

Административное право

УДК 349.41

*БАРАНОВ Виктор Алексеевич*¹

¹ ФГБОУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации», Ленинградский просп., 49, Москва, 125993, Россия.

<https://orcid.org/0000-0003-3086-7513>

¹ Баранов Виктор Алексеевич, декан юридического факультета, кандидат юридических наук, доцент, доцент Департамента правового регулирования экономической деятельности. Москва, Россия. E-mail: vbaranov@fa.ru

*ПРИЖЕННИКОВА Алёна Николаевна*²

² ФГБОУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации», Ленинградский просп., 49, Москва, 125993, Россия.

<https://orcid.org/0000-0002-1318-0659>

² Приженникова Алёна Николаевна, кандидат юридических наук, доцент, доцент Департамента правового регулирования экономической деятельности. Москва, Россия. E-mail: alenaprizhen@mail.ru

СУЩЕСТВЕННЫЕ УСЛОВИЯ ЛИЦЕНЗИИ НА ПОЛЬЗОВАНИЕ НЕДРАМИ, КАК ПРАВОВАЯ КАТЕГОРИЯ

Аннотация

Предмет. Российская Федерация располагает огромными запасами нефти, газа и другими природными ресурсами, расположенными ниже почвенного слоя, что является основанием существования собственного законодательства, отличного от земельного законодательства. Одним из оснований для возникновения права пользования участком недр, является получение соответствующей лицензии, в которой указаны условия использования участка. Анализ условий, содержащихся в лицензии и правоприменительной практики по их реализации, позволяет внести предложения, которые позволят гармонизировать законодательство в этой сфере деятельности, создать понятные и стабильные условия пользования недрами и земельными участками, под которыми они расположены.

Цели/задачи. Все недра в границах территории России, включая подземное пространство и содержащиеся в нем полезные ископаемые, энергетические и иные ресурсы, являются государственной собственностью. Участки недр не могут находиться в собственности граждан, юридических лиц и относиться к объектам с ограниченной оборотоспособностью что допускает сдачу их в аренду. В тоже время, земельные участки, под которыми расположены недра, могут находиться в государственной, муниципальной и частной собственности и не всегда границы участков недр и земельных участков, под которыми недра расположены, совпадают. Действующее законодательство не разделяет условия лицензии на существенные и несущественные, что приводит к злоупотреблениям при решении вопросов о продлении срока действия лицензии, приостановлении ее действия, что в свою очередь приводит к нарушениям прав недровользователей. В статье предлагается выделять существенные условия, которые определяют цель выдачи лицензии и их нарушение должно влечь за собой юридические последствия в виде прекращения, приостановления ее действия или отказа в продлении действия.

Методология. Использовались методы анализа, синтеза, описания, сравнения, исторический метод, метод сравнительного правоведения, методы формальной логики.

Вывод. Условия, устанавливаемые в лицензии на право пользования недрами, должны, исходя из целей выдачи лицензии, подразделяться на существенные и несущественные. Это даст возможность избежать злоупотреблений в этой сфере деятельности, сформировать единую судебную практику и создать условия, благоприятные, стабильные, прозрачные и понятные для субъектов предпринимательской деятельности и должностных лиц, осуществляющих надзорную деятельность. В тоже время правовое регулирование отношений недропользования осуществляется нормами природоохранного, земельного законодательства и законодательства о недрах, которые в силу своей специфики вступают в противоречие с нормами земельного права, что усложняет практику правоприменения и часто приводит к нарушению прав и законных интересов недропользователей. Для решения сложившейся проблемы предлагаются пути решения имеющихся коллизий в законодательстве, на основании анализа доктринальных источников и результатов правоприменительной практики.

Ключевые слова: *пользование недрами, лицензия, существенные условия лицензии, приостановление и прекращение действия лицензии, административная ответственность, административные процедуры, горный отвод, земельный участок, категория земельного участка, вид разрешенного использования земельного участка, арбитражная практика, земельное законодательство.*

Administrative law

Victor A. Baranov, Dean of the faculty of Law, Ph.D., associate Professor, associate Professor Of the Department «Legal regulation of economic activity» of the Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow. E-mail: vbaranov@fa.ru

Alena N. Prizhennikova, Ph. D., associate Professor, associate Professor Of the Department of legal regulation of economic activity of the Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow.
E-mail: alenaprizhen@mail.ru

ESSENTIAL CONDITIONS OF A SUBSOIL USE LICENSE AS A LEGAL CATEGORY

Annotation

Subject The Russian Federation has huge reserves of oil, gas and other natural resources located below the soil layer, which is the basis for the existence of its own legislation, different from land legislation. One of the grounds for the right to use a subsoil plot is to obtain a corresponding license, which specifies the terms of use of the site. The analysis of the conditions contained in the license and the law enforcement practice for their implementation makes it possible to make proposals that will allow to harmonize legislation in this field of activity, to create clear and stable conditions for the use of subsoil and land plots under which they are located.

