газа в литературе по горному делу называют сбор продукции скважин и подготовку нефти и газа к транспортированию (см.: Коршак А.А., Шаммазов А.М. Основы нефтегазового дела. Уфа, 2001. С. 147–148).

⁵ Например, в одном из дел, рассмотренных арбитражным судом, добытая горная масса (порода) по объему намного превосходила продукт разработки месторождения – блоки, пригодные для производства облицовочных изделий. Тем не менее суд признал добытым полезным ископаемым именно каменные блоки, а не всю добытую горную массу (см.: постановление Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 15.04.2005 по делу № А26-9984/04-212 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс»). Возникает вопрос: каков режим добытой горной массы до момента изготовления из нее блоков?

на наш взгляд, должна быть исправлена. Литература по горному делу определяет добычу полезных ископаемых как процессы извлечения твердых, жидких и газообразных полезных ископаемых из недр Земли с помощью технических средств. При этом ценный компонент извлекается в относительно чистом виде (например, нефть, природный газ, уголь, драгоценные камни и др.) или в виде горной массы (например, руды металлов), которая в дальнейшем подвергается переработке⁶. В приведенном определении обращает на себя внимание указание на применение при добыче технических средств. Однако законодательство о недрах не предусматривает обязательного использования техники в ходе добычи полезных ископаемых (особенно это очевидно при добыче гражданами общераспространенных полезных ископаемых). Поэтому добычу полезных ископаемых следует определять прежде всего как комплекс действий, ориентированных на отделение полезных ископаемых от недр. Такая поведенческая характеристика добычи полезных ископаемых соответствует понятию «операция», т.е. более высокому уровню поведения по отношению к действию⁷.

Конструируемое легальное определение должно учитывать то, что зачастую добывается не само полезное ископаемое, а содержимое недр, составной частью (компонентом) которого и является полезное ископаемое. Например, нефть в основном извлекается из недр в виде так называемой водонефтяной эмульсии (нефтегазо-жидкостной смеси, содержащей углеводороды различного состава и другие вещества, включая воду и твердые включения); руды добываются совместно с вмещающей (пустой) горной породой. В подобных случаях появление полезного ископаемого в чистом виде сопряжено с переработкой добытого вещества. В литературе высказано мнение, что «пустая порода с юридической точки зрения объектом добычи быть не может»⁸, с чем никак нельзя согласиться. Технологии горного дела допускают извлечение из недр совместно с полезными ископаемыми попутных компонентов, в результате чего последние, как и полезные иско-

паемые, неизбежно становятся объектом соответствующих правоотношений. Без сомнения, закон должен учитывать данное обстоятельство в целях защиты интересов государства как собственника недр со всем их содержимым.

Немаловажным моментом является указание в легальном определении добычи полезных ископаемых на то, что последние должны быть не только извлечены из недр, но и поступить в фактическое обладание (владение) субъекта добычи. Данное соображение кажется очевидным, поскольку добыча, будучи целенаправленной волевой деятельностью, не может не приводить к установлению хозяйственного господства субъекта добычи над добытыми им полезными ископаемыми⁹. Зачастую такой контроль (господство) осуществляется с помощью технических средств по сбору, учету и транспортировке полезных ископаемых. Речь идет прежде всего о газе и нефти, процессы добычи которых могут быть полностью автоматизированными и в рамках отдельных скважин протекать без участия людей. Высокий уровень механизации и автоматизации производственных процессов характерен и для некоторых способов добычи твердых полезных ископаемых (например, при подземной гидравлической добыче угля)¹⁰. Тем не менее добыча полезных ископаемых, выполняемая автоматически, в конечном счете тоже осуществляется человеком, так как именно люди обеспечивают функционирование соответствующего оборудования и контролируют процесс извлечения полезных ископаемых.

Установление владения (завладение как известный одномоментный акт) извлеченными полезными ископаемыми является завершающим элементом, характеризующим добычу полезных ископаемых. Если же процесс добычи не завершился завладением веществом, отделенным от недр (например, при наличии пропусков в устьевой арматуре, при отделении (выбросе, отскакивании) породы вследствие горных ударов), то нельзя говорить о добытых полезных ископаемых. Данное обстоятельство подтверждается и тем, что такие ископаемые, не поступившие во владение

⁶ См.: Гейман Л.М. Добыча полезных ископаемых // Горная энциклопедия: В 5 т. М., 1986. Т. 2. С. 234–235.

⁷ См.: Кудрявцев В.Н. Право и поведение. М., 1978. С. 12.

⁸ Башмаков Г.С. Право пользования недрами в СССР. М., 1974. С. 46.

