

**Основные направления совершенствования правового регулирования обращения с отходами, образующимися при пользовании недрами**

**Научный руководитель – Ахмедханова Самира Телхатовна**

***Раджабханов Руслан Алиевич***

*Студент (специалист)*

Российская правовая академия МЮ РФ, Северо-Кавказский филиал, Юридический факультет, Кафедра уголовно-правовых дисциплин, Махачкала, Россия

*E-mail: damp1spb@gmail.com*

Проведенный в предыдущей работе анализ действующего правового режима обращения с отходами, образующимися при пользовании недрами, показал необходимость совершенствования правового регулирования в данной сфере ввиду особой важности использования, содержащихся в таких отходах, полезных ископаемых и полезных компонентов, а также для снижения их негативного влияния, поскольку одно из основных условий их более активного вовлечения в хозяйственную деятельность это оптимальная (в том числе четкая и ясная) правовая регламентация обращения с ними.

Существующие недостатки правового регулирования обращения с отходами, образующимися при пользовании недрами, как представляется, во многом являются следствием отсутствия в действующем законодательстве единого понимания правовой природы таких отходов, и, соответственно, не завершённой дискуссии о наиболее правильном и рациональном подходе к закреплению норм, регулирующих порядок обращения с ними, - в законодательстве о недрах или в законодательстве об отходах производства и потребления, что, в конечном итоге, также приводит к низкому качеству нормативных правовых актов в указанной сфере, малой заинтересованности со стороны субъектов предпринимательской деятельности, и, как результат, к низкому показателю инвестиционной привлекательности деятельности по их использованию ввиду отсутствия ясности, четкости и стабильности правового регулирования данных отношений. При этом ключевым вопросом в рассматриваемом случае является обоснованность отнесения всех веществ (компонентов), образующихся при пользовании недрами, к отходам по смыслу законодательства об отходах производства и потребления, и прежде всего обоснованности отнесения к отходам горных масс[1], и, соответственно, необходимость наиболее полного и точного законодательного определения понятия отходов, образующихся при пользовании недрами[2]. Н.В. Силантьева отмечает, что законодательно определенное понятие отходов производства и потребления имеет только два признака[3], необходимых для отнесения тех или иных веществ (компонентов) к отходам: «образование» и «удаление». Иных признаков действующим законодательством не установлено.

В действующем законодательстве вопрос определения собственника таких отходов не решен, поскольку право собственности на отходы определяется в соответствии с нормами гражданского законодательства<sup>39</sup>, которое в свою очередь, отделяет отвалы и сливы горного производства от отходов производства и других отходов, как это было указано ранее в настоящей работе<sup>40</sup>, а действующее законодательство о недрах определяет, что добытые из недр полезные ископаемые и иные ресурсы, к которым можно отнести данные отходы, могут находиться в любой форме собственности по условиям, закрепленным в лицензии<sup>41</sup>. При этом применение норм гражданского права, закрепленных, в том числе в статьях 136, 220, 226 ГК РФ, при определении права собственности на отходы, образующиеся при пользовании недрами, может быть оправданным только при условии включения таких отходов в понятие «иные ресурсы», используемое в законодательстве о недрах, что само

по себе является дискуссионным ввиду отсутствия единого понятийного аппарата в законодательстве, а также поскольку с одной стороны к данной категории обычно относят геотермальные и лечебные ресурсы, а с другой стороны, образующиеся при использовании недрами вещества (компоненты), могут являться как полезными ископаемыми, попутно залегающими с добываемыми полезными ископаемыми, но не используемыми в данном технологическом цикле, так и горными породами, в которых остаются не извлеченные в ходе первичной переработки полезные ископаемые, а также горными породами, не содержащими полностью или частично полезные ископаемые, и с этой позиции могут являться иными ресурсами[1]. Проведенный анализ законодательства, правоприменительной практики, а также юридической литературы по вопросу права собственности на отходы, образующиеся при использовании недр, позволяет предложить, что при его разрешении и, соответственно, при совершенствовании правового регулирования в данной сфере, стоит учитывать не только происхождение таких отходов из недр, как из собственности государства[2], но и их негативное воздействие на окружающую среду, а также необходимость соблюдения принципа рационального использования и охраны недр. В этой связи представляется целесообразным рассматривать отходы, образующиеся при использовании недр, государственной собственностью вне зависимости от постановки содержащихся в них полезных ископаемых на государственный баланс как в соответствии с концепцией государственной собственности на недра, так и в частно-правовом смысле, учитывая при этом необходимость ограничения в обороте этих объектов права собственности в соответствии с законодательством о недрах. Обязанность по содержанию таких отходов наряду с правом их использования следует законодательно закрепить за пользователем недр.