Goals/ objectives All subsurface resources within the borders of the territory of Russia, including the underground space and the minerals, energy and other resources contained therein, are state property. Subsurface areas can not be owned by citizens or legal entities and are classified as objects with limited turnover, which allows them to be leased. At the same time, the land plots under which the subsoil is located may be in state, municipal and private ownership,

and the boundaries of the subsoil plots and the land plots under which the subsoil is located do not always coincide. The current legislation does not divide the terms of the license into essential and non-essential, which leads to abuse when deciding on the extension of the license, suspension of its validity, which in turn leads to violations of the rights of subsoil users. The article proposes to highlight the essential conditions that determine the purpose of issuing a license and their violation should entail legal consequences in the form of termination, suspension of its validity or refusal to extend its validity.

Methodology Methods of analysis, synthesis, description, comparison, historical method, method of comparative law, methods of formal logic were used.

Conclusion The conditions set out in the license for the right to use mineral resources should, based on the purpose of issuing the license, be divided into essential and non-essential. This will make it possible to avoid abuses in this sphere of activity, form a unified judicial practice and create conditions that are favorable, stable, transparent and understandable for business entities and officials engaged in Supervisory activities. At the same time, legal regulation of subsurface use relations is carried out by the norms of environmental, land and subsoil legislation, which, due to their specificity, conflict with the norms of land law, which complicates the practice of law enforcement and often leads to violation of the rights and legitimate interests of subsurface users. To solve this problem, we propose ways to resolve existing conflicts in legislation, based on the analysis of doctrinal sources and results of law enforcement practice.

Keywords: *subsoil use, license, essential conditions of the license, suspension and termination of the license, administrative liability, administrative procedures, mining allotment, land plot, category of land plot, type of permitted use of land, arbitration practice, land legislation.*

В Законе о недрах¹ установлено, что земли, земельные участки находящиеся в публичной собственности и необходимые для ведения работ, связанных с пользованием недрами, предоставляются пользователям недр в соответствии с гражданским, земельным, лесным, водным законодательством, а также настоящим Законом (ст. 25.1). При этом, земли, земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности и необходимые для ведения работ, связанных с пользованием недрами, предоставляются после получения лицензии на пользование недрами и оформления геологического отвода и (или) горного отвода, а также после утверждения проектной документации для проведения указанных работ.

Ранее, авторы этой статьи, обращали внимание, что в законодательстве, регулирующим порядок ведения лицензионной деятельности в сфере недропользования, устанавливаются формальные основания для выстраивания взаимоотношений между недропользователями и лицензирующими органами, с учетом интересов и возможностей недропользователей, так как установлена возможность согласовывать условия лицензии [1]. В этой связи, лицензия и ее неотъемлемые составные части должны содержать не только указание границ участка недр, предоставляемого в пользование, но и указание границ территории, земельного участка или акватории, выделенных для ведения работ, связанных с пользованием недрами (ст. 12 Закона о недрах).

¹ Закон РФ от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах» (ст.ст. 7; 9; 10; 11; п. 7 ст. 12; 15; 20; 21; 23; 23)// Собрание законодательства РФ, 06.03.1995, № 10, ст. 823.

В качестве неотъемлемой части к лицензии прикладываются указание пространственных границ участка недр, предоставленного в пользование, а также пространственные границы геологического или горного отвода, схема расположения участка недр, пространственные границы участка недр в виде отражения географических координат угловых точек, сведения об участке недр¹.

Лицензия является основным документом для субъектов, занимающихся недропользованием, оформляется уполномоченным государственным органом на бланке установленной формы² и имеет приложения, являющиеся ее неотъемлемой составной частью и определяющие основные условия пользования недрами³. Одним из таких приложений является согласованный уровень добычи сырья⁴.