⁹ В одном из дел рассматривалась следующая ситуация. Организация проводила работы по берегоукреплению реки посредством сортировки крупных камней, находившихся в русле реки, и их помещения в коробчатые конструкции. При этом речной материал оставался в пределах дна и берегов, т.е. не вывозился за пределы реки, что свидетельствовало, по мнению организации, об отсутствии в ее действиях признаков добычи природных ресурсов. Однако арбитражный суд признал, что использование полезных ископаемых в месте их изыятия также является их добычей, по сути, отождествив добычу полезных ископаемых и завладение ими (см.: постановление Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 25.03.2003 по делу № Ф08-851/2003-326А // Справочная правовая система «КонсультантПлюс»).

¹⁰ См.: Попов В.А. Основы горного дела. М., 1990. С. 147–148.

субъекта добычи, не подлежат налогообложению¹¹. Они подчиняются тому же правовому режиму, который существует для содержимого недр, отделенного независимо от воли человека, но со следующей особенностью: субъект добычи вправе вступить во владение отделенным от недр веществом, что должно, на наш взгляд, приравниваться к завершенной добыче полезных ископаемых. При этом, однако, целесообразно возлагать на недропользователя риск потерь полезных ископаемых, произошедших по причинам, связанным с техническим состоянием добывающего оборудования (например, при неисправности и негерметичности промыслового оборудования), действиями работников недропользователя или привлеченных организаций (подрядчиков), что означает, в том числе, обязанность компенсировать стоимость утраченного минерального сырья и нести ответственность за причиненный экологический ущерб.

Учитывая вышесказанное, предлагаем закрепить в законодательстве о недрах следующее определение: добыча полезных ископаемых – это комплекс действий лица (недропользователя), направленных на отделение от недр полезных ископаемых в чистом виде или совместно с иными веществами (попутными компонентами), в результате которого отделенные от недр полезные ископаемые и иные вещества поступают во владение недропользователя.

Как видно из определения, добыча полезных ископаемых представляет собой имеющий известную временную протяженность процесс – совокупность действий, последовательно сменяющих или дополняющих друг друга. Юридические последствия, как правило, связываются не с самим этим процессом, а с его результатом, т.е. с физическим завладением добытых полезными

ископаемыми. По общему правилу момент отделения полезных ископаемых от недр и момент завладения ими должны совпадать. Стало быть, законодательство должно четко определять момент, который позволяет считать конкретное полезное ископаемое отделенным, а следовательно, *добытым* из недр.

Способы добычи полезных ископаемых разнообразны. Карьеры используются при добыче угля, строительного камня, гравия, щебня, песка, глины, железа, алмазов и др.; шахты – при добыче угля, соли, меди, других твердых полезных ископаемых; скважины – для добычи нефти, газа, воды; колодцы – для добычи воды, соли. Тем не менее горное дело позволяет с большей или меньшей определенностью найти временную и физическую границу между объектом под наименованием «недра» и объектом, который может быть определен как «полезные ископаемые». Специалисты предлагают считать добычу полезных ископаемых совершенной в момент отделения полезного ископаемого от массива горных пород. При этом не имеет значения, поднято ли полезное ископаемое на поверхность («дневную поверхность»). При разработке месторождений открытым способом полезное ископаемое так и остается на поверхности, а при подземном способе разработки оно не всегда поднимается на поверхность, поскольку в некоторых случаях может доставляться для переработки непосредственно по подземным коммуникациям¹². Для жидких или газообразных полезных ископаемых или твердых полезных ископаемых, добываемых методами физико-химической геотехнологии (через скважины), моментом добычи предлагается считать момент доставки полезного ископаемого к устью скважины в соответствии с проектами разработки месторождения и обустройства рудника или промысла¹³.

¹¹ Как отметил в одном из дел суд, Закон РФ «О недрах» не устанавливает обязанность уплачивать платежи с объемов потерь от неисправности промыслового оборудования (см.: постановление Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 06.05.2004 по делу № Ф04/2422-198/А81-2004 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс»).

¹² В этой связи в литературе предлагалось разграничивать «отделение» полезных ископаемых и их «извлечение (из глубин)» как способы добычи полезных ископаемых (см.: Башмаков Г.С. Правовое регулирование разведки и разработки общераспространенных полезных ископаемых. М., 1978. С. 7–8). Думается, термины «добыча», «извлечение» и «отделение» применительно к нашей теме вполне могут считаться однопорядковыми, выражающими один и тот же результат деятельности – появление полезных ископаемых в качестве самостоятельных (отдельных от недр) материальных благ (см.: Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. М., 1999. С. 170, 470). Термин «отделение» может также использоваться для обозначения появления полезных ископаемых в качестве самостоятельных (отдельных от недр) материальных благ без посредства людей.

¹³ См.: Певзнер М.Е. Горное право: Учебник для вузов. М., 2001. С. 84.