Санкт-Петербургский Государственный
университет
Кафедра правовой охраны окружающей среды

«Правовая природа переоформления лицензии по ст. 17.1 Закона о недрах»

Выпускная
квалификационная работа
студента 2 курса
очной формы обучения
Сидоренко Евгении Викторовны

Научный руководитель:
доцент, кандидат юридических наук
Иванова Татьяна Геннадьевна

Санкт - Петербург
2016 г.

Содержание

Введение.....3

Глава 1. Анализ структуры института перехода прав пользования участками недр, теоретико-правовые основы..... 7

§ 1. Развитие института перехода права пользования участками недр в законодательстве Российской Федерации и за рубежом.....7

§ 2. Понятие и юридическая природа перехода права пользования участками недр..... 19

Глава 2. Квалификация правоотношений по переходу права пользования участками недра в рамках вертикально-интегрированных компаний и их особенности..... 27

§ 1. Правовая квалификация отношений, связанных с переоформлением лицензии на право пользования участком недр и передачей такого права дочерней компании.....27

§ 2. Налоговые последствия передачи права пользования участком недр.....41

Глава 3. Совершенствование правового регулирования перехода права пользования участками недр и связанных с ним прав.....48

§ 1. Внедрение новых концепций регулирования перехода права пользования недрами в гражданском и горном законодательстве.....48

§ 2. Тенденции в современной судебной практике регулирования перехода права пользования недрами..... 52

Заключение.....58

Библиографический список.....62

Введение

В настоящее время институт перехода права пользования недрами используется государством в качестве одного из основных инструментов государственной политики в сфере повышения эффективности использования государственного фонда недр. Однако двойственная правовая природа института перехода права пользования недрами, в регулировании которого используются как частноправовые, так и публично-правовые инструменты, несогласованность положений гражданского и горного законодательства, отсутствие закрепленных в законодательных актах правовых гарантий прав государства и пользователей недрами, а также четких процедурных механизмов перехода права пользования недрами существенно затрудняют применение соответствующих положений законодательства о недрах, что подтверждается многочисленной и противоречивой судебно-арбитражной практикой. Кроме того, остаются актуальными и нерешенными иные вопросы, связанные с переходом права пользования недрами, в частности о собственности на объекты обустройства участков недр, а также с оформлением прав на земельные участки, находящиеся в государственной, муниципальной или частной собственности, при переходе права пользования участками недр. При этом очевидно, что лицензия, предоставляющая право пользования недрами, является ценным активом, зачастую гораздо более ценным, чем имущество, принадлежащее компании, либо комплекс неимущественных прав.

В 2015[1] году Федеральным агентством по недропользованию[2] было объявлено 150 аукционов и 12 конкурсов на право пользования недрами в части углеводородного сырья[3]. Состоявшимися признаны 66 аукционов (44%) и 8 конкурсов (67%). При этом сумма окончательных разовых платежей в 1,5 раза

---

[1] http://www.rosnedra.gov.ru/article/8472.html.

[2] Далее - Роснедра.

[3] Важно упомянуть, что в связи с многообразием полезных ископаемых, у института перехода прав пользования недрами могут быть отдельные особенности в зависимости от того, какие полезные ископаемые разрабатываются на соответствующем участке недр. Магистрант при анализе правового регулирования перехода прав пользования недрами рассматривает наиболее важный на его взгляд для российской экономики случай разработки на участке недр ресурсов нефти и газа.

превысила сумму стартовых платежей. В 2015 году переоформлено 194 лицензии, внесены изменения в 697 лицензий.

Законодательством Российской Федерации о недрах установлено, что участки недр не могут быть предметом купли, продажи, дарения, наследования, вклада, залога или отчуждаться в иной форме. Согласно ст. 10.1 Закона РФ от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах»[4], единственным механизмом передачи права пользования недрами от одного лица к другому является процедура переоформления лицензии на основаниях, установленных данным Законом.

Ст. 17.1 Закона, являясь материальной нормой, закрепляет юридические основания получения права пользования участками недр при правопреемстве. Эта совершенно определенная, на первый взгляд, процедура переоформления лицензии на пользование участками недр в действительности сопряжена с целым рядом правовых проблем.