При предоставлении лицензии на пользование недрами в соответствии со ст. 7 Закона о недрах устанавливаются предварительные границы горного отвода; после разработки технического проекта выполнения работ, связанных с использованием недрами, получения положительного заключения государственной экспертизы и согласования указанного проекта оформляются документы, удостоверяющие уточненные границы горного отвода, которые включаются в лицензию в качестве ее неотъемлемой составной части⁵.

В соответствии с ч. 4 ст. 7 Закона о недрах, пользователь недр, получивший горный отвод, имеет исключительное право осуществлять в его границах пользование недрами в соответствии с предоставленной лицензией. Любая деятельность, связанная с использованием недрами в границах горного отвода, может осуществляться только с согласия пользователя недр, которому он предоставлен⁶.

Целью выдачи лицензии является установление обязательных для недропользователя условий рационального использования недр, принятия

¹ Письмо Федерального агентства по недропользованию от 2 декабря 2014 г. № ЕШ-01-29/13650 «О границах горных отводов» // СПС «Консультант Плюс» // СПС «Консультант Плюс» (Дата обращения: 03.02.2020).

² Административный регламент, утвержденному приказом Минприроды России от 29.09.2009 № 315 (ред. от 31.05.2016) (прил. 4) «Об утверждении Административного регламента Федерального агентства по недропользованию по исполнению государственных функций по осуществлению выдачи, оформления и регистрации лицензий на пользование недрами, внесения изменений и дополнений в лицензии на пользование участками недр, а также переоформления лицензий и принятия, в том числе по представлению Федеральной службы по надзору в сфере природопользования и иных уполномоченных органов, решений о досрочном прекращении, приостановлении и ограничении права пользования участками недр» (Зарегистрировано в Минюсте России 25.12.2009 № 15837) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти, № 10, 08.03.2010.

³ Закон РФ от 21.02.1992 № 2395-1 (ред. от 27.12.2019) «О недрах» (ст.ст. 7; 9; 10; 11; п. 7 ст. 12; 15; 20; 21; 23; 23) // Собрание законодательства РФ, 06.03.1995, № 10, ст. 823.

⁴ Административный регламент Федерального агентства по недропользованию по исполнению государственных функций по осуществлению выдачи, оформления и регистрации лицензий на пользование недрами, внесения изменений и дополнений в лицензии на пользование участками недр, а также переоформления лицензий и принятия, в том числе по представлению Федеральной службы по надзору в сфере природопользования и иных уполномоченных органов, решений о досрочном прекращении, приостановлении и ограничении права пользования участками недр (ч. 10 п.п.1. п. 24) // СПС «Консультант Плюс» (Дата обращения: 03.02.2020).

⁵ Постановление ФАС Северо-Западного округа от 17.02.2014 № Ф07-36/2014 по делу № А26-3648/2013 // СПС «Консультант Плюс» (Дата обращения: 03.02.2020).

⁶ Постановление ФАС Северо-Западного округа от 17.02.2014 № Ф07-36/2014 // СПС «Консультант Плюс» (Дата обращения: 03.02.2020).

мер по их охране и поддержанию благоприятной экологической обстановки на участке добыче недр и прилегающей к нему территории.

Невыполнение определенной части условий лицензии¹, дает право контролирующим органам приостанавливать работы на предприятиях и принимать решения об аннулировании лицензии на право пользования недрами².

Исходя из этих положений, лицензию надо рассматривать не с экономической позиции, а с позиции защиты интересов государства и граждан³, экологической безопасности населения и, создания необходимых гарантий защиты прав владельцев лицензий от произвольного приостановления, прекращения ее действия, отказа в ее продлении.

Нормативы добычи полезных ископаемых также должны служить интересам охраны недр [4, С. 16-19].

Эту позицию иногда занимают и представители государственных органов, когда пытаются доказать отсутствие компетенции у арбитражных судов на рассмотрение дел об оспаривании постановлений органов исполнительной власти об отказе в продлении действия лицензии или о прекращении ее действия, ссылаясь на то, что нарушения лицензии по невыполнению объема добычи полезных ископаемых, являются правонарушением в сфере охраны окружающей среды⁴, что исключает экономический характер дела и делает его подсудным судам общей юрисдикции по правилам административного судопроизводства⁵.

Представляется оправданным устанавливать нормативы добычи полезных ископаемых в целях предотвращения реальной угрозы жизненно важным интересам будущих поколений нашей страны [3], что может себе позволить государство со стабильной экономикой, не зависящее от продажи сырья за рубеж [4, С. 16 - 19].

Поэтому надо привлекать за нарушение лицензии, если это связано с нарушением технологии добычи полезных ископаемых, превышением объема их добычи, нарушением границ горного отвода, так как это может повлечь за собой невозполнимые природные и экологические изменения.

Что же касается невыполнения объема добычи, то это не выгодно и самому пользователю недр, так как он внес разовый платеж за пользование недрами⁶, платит арендную плату за землю, несет расходы по заработной

¹ Положение о порядке лицензирования пользования недрами // утв. Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 15 июля 1992 г. № 3314-1 (п.п. 15.2, 15.2 (2), 15.2 (3), 15.2 (5), 15.4; 16.2; 18.4) // СПС «Консультант Плюс» (Дата обращения: 03.02.2020).

² Положение о порядке лицензирования пользования недрами // утв. Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 15 июля 1992 г. № 3314-1// СПС «Консультант Плюс» (Дата обращения: 03.02.2020).

³ Определение Конституционного Суда РФ от 21.12.2011 № 1862-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы открытого акционерного общества «Ксеньевский прииск» на нарушение конституционных прав и свобод положениями статей 20, 21 Закона Российской Федерации «О недрах», статей 200 и 201 арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации// СПС «КонсультантПлюс» (Дата обращения: 03.02.2020).

⁴ Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 05.10.2017 № Ф03-3770/2017 по делу № А51-20623/2016//СПС КонсультантПлюс (Дата обращения: 03.02.2020).

⁵ Кодекс административного судопроизводства в Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 27.12.2019, с изм. от 24.03.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> - 28.12.2019.

⁶ Постановление Правительства РФ от 11.02.2005 № 69 (ред. от 04.08.2018) «О государственной экспертизе запасов полезных ископаемых, геологической, экономической и экологической информации о предоставляемых в пользование участках недр, размере и

плате, отчислениям в пенсионный фонд и будет принимать меры по наращиванию объема добычи, с учетом экономической ситуации в регионе и стране в целом.

Когда претендент на лицензию обращается за ее получением, то он участвует в аукционе, перед которым проходит экспертную оценку на предмет финансовой и технической компетентности заявителя¹.

Поэтому следует учитывать объективные причины (прежде всего экономического характера), не позволяющие выполнять условия лицензии, которые и заставляют пользователя недр обращаться за продлением срока действия лицензии, чтобы добиться желаемого экономического результата и завершить разработку недр.

В соответствии с позицией Конституционного Суда Российской Федерации², изложенной в определениях от 21 декабря 2011 года № 1862-О-О и от 22 марта 2012 года № 412-О-О, пользователь недр, в случае несогласия с решением о прекращении права пользования недрами может отказ обжаловать в судебном порядке и при этом вправе ссылаться в обоснование своих доводов на фактические обстоятельства, которые объективно препятствовали ему надлежащим образом исполнить обязательства в сфере недропользования, а суды не должны ограничиваться только установлением формальных условий применения законодательства Российской Федерации о недрах³.

Если недропользователь привлекался к административной ответственности за нарушение условий лицензии, экономического характера, часто, в силу объективных причин, не зависящих от него, то это становится основанием для отказа в продлении лицензии, что вынуждает завершать пользование недрами и влечет за собой передачу уже разработанного горного отвода, потребовавшего существенные финансовые затраты, другому пользователю.

Недропользователь, за нарушение предписания об уровне добычи полезных ископаемых, привлекается к административной ответственности по ст. 7.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях⁴ (далее КоАП РФ), что, в свою очередь, является одним

порядке взимания платы за ее проведение» (п.6(1) // Собрание законодательства РФ, 21.02.2005, № 8, ст. 651.

¹ Постановление Правительства РФ от 03.05.2012 № 429 «Об утверждении Положения об установлении и изменении границ участков недр, предоставленных в пользование» // СПС «Консультант Плюс» (Дата обращения: 03.02.2020).

² Определение от 21.12.2011 № 1862-О-О Определение Конституционного Суда РФ от 21.12.2011 № 1862-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы открытого акционерного общества «Ксеньевский прииск» на нарушение конституционных прав и свобод положениями статей 20, 21 Закона Российской Федерации «О недрах», статей 200 и 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» и определение от 22.03.2012 № 412-О-О Определение Конституционного Суда РФ от 22.03.2012 № 412-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы открытого акционерного общества «Ксеньевский прииск» на нарушение конституционных прав и свобод положениями статей 10 и 12 Закона Российской Федерации «О недрах» // СПС «Консультант Плюс» (Дата обращения: 03.02.2020).

³ Постановление Верховного Совета РФ от 15.07.1992 № 3314-1 (ред. от 05.04.2016) «О порядке введения в действие Положения о порядке лицензирования пользования недрами» (п. 15.11) // Ведомости СНД и ВС РФ, 20.08.1992, № 33, ст. 1917.

⁴ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 27.12.2019) (с изм. и доп., вступ. в силу с 08.01.2020) // Собрание законодательства РФ, 07.01.2002, № 1 (ч. 1), ст. 1.

из оснований для отказа в продлении срока действия лицензии¹, так как такие решения носят преемственный характер².

Такая ситуация пользователю недр экономически невыгодна, так как он не всегда успевает окупить затраты на освоение горного отвода.

В этой связи, представляется целесообразным, диспозицию статьи 7.3 КоАП РФ увязать с нарушениями существенных условий лицензии, которые должны быть в ней указаны, не по усмотрению должностных лиц, оформляющих лицензию, а исходя из законодательных предписаний, предусматривающих основания для ограничения, приостановления или прекращения права пользования недрами³.

Актуальность вносимого предложения обусловлена тем, что если обратиться к обязанностям владельца лицензии, а их около 12⁴, то среди них есть обязанность отчитываться о количестве добытых полезных ископаемых для того, чтобы уполномоченные государственные органы могли проверить правильность отчислений в бюджет. При этом следует обратить внимание на то, что отсутствует обязанность добывать полезные ископаемые в объеме, не ниже, указанного в лицензии.

Привлечение к административной ответственности за добычу сырья в меньшем объеме, чем это предусмотрено в лицензии, представляется необоснованным с точки зрения соотношения непосредственного и родового объекта состава административного правонарушения, установленного в ст. 7.3 КоАП РФ. Данная статья расположена в главе седьмой кодекса, предусматривающей правонарушения в области охраны собственности. С учетом предписания ст. 1.2 Закона «О недрах», объектом посягательства является государственная собственность.

В связи с этим, в ситуации, когда сырье осталось в недрах земли, считать, что причинен ущерб государственной собственности⁵, хотя объективно отсутствует факт уменьшения объема этой собственности, представляется нелогичным.

В арбитражной практике, рассматриваемая проблема, получает неоднозначную оценку. Так, некоторые суды считают, что вина пользователя недр имеется, так как, с одной стороны, это невыполнение условий лицензии⁶, а с другой стороны, у него есть право обратиться с просьбой о внесении соответствующих изменений в лицензию, в соответствии с Положением о порядке лицензирования пользования недрами, реализация которого позволит избежать невыполнения

¹ Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 29.07.2014 № ВАС-9536/14 по делу № А04-4376/2013//СПС «КонсультантПлюс» (Дата обращения: 03.02.2020).

² Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ (ст. 69), (ред. от 02.12.2019)//Собрание законодательства РФ, 29.07.2002, № 30, ст. 3012.

³ Постановление Арбитражного суда Восточно- Сибирского округа от 13.04.2015 № Ф02-809/2015 по делу № А33-20088/2014 // СПС «КонсультантПлюс» (Дата обращения: 03.02.2020).

⁴ Положение о порядке лицензирования пользования недрами // утв. Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 15 июля 1992 г. № 3314-1 (п.п. 15.2, 15.2 (2), 15.2 (3), 15.2 (5), 15.4; 16.2; 18.4) // СПС «Консультант Плюс» (Дата обращения: 03.02.2020).

⁵ Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 23.05.2019 № Ф10-1578/2019 по делу № А09-9114/2018 // СПС «КонсультантПлюс» (Дата обращения: 03.02.2020).

⁶ Подборка судебных решений за 2013 год: Статья 12 «Содержание лицензии на пользование недрами» Закона РФ «О недрах» (ООО « Центр методологии бухгалтерского учета и налогообложения »); постановление Арбитражного суда дальневосточного округа от 04.06.2019 № Ф03-2127/2019 по делу № А04-6185/2018 // СПС «КонсультантПлюс» (Дата обращения: 03.02.2020).

лицензионного объема добычи полезных ископаемых, что исключит в будущем наличия в его действиях состава правонарушения, предусмотренного ч.2 ст. 7.3 КоАП РФ.

В этой связи необходимо, из всех условий пользования недрами, которые определяются в приложении к лицензии, являющимся ее неотъемлемой частью¹, определить те, которые являются существенными, как это предусмотрено в п.2 ст. 20 Закона о недрах, в определении Конституционного Суда РФ² и, нарушение которых, будет являться основанием для досрочного прекращения, приостановления или ограничения права пользования недрами³ или отказа в продлении ее действия.

В настоящее время изменить границы участка недр можно как в сторону увеличения, так и в сторону уменьшения в любом пространственном направлении (по площади и глубине)⁴, но при условии, что получено заключение государственной экспертизы запасов полезных ископаемых, поставленных на баланс.

Таким образом, изменение границ участка недр, без наличия положительного заключения государственной экспертизы запасов полезных ископаемых, а также без постановления запасов полезных ископаемых на государственный баланс действующим законодательством Российской Федерации о недрах не предусмотрено. В научной литературе существует мнение, что «расширение границ участка недр («прирезка») является специфическим способом предоставления права пользования участками недр. В рамках указанной процедуры допускается получение недропользователем права пользования участком недр, сопредельным по отношению к ранее предоставленному ему в пользование участку, в случае если имеющаяся геологическая информация позволяет сделать вывод о том, что запасы полезных ископаемых предоставляемого участка недр являются частью месторождения, расположенного на сопредельном участке» [3].

Основания изменения границ можно разделить на две группы - с увеличением запасов полезных ископаемых и без такого увеличения. Анализируя законодательство, хотелось бы обратить внимание на имеющиеся проблемные вопросы. Так, срок оформления горноотводной документации либо принятия мотивированного решения об отказе в оформлении не должен превышать 25 дней со дня регистрации заявления о предоставлении государственной услуги⁵. Данный срок не всегда может быть соблюден в силу ряда причин. Например, часто требуется уточнить

¹ Приказ Роснедр от 27.02.2015 № 177 «О проведении разовой актуализации лицензий на пользование недрами» // СПС «КонсультантПлюс» (Дата обращения: 03.02.2020).

² Определение Конституционного Суда РФ от 24.02.2011 № 204-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью «Русский Вольфрам» на нарушение конституционных прав и свобод частью второй статьи 17.1, пунктом 2 части второй статьи 20, частью четвертой статьи 21 и пунктом 7 части первой статьи 22 Закона Российской Федерации «О недрах» // СПС КонсультантПлюс (Дата обращения: 03.02.2020).

³ Закон РФ от 21.02.1992 № 2395-1 (ред. от 27.12.2019) «О недрах» (ст.ст. 7; 9; 10; 11; п. 7 ст. 12; 15; 20; 21; 23; 23)// Сборник законодательства РФ, 06.03.1995, № 10, ст. 823.

⁴ Постановление Арбитражного суда Московского округа от 19.07.2018 № Ф05-10585/2018 по делу № А40-123382/2017 // СПС «Консультант Плюс» (Дата обращения: 03.02.2020).

⁵ Указ Президента РФ от 01.04.1996 № 440 «О Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию» // Сборник законодательства РФ, 08.04.1996, № 15, ст. 1572.

границы предоставленного земельного участка¹, если, после уточнения, выяснится, что горный отвод выходит за пределы лицензионного участка [2], что в свою очередь влечет за собой необходимость изменения договора аренды. Также может потребоваться проведение государственной экспертизы запасов, срок проведения которой не должен превышать 120 дней², необходимость согласования изменений в технический проект на разработку, для которого установлены свои сроки³ и решение других вопросов, требующих временных затрат.

Имеющиеся проблемы признают и должностные лица федеральных органов исполнительной власти в сфере природных ресурсов и экологии, предоставляя своим подчиненным право разовой актуализации выданных лицензий⁴.

Таким образом, подводя итог данного исследования, можно отметить, что правовое регулирование отношений недропользования осуществляется нормами природоохранного, земельного законодательства и законодательства о недрах, которые в силу противоречивости усложняют практику правоприменения. Для устранения неопределенности в законодательстве и исходя из целей принятия Закона о недрах и выдачи лицензии, предлагаем считать существенным нарушением условий лицензии, превышение объема добычи полезных ископаемых, по сравнению в объеме, указанным в лицензии. И, наоборот, невыполнение объема добычи полезных ископаемых, по сравнению с объемом, указанным в лицензии, не считать нарушением существенных условий, не привлекать за это к административной ответственности и исключить из оснований для отказа в продлении срока действия лицензии.

Список источников:

1. Баранов В.А., Приженникова А.Н. (2020) – *Баранов В.А., Приженникова А.Н. Объективные факторы, исключаящие административную ответственность за нарушение условий лицензии на пользование недрами* // Образование и право. 2020. № 1.
2. Курницкая А.В. (2019) - Курницкая А.В. Опыт судебной практики по

¹ Определение Конституционного Суда РФ от 24.06.2014 № 1314-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью «Кирпичный» и гражданина Халенкова Артура Васильевича на нарушение конституционных прав и свобод частью четвертой статьи 7 Закона Российской Федерации «О недрах» // СПС «КонсультантПлюс» (Дата обращения: 03.02.2020).

² Постановление Правительства РФ от 29 июля 2015 г. № 770 «Об утверждении Правил подготовки и оформления документов, удостоверяющих уточненные границы горного отвода» // СПС «Консультант Плюс» (Дата обращения: 03.02.2020).

³ Приказ Минприроды России от 29.09.2009 № 315 (ред. от 31.05.2016) «Об утверждении Административного регламента Федерального агентства по недропользованию по исполнению государственных функций по осуществлению выдачи, оформлению и регистрации лицензий на пользование недрами, внесения изменений и дополнений в лицензии на пользование участками недр, а также переоформления лицензий и принятия, в том числе по представлению Федеральной службы по надзору в сфере природопользования и иных уполномоченных органов, решений о досрочном прекращении, приостановлении и ограничении права пользования участками недр» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти, № 10, 08.03.2010 (прил. 1, 3, 5, 7 - 10 к Регламенту не приводятся).

⁴ Приказ Ростехнадзора от 29.07.2019 № 293 «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору по предоставлению государственной услуги по оформлению документов, удостоверяющих уточненные границы горного отвода» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> (Дата обращения 04.12.2019).

делам о прекращении права пользования недрами во взаимосвязи с правами на земельные, лесные участки, водные объекты (комплексный подход)//Актуальные проблемы российского права, 2019. № 8.

3. Цит. по: Горохов К.Д. (2015) – *Горохов К.Д. Правовое регулирование установления и изменения границ участков недр // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2015, № 11 // Никишин Д.Л. Правовой механизм предоставления недр в пользование: Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2013 //СПС «Консультант Плюс».*

4. Ямалетдинова Р.Р. (2011) - *Ямалетдинов Р.Р. Правовые аспекты нормирования изъятия ископаемых в Российской Федерации// Экологическое право, 2011 № 1. С. 16-19.*

References:

Baranov V. A., Prizhennikova A. N. (2020) – *Baranov V. A., Prizhennikova A. N. Objective factors excluding administrative responsibility for violation of the terms of the license for the use of mineral resources* [Объективные факторы, isklyuchayushchie administrativnyu otvetstvennost' za narushenie uslovij licenzii na pol'zovanie nedrami] // Education and law. 2020, № 1.

Kurnitskaya A.V. (2019) - *Kurnitskaya A.V. Experience of judicial practice in cases of termination of the right to use subsoil in relation to rights to land, forest plots, water objects (integrated approach)* [Опыт судебной практики по делам о прекращении права пользования недрами во взаимосвязи с правами на земельные, лесные участки, водные объекты (комплексный подход)] //Actual problems of Russian law. 2019, № 8.

Quote by: Gorokhov K. D. (2015) - *Gorokhov K. D. Legal regulation of establishing and changing the boundaries of subsoil plots* [Правовое регулирование установления и изменения границ участков недр]// Property relations in the Russian Federation. 2015, № 11 // Nikishin D. L. Legal mechanism for granting subsoil use [Правовой механизм предоставления недр в пользование]: Dis. ... kand. the faculty of law. Sciences. M., 2013 //АТФ «Consultant Plus».

Yamaletdinova R. R. (2011) - *Yamaletdinov R. R. Legal aspects of mineral extraction rationing in the Russian Federation* [Правовые аспекты нормирования изъятия ископаемых в Российской Федерации] // Environmental law, 2011 № 1, P. 16-19.