В 2017 году в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации был внесен проект федерального закона № 238185-7 «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах»[1]. Указанным законопроектом предлагалось конкретизировать понятие отходов добычи полезных ископаемых и связанных с ней перерабатывающих производств посредством указания поименованного перечня таких отходов - «скопления минеральных образований, горных масс, жидкостей и смесей, находящихся в отвалах, эфелях, терриконах, прудах-накопителях, разливах и иных специальных формах». Одновременно законопроект предусматривал введение механизма предоставления отходов добычи полезных ископаемых и связанных с ней перерабатывающих производств для добычи (извлечения) полезных ископаемых (компонентов) по заявительному принципу. Вместе с тем, законопроектом не устанавливался характер правомочия такого предоставления, хотя и предусматривалось отнесение таких отходов к государственному фонду недр, неоправданно предлагалось закрепить полномочия по предоставлению отходов добычи полезных ископаемых и связанных с ней перерабатывающих производств за федеральным органом управления федеральным фондом недр или его территориальным органом, а также необоснованно исключались необходимость проведения государственной экспертизы запасов полезных ископаемых до предоставления в пользование таких отходов и требование о государственном учете запасов полезных ископаемых, содержащихся в отходах добычи полезных ископаемых и связанных с ней перерабатывающих производств. Стоит отметить, что хотя указанный законопроект был отклонен и не учитывал многих аспектов обращения с отходами, образующимися при использовании недр, требующих четкой нормативной правовой регламентации, нельзя не отметить важность самой попытки совершенствования правового регулирования в данной сфере.

Проведенная работа позволяет предположить, что совершенствование правового регулирования обращения с отходами, образующимися при использовании недр, прежде всего, должно начинаться с законодательного определения понятия таких отходов, что позволит наиболее четко закрепить в законодательстве их особый правовой режим. Вторым зна-

чимым вопросом, требующим урегулирования, касается права собственности на отходы, образующиеся при пользовании недрами. При этом при его разрешении и совершенствовании законодательства стоит учитывать не только происхождение таких отходов из недр, как из собственности государства, но и их потенциальное негативное воздействие. В этой связи представляется, что такие отходы должны быть закреплены в государственной собственности как в соответствии с концепцией государственной собственности на недра, так и в частно-правовом смысле. Вышеизложенное показывает, что совершенствование правового регулирования обращения с отходами, образующимися при пользовании недрами, должно носить комплексный характер, и в том числе предусматривать меры финансово-экономического стимулирования для лиц использующих такие отходы. Одновременно решению задачи использования отходов, образующихся при пользовании недрами, будет способствовать включение в документы стратегического планирования на федеральном уровне мероприятий и показателей соответствующих их вовлечению в хозяйственный оборот.

Учитывая обозначенные выше результаты проведенного исследования необходимо подчеркнуть, что совершенствование правового регулирования не только не может носить точечный характер, но и должно учитывать в равной мере соотношение природоресурсной составляющей и охраны окружающей среды от воздействия таких отходов.

### Источники и литература

- 1) Шурпо А.П. Проблемы обращения с отходами горнорудных предприятий в Российской Федерации и зарубежный опыт. // International scientific review. 2015. № 2(3). С. 42 – 48.
- 2) Под горными массами обычно понимается раздробленный массив горных пород. // <http://www.mining-enc.ru/g/gornaya-massa/> (дата обращения: 24.08.2020).
- 3) Левочки В.В. Проблемы гражданско-правового режима отходов в недропользовании: теория и практика. // Власть и управление на Востоке России. № 1 (78). 2017. С. 186
- 4) Среди таких признаков Н.В. Силантьева выделяет: 1) такие вещества или предметы образуются в процессе производства, выполнения работ, оказания услуг или в процессе потребления; 2) такие вещества и предметы удаляются, предназначены для удаления или подлежат удалению. / Силантьева Н.В. Там же. С. 32.
- 5) В данном контексте по аналогии с высказанной О.С. Свиридовой позицией о том, что после отделения от недр полезные ископаемые приобретают иной правовой режим, в большей части подпадающий под действие норм частного права, представляется допустимым сделать вывод о том, что отходы, образующиеся при пользовании недрами, могут подпадать под действие норм частного права [Свиридова, 2012: 69].
- 6) В соответствии со сложившейся концепцией государственной собственности на недра. / См. подробнее: Свиридова О.С. Право государственной собственности на недра в Российской Федерации: понятие, содержание и особенности. // Дис. ... канд. юрид. наук. М.: 2012
- 7) <https://sozd.duma.gov.ru/bill/238185-7> (дата обр.: 31.08.2020). Законопроект подготовлен и внесен Магаданской областной Думой.