Так, на практике существуют случаи злоупотребления возможностью распоряжаться правом недропользования с целью "избавиться от нерентабельных участков недр и ненужного капиталоемкого оборудования" посредством реорганизации. Нередко пользователь недр использует саму процедуру банкротства в целях ухода от платежей, связанных с пользованием недрами, а также вложения средств в дорогостоящие природоохранные мероприятия.

Другая норма ст. 17.1 Закона позволяет фактически бесконтрольно передавать право пользования участками недр и уклоняться от выполнения требований ст. 14 Закона путем смены учредителей при внесении права пользования недрами в уставный капитал. Отметим, что в Законе прямо не предусмотрена обязанность сохранения дочерней связи или участие первоначального пользователя недр в обществе, к которому переходит право, что в дальнейшем приводит к возможности преодоления основного запрета передачи права пользования участками недр третьим лицам.

Действующим законодательством о недрах предусмотрены квалификационные требования к претендентам на получение права пользования

[4] Далее - Закон.

участками недр, которые устанавливаются без достаточной степени конкретизации, а также без учета особенностей пользования различными участками недр. Так, например, законодательство не определяет, какими конкретными документами подтверждается факт передачи имущества, достаточного для ведения деятельности, указанной в лицензии, как одного из условий перехода права пользования участками недр.

Таким образом, актуальность выбранной темы определяется наличием целого ряда кратко обозначенных выше, а также иных научных и научно-практических проблем в рассматриваемой сфере, а также отсутствием комплексных научных исследований по данному вопросу.

Объектом исследования выступают общественные отношения по переходу права пользования участками недр.

Предметом исследования являются источники правового регулирования отношений, регулирующих переход права пользования участками недр, в том числе правоприменительная и судебная практика.

Основная цель работы заключается в системном анализе теоретических и практических проблем перехода права пользования участками недр в рамках действующего законодательства.

Для достижения поставленной цели определены следующие задачи:

- проследить историческое развитие нормативного правового регулирования института перехода прав пользования недрами в его взаимосвязи с современными реалиями;

- проанализировать теоретические взгляды на юридическую природу перехода права пользования участками недр в рамках действующего законодательства;

- проанализировать правовую природу отношений, связанных с переоформлением лицензии на право пользование участками недр в рамках вертикально-интегрированных компаний;

- выявить практические проблемы, связанные с правовым регулированием перехода права пользования участками недр;

- разработать теоретически обоснованные рекомендации по применению новых положений гражданского законодательства в исследуемой области.

Методологической основой исследования являются диалектический метод как общенаучный метод познания, а также логический, системный, исторический и сравнительно-правовой методы.

Нормативную базу исследования составили нормативные правовые акты: Конституция Российской Федерации, Закон Российской Федерации «О недрах», федеральное и региональное законодательство, иные нормативные акты в области правового регулирования перехода права пользования недрами.

Теоретическую основу исследования составляют труды таких современных авторов как С.А. Боголюбова, Д.В. Василевской, Н.В. Даниловой, С.Е. Донского, О.Л. Дубовик, М.В. Дудикова, С.В. Гудкова, Т.Е. Кирилловой., В. Б. Клюкина, В.Д. Мельгунова, К.И. Налетова, А.И. Перчика, Р.Н. Салиевой, А.В. Сапожникова, Н.А. Сыродоева, О.М. Теплова, Д.В. Хаустова, Д.Г. Храмова и других авторов.

Особое место в исследовании занимают труды таких известных ученых-правоведов как Н.Г. Александров, С.С.Алексеев, О.С.Иоффе, О.А. Красавчиков, М.Н. Марченко, Р.О. Халфина.

Структура работы обусловлена решением поставленных задач. Работа состоит из введения, трех глав, объединяющих 6 параграфов, заключения и библиографического списка.

Глава 1. Анализ структуры института перехода прав пользования участками недр, теоретико-правовые основы

§ 1. Развитие института перехода права пользования участками недр в законодательстве Российской Федерации и за рубежом

Краткий экскурс в историю регулирования права пользования недрами показывает, что в различные периоды истории подходы к реализации и регулированию недропользования были различны.

В императорской России, при Петре I — основоположнике горного законодательства, собственность на недра была в государственных руках.

После Манифеста императрицы Екатерины II был провозглашен отказ от исключительного права государства на недра[5]. В Горном Уставе Российской империи Николая I в статье 559 закреплено, что «право полной частной собственности въ имуществахъ недвижимыхъ объемлеть не одну поверхность земли, но и самое ся недро; и потому оно простирается на всё сокровенные минералы и на все металлы, изъ нихъ происходящие»[6].

В советский период одним из первых декретов Второго съезда Советов 26 октября 1917 года был Декрет «О земле». В рамках Декрета провозглашалась национализация земли, всех природных ресурсов, в том числе недр, отменялась частная собственность, и единым собственником всего комплекса признавалось государство. Иные законы советского периода указанный подход не изменяли, и вплоть до 1993 года не существовало частной собственности не только на недра, но и на землю.

Говоря о законодательном регулировании недропользования, построенном в Российской Федерации за два десятилетия после распада СССР, нельзя не отметить значительный объем нормативной базы, однако говорить о полноценно сформированной отрасли, охватывающей все многообразие отношений недропользования, преждевременно. Вышеуказанное подтверждается

---

[5] См. Перчик А.И. Горное право: учебник. М., 2002. С. 67

[6] См. Свод законов Российской империи. Издание 1857.

постоянными обновлениями законодательства всех уровней. Так, с момента введения Закона о недрах в действие в 1992 году изменения и дополнения в него вносились более 40 раз. Для сравнения: в принятые 9 июля 1975 года Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о недрах[7] за время их действия (до 1991 года) изменения и дополнения вносились всего три раза. «Непостоянство» законодателя в современный период отчасти связано именно с тем, что отношения в области недропользования, изначально формировавшиеся как административно-правовые, в условиях современной экономики требуют внедрения гражданско-правовых элементов для привлечения инвестиций, построения эффективного бизнеса и рациональной разработки и, как следствие, обеспечения стабильного роста одного из основных секторов экономики государства.

На сегодняшний день в соответствии со статьей 1.2 Закона, недра в границах территории Российской Федерации, включая подземное пространство и содержащиеся в недрах полезные ископаемые, энергетические и иные ресурсы, являются государственной собственностью. Добытые из недр полезные ископаемые и иные ресурсы по условиям лицензии могут находиться в федеральной государственной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, муниципальной, частной и в иных формах собственности. Таким образом, указанная норма, по-нашему
мнению, закрепляет одновременно публично-правовые (право Российской Федерации на недра) и гражданско-правовые (право собственности на добытые полезные ископаемые) начала регулирования прав пользования недрами. При таком разделении нередко возникают ситуации, когда отсутствие специальной нормы закона, влечет применение иных норм права[8] по аналогии.

---

[7] Закон СССР от 09.07.1975 "Об утверждении Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о недрах" // "Свод законов СССР". 1990. Т. 4. С. 139.

[8]Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 21 апреля 2004 г. № Ф04/2156-219/А67-2004 // СПС КонсультантПлюс; Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 5 октября 2006 г. № Ф04-1916/2005(26916-А81-13) по делу № А81-3238/3881Г-04 // СПС КонсультантПлюс, Постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 18 мая 2010 г. по делу № А33-44/2008 // СПС КонсультантПлюс, Постановление ФАС Уральского округа от 3 июня 2011 г. № Ф09-2613/11-0С2 по делу № А47-7372/2010 // СПС КонсультантПлюс, Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 17 апреля 2014 г. по делу № А81-2561/2013 // СПС КонсультантПлюс, Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 8 мая 2014 г. по делу № А32-10344/2012// СПС КонсультантПлюс и др.

Что касается исторического развития института перехода прав пользования недрами, то уже в дореволюционный период развития горного права началось формирование рассматриваемого института в виде отдельных регулирующих переход прав норм.

Наибольшее свое развитие институт перехода прав пользования недрами получил в начальный период существования СССР, и связано это было, прежде всего, с периодом НЭПа. В 1927 году было принято Горное положение СССР[9] и во многом повторяющий его Горный закон РСФСР[10]. Указанные законодательные акты установили систему отношений по переходу прав пользования недрами, которая является, в некоторых аспектах, более современной, чем та, которая принята в России в настоящее время. По сути, в указанных актах впервые в истории России можно выделить комплекс норм, которые имеют своей целью регулирование отношений субъектов права в области перехода прав пользования недрами, то есть впервые эти нормы начали складываться в соответствующий институт права.

Институт перехода прав пользования недрами существовал в описанном выше виде до середины семидесятых годов двадцатого века, когда в 1975 году были приняты вышеупомянутые Основы законодательства СССР и Союзных республик о недрах, а также Кодекс РСФСР о недрах[11] (1976 г.), но существовал он лишь теоретически, поскольку с окончанием периода НЭПа изложенные в Горном положении СССР и Горном законе РСФСР положения фактически не применялись. В Основах законодательства СССР и Кодексе РСФСР о недрах уже не нашлось места для норм, регулирующих переход прав пользования недрами, что было вполне логично для существовавшей в то время системы хозяйствования - в них просто не было нужды. Таким образом, до 1995 года правопреемство в недропользования не было предусмотрено. На практике это означало, что реорганизуемое предприятие было вынуждено повторно проходить процедуру

[9] Горное положение Союза ССР. утверждено Постановлением ЦИК СССР, СНК СССР от 09.11.1927// "СЗ СССР". 1927. N 68. Ст. 688. С. 137.

[10] Постановление ВЦИК, СНК РСФСР от 15.10.1928 «О введении в действие Горного закона Р.С.Ф.С.Р.» (вместе с "Горным законом Р.С.Ф.С.Р.")// "СУ РСФСР". 1928. N 133. Ст. 871. С. 379.

[11] Закон РСФСР от 09.07.1976 «Об утверждении Кодекса РСФСР о недрах" (вместе с "Кодексом РСФСР о недрах") // "Свод законов РСФСР". 1988 г. Т. 4. С. 131.

конкурса. Применительно к недропользованию универсальное правопреемство не могло применяться, т. к. ст. 4 ГК РСФСР 1964 года[12] устанавливала, что горные, водные, лесные отношения регулируются соответствующим законодательством о недрах, водным, лесным.

Формирование и правовое регулирование института перехода права пользования недрами в его современном виде зародилось в принятом в 1992 году Законе о недрах и развивалось в последующих изменениях Закона в 1995 году. В редакции 1995 года[13] Закон закрепил условия перехода права пользования недрами и переоформление лицензии реорганизованному предприятию. В первоначальном варианте статьи 17.1 к третьим лицам право недропользования переходить не могло, только к реорганизованному предприятию. ГК РФ[14] предусматривает несколько видов реорганизации: слияние, присоединение, разделение, выделение, преобразование (изменение организационно-правовой формы).

В соответствии с поправками[15] к Закону о недрах 2001 года переход права пользования недрами возможен, когда недропользователь выступает учредителем нового юридического лица – будущего недропользователя. При этом должны быть соблюдены следующие условия:

- новое юридическое лицо должно быть образовано в соответствии с законодательством РФ, т. е. должно быть российским,
- ему должно быть передано имущество, которое необходимо для осуществления деятельности, указанной в лицензии,
- оно должно иметь лицензии, необходимые для осуществления деятельности, связанной с недропользованием,
- доля прежнего юридического лица должна быть не менее ½ уставного капитала нового.

---

[12] Закон РСФСР от 11.06.1964 "Об утверждении Гражданского кодекса РСФСР"// "Свод законов РСФСР". 1988 г. Т. 2. С. 7.

[13] Федеральный закон от 03.03.1995 N 27-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О недрах" // СЗ РФ. № 10. 1995. Ст. 823.

[14] Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая)" от 30.11.1994 N 51-ФЗ// СЗ РФ. № 32. 1994. Ст. 3301.

[15] Федеральный закон от 14.05.2001 N 52-ФЗ "О внесении дополнения в статью 17.1 Закона Российской Федерации "О недрах"// СЗ РФ. № 21. 2001. Ст. 2061.

В 2000 году после принятия Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)»[16] в Закон было внесено новое основание перехода права недропользования – приобретение субъектом предпринимательской деятельности имущества предприятия недропользователя банкрота.

В настоящий момент в Российской Федерации существует уникальная двойственная система регулирования отношений в сфере пользования недрами - лицензионный режим, основные положения которого содержатся в действующем Законе и режим соглашений о разделе продукции, содержащийся в Федеральном Законе «О соглашениях о разделе продукции»[17].

В мировой практике подобная двойственность отношений недропользования существует еще только в одном государстве - Венесуэле. Во всех остальных странах мира принята одна система доступа к недрам: либо лицензионная, либо договорная, базирующаяся на договорах концессий или их разновидности - соглашениях о разделе продукции.

Например, в Германии предприятию необходимо получить в последовательном порядке, как правило, два права в области горного дела: разрешение на проведение поисковых и разведывательных работ и лицензию на разработку и добычу. К предпосылкам предоставления права в области горного дела (разрешение, лицензия), прежде всего, относятся: представление программы работ по достаточно интенсивному и соразмерному по времени проведению горно-технических работ; индивидуальное обязательство заявителя об извещении ведомства о результатах поисковых и разведывательных работ; надежность и платежеспособность заявителя; гарантия проведения осмысленных и планомерных поисково-разведывательных работ и работ по добыче; неповреждение важных с хозяйственно-экономической точки зрения полезных ископаемых; отсутствие преследования общественных интересов, которые превышают интерес в горном деле и исключают проведение поисково-разведывательных работ на всей площади месторождения.

---

[16] Федеральный закон от 08.01.1998 N 6-ФЗ "О несостоятельности (банкротстве)" //СЗ РФ. № 2. 1998. Ст. 222.

[17] Федеральный закон от 30.12.1995 № 225-ФЗ "О соглашениях о разделе продукции" // СЗ РФ. № 1. 1996. Ст. 18.

При этом по законодательству Германии права в горнопромышленной области представляют «собственность», в смысле гарантии собственности (ст. 14 Конституционного закона). Согласно данному положению, несоразмерные ограничения - если они вообще допустимы - могут послужить причиной предъявления требования компенсации. [18]

Основным типом недропользования в нашей стране является лицензионное, которое предоставляется в целях геологического изучения; разведки и добычи полезных ископаемых; строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых; образования особо охраняемых геологических объектов, имеющих научное, культурное, эстетическое, санитарно-оздоровительное и иное значение; сбора минералогических, палеонтологических и других геологических коллекционных материалов.

Закон устанавливает, что права пользования недрами могут отчуждаться или переходить от одного лица другому в той мере, в какой их оборот допускается федеральными законами. Основная статья этого закона, регулирующая переход прав и переоформление лицензий на пользование недрами - это неоднократно изменявшаяся статья 17.1, в которой и определен закрытый перечень оснований для переоформления лицензий. При этом в ней установлены только основания перехода, ограничения, а также порядок перехода права пользования участками недр и переоформления лицензий на это право. Данный порядок, в свою очередь, конкретизируется в соответствующем Административном регламенте Федерального агентства по недропользованию, утвержденном Приказом Министерства природных ресурсов и экологии РФ.[19] При этом нормативное определение перехода права пользования недрами в законодательстве отсутствует.

---

[18] Кюне Г. Основы Германского горного права // Энергетика и право. Выпуск 2 / под ред. П. Г. Лахно, М., 2009. С. 624.

[19] Приказ Минприроды России от 29.09.2009 № 315 "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" // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. N 10. 2010.

Процедура переоформления лицензии на пользование недрами сводится к следующему: если владелец лицензии намерен передать свои права на пользование недрами другой компании, претендент на владение ими должен взять на себя обязательства по исполнению лицензионного соглашения, а также соответствовать всем требованиям, предъявляемым российским законодательством к пользователям недр. При переоформлении лицензии претендентом также должен быть представлен в Федеральное агентство по недропользованию или его территориальный орган достаточно обширный комплект документов, дифференцированный в зависимости от основания переоформления.

Право пользования участками недр переходит к другому субъекту предпринимательской деятельности в следующих случаях:

- реорганизация юридического лица - пользователя недр путем его преобразования, присоединения к нему другого юридического лица или слияния;
- прекращение деятельности юридического лица - пользователя недр вследствие его присоединения к другому юридическому лицу, если другое юридическое лицо будет отвечать требованиям, предъявляемым к пользователям недр, а также будет иметь квалифицированных специалистов, необходимые финансовые и технические средства для безопасного проведения работ;
- реорганизация юридического лица - пользователя недр путем его разделения или выделения из него другого юридического лица, если вновь созданное юридическое лицо намерено продолжать деятельность в соответствии с лицензией на пользование участками недр, предоставленной прежнему пользователю недр;
- юридическое лицо - пользователь недр выступает учредителем нового юридического лица, созданного для продолжения деятельности на предоставленном участке недр в соответствии с лицензией на пользование участком недр, при условии, если ему передано имущество, необходимое для осуществления деятельности, указанной в лицензии на пользование участком

недр,[20] а также имеются необходимые лицензии на недропользование, и доля прежнего пользователя недр в уставном капитале нового юридического лица на момент перехода права пользования участком недр составляет не менее половины уставного капитала;

- передача права пользования участком недр юридическим лицом - пользователем недр, своему основному или дочернему обществу или другому дочернему обществу своего основного общества, если новый пользователь соответствует требованиям установленным в лицензии и законодательстве и такому юридическому лицу передано имущество, необходимое для осуществления деятельности, указанной в лицензии на пользование недра;[21]
- приобретение субъектом предпринимательской деятельности имущественного комплекса предприятия-банкрота (пользователя недр) при условии, что приобретатель имущества является юридическим лицом и отвечает квалификационным требованиям, предъявляемым к недропользователю, условия лицензии пересмотру не подлежат;[22]
- заключения концессионного соглашения, договора аренды и иных договоров в отношении централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельных объектов таких систем, предусмотренных Федеральным законом «О водоснабжении и водоотведении».[23]

---

[20] Отсутствие передачи имущества – основание для аннулирования передачи лицензии – Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 31.05.2006 по делу № Ф08-2229/2006 // СПС Консультант плюс.

[21] Имущество, необходимое для осуществления деятельности, представляет собой такое имущество, без которого невозможна добыча природных ресурсов. Имущество должно быть обязательным (должным, нужным) для эффективного удовлетворения потребностей предпринимателя, осуществляющего соответствующий вид деятельности. Определение степени необходимости имущества должно основываться исключительно на принципе рациональной потребности и надобности осуществления соответствующего вида деятельности (производственного процесса) при наличии для этого обязательного, нужного имущества (имущественного комплекса). Необходимое имущество из состава объектов обустройства в границах лицензионного участка также должно быть передано новому юридическому лицу по вышеуказанным основаниям исходя из принципов эффективности осуществляемой деятельности. (Спектор Е.И. Указ. соч. с. 163).

[22] Определение Конституционного Суда РФ «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Яковлевой Веры Михайловны на нарушение ее конституционных прав абзацем тринадцатым подпункта 2 пункта 1 статьи 220 НК РФ и частью 6 статьи 9 ФЗ «О внесении изменений в часть первую, часть вторую НК РФ и отдельные законодательные акты РФ», частью третьей статьи 377, статьями 381, 383 и 387 ГПК РФ» от 24.02.2011 № 204-О-О // ИПС Гарант.

[23] ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» от 07.12.2011 № 416-ФЗ // Российская газета. 2011. № 278. С.36.

При переходе права пользования участком недр лицензия на пользование участком недр подлежит переоформлению. В этом случае условия пользования участком недр, установленные прежней лицензией, пересмотру не подлежат.

Право пользования участком или участками недр, приобретенное юридическим лицом в установленном порядке, а также лицензия не могут быть переданы третьим лицам, в том числе в порядке переуступки прав.

Лицензии на пользование участками недр подлежат переоформлению также при изменении наименований юридических лиц - пользователей недр. Отказ в переоформлении лицензий на пользование участками недр может быть обжалован в суд.

Порядок переоформления лицензий на пользование участками недр устанавливается Роснедрами, а порядок переоформления лицензий на пользование участками недр местного значения - законодательством субъекта РФ.

Законодатель запрещает переход права пользования участком недр федерального значения к юридическому лицу с участием иностранного инвестора или группы лиц, в которую входит иностранный инвестор (исключение из данного правила может установить только Правительство РФ), которые:

1) имеют право прямо или косвенно распоряжаться (в том числе на основании договора доверительного управления имуществом, договора простого товарищества, договора поручения или в результате других сделок либо по иным основаниям) более чем десятью процентами общего количества голосов, приходящихся на голосующие акции (доли), составляющие уставный (складочный) капитал такого юридического лица;

2) имеют право на основании договора или по иному основанию определять решения, принимаемые таким юридическим лицом, в том числе условия осуществления им предпринимательской деятельности;

3) имеют право назначать единоличный исполнительный орган и (или) более чем десять процентов состава коллегиального исполнительного органа и (или) имеют безусловную возможность избирать более чем десять процентов

состава совета директоров (наблюдательного совета) или иного коллегиального органа управления такого юридического лица.

Ограничение иностранных инвесторов допускается Хартией экономических прав и обязанностей государств, принятой Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН в 1974 году,[24] согласно которой каждое государство имеет право регулировать и контролировать иностранные инвестиции, в том числе, и транснациональных корпораций в пределах действия своей национальной юрисдикции.

Что касается регулирования перехода прав пользования недрами в странах, экономика которых в большей или меньшей степени ориентирована на добычу природных ресурсов, то в подавляющем большинстве из них широко применяются такие механизмы, как разрешение передачи прав пользования недрами на основе гражданско-правовых сделок, закрепление порядка такой передачи. При этом общим местом всех рассматриваемых правовых режимов является обязательное получение согласия государства на передачу прав пользования недрами. Сегодня ни одно государство, обладающее значительными запасами полезных ископаемых, не придерживается разрешительной, лицензионно-разрешительной или договорно-правовой системы пользования недрами в чистом виде. Преобладание лицензионно-разрешительной системы наделяет лицензию некоторыми чертами договора, напротив, исключительно договорно-правовая основа недропользования предполагает институт договора, который не может быть отнесен к категории гражданско-правовых. Например, законодательство Канады (как федеральное, так и законодательство провинций) устанавливает договорно-правовой порядок пользования недрами в целях добычи полезных ископаемых. Однако такой договор обладает рядом черт, более свойственных лицензии.

Рассмотри более подробно данный вопрос на примере таких стран как Норвегия и Россия, которые относятся к одной и той же континентальной, или романно - германской правовой системе, и их законодательства лучше поддаются

[24] Хартия экономических прав и обязанностей государств (принята резолюцией 3281 (XXIX) Генеральной Ассамблеи ООН от 12.12.1974) // http: //www.un.org /ru/documents/ decl_conv/ conventions/ rights_and_duties.shtml.

сопоставлению. Норвегия относительно поздно стала нефтяной державой. Однако ее горнодобывающая промышленность была развита очень давно, вследствие чего горное законодательство королевства имеет богатую историю. Так, горный закон[25] Норвегии от 1972 г. заменил собой нормативный акт, принятый еще в 1842 г. Система предоставления прав недропользования в отношении полезных ископаемых близка к англосаксонской и включает в себя такие понятия, горная заявка, горный патент и проспекторское разрешение (лицензия).

В России, как и в Норвегии[26] разрешительная (лицензионная) система доступа к недрам заключается в том, что никто иной, кроме государства, не может осуществлять недропользование без лицензий, одобрений и согласований, требуемых в соответствии с законом. При этом недропользователями могут быть юридические лица по норвежскому законодательству и физические лица - граждане стран-членов ЕЭС, в России - любые субъекты предпринимательской деятельности, иностранные граждане, юридические лица, если федеральными законами не установлены ограничения предоставления права пользования недрами. Данный режим предоставления иностранным юридическим лицам такого же режима доступа к недрам, что и собственным, говорит о том, что российское законодательство более либерально, чем норвежское.

Когда переуступка прав пользования участками недр аффилированной компании оправдана особыми причинами, Министерство нефти и энергетики может согласиться на то, чтобы обладатель лицензии вступил в соглашение, которое позволяло бы "родительской" компании или компании, с которой обладатель лицензии связан подобным же образом, осуществлять деятельность от имени обладателя лицензии. Условием получения такого согласия должно быть обязательство, что такое изменение не приведет к уменьшению налоговых поступлений норвежскому государству. В России данное основание перехода права пользования недрами было введено Федеральным законом от 25 октября 2006 г. № 178-ФЗ и содержится в ст. 17.1 Закона. Переход права пользования

---

[25] Сапожников А.В. Предоставление недр в пользование в Норвегии // Нефть, газ и право. 2001. №3. С. 29-30.

[26] Курский А.В., Подмаско В.А. Сравнительный анализ норвежского и российского законодательств в области нефтедобычи Правовое положение органа юридического лица // Журнал нефть России. 2000. № 10. С. 15-17.

участками недр по данному основанию осуществляется также при соблюдении определенных условий, указанных в Законе. Отметим, что в ч. 7 комментируемой статьи указано, что право пользования недрами не может быть передано третьим лицам и в порядке переуступки прав, установленной гражданским законодательством. Данная оговорка, по всей видимости, подразумевает невозможность передачи прав пользования недрами в рамках сделки (уступка требования), регулируемой положениям § 1 «Переход прав кредитора к другому лицу» гл. 24 «Перемена лиц в обязательстве» части первой ГК РФ. Далее: сроки действия лицензии в России более продолжительные, чем в Норвегии, в обеих странах допускается такой институт гражданского права, как залог лицензии. Отметим, что эти и другие нормы гражданского права в сфере недропользования Норвегии и России не действуют автоматически, а должны быть санкционированы государством.

Российскую систему государственного управления недропользоания отличает от норвежской наличие большого количества управляющих и контролирующих центров, отсутствие органов консолидированных полномочий. Развитие отечественного недропользования в настоящее время ограничивается не только и не столько отсутствием инвестиций или некредитоспособностью российских предприятий, сколько очевидным несовершенством всей системы государственного управления этой отраслью и всей экономикой страны в целом.

Отметим, что понимание того, под влиянием каких предпосылок сформировалось действующее законодательство о недрах чрезвычайно важно для выработки рекомендаций по улучшению законодательного регулирования. Традиции развития института перехода прав пользования недрами в единственный период, когда имели место рыночные отношения между субъектами права – период НЭПа – могут служить основой, на которую должны опираться российские законодатели при подготовке и рассмотрении законов, в том числе в сфере недропользования.

Целью анализа законодательства по переходу прав пользования недрами в Норвегии являлась идентификация законодательных норм, которые могли бы быть

применены в России и дать положительный эффект для экономики.

§ 2. Понятие и юридическая природа перехода права пользования участками недр.

Как указывалось во введении данной работы, на сегодняшний день в современной российской юридической науке и практике отсутствует единое понимание вопроса о частной/публичной природе права недропользования. Данная ситуация порождает правовую проблему понимания передачи данного права, соответственно, либо как гражданско-правовой сделкой, либо как элемента публичных правоотношений.

Если рассматривать право пользования недрами как имущественное право, относящееся к категории ограниченных вещных прав, то операция по передаче права пользования участком недр с одновременным переоформлением лицензии представляет собой сложный юридический состав, включающий в себя как частноправовые (сделка), так и публично-правовые (акты государственных органов) факты. С другой стороны, отношения по переоформлению лицензии на право пользования участком недр как результат решения органа государственной власти исключает возможность использования гражданско-правовых механизмов передачи прав, в том числе в порядке переуступки прав, и в силу положений статей 11, 16, 17.1 Закона носят публичный характер.

Рассмотрим данные позиции о правовой природе перехода права пользования недрами более подробно.

Некоторыми учеными[27] поддерживается мнение, что право недропользования является публичным, поскольку запрещен оборот участков недр

[27] Теплов ОМ. пишет, что отношения недропользования включают отношения по предоставлению участков недр в пользование (они регулируются в рамках административно-правового регулирования), а также отношения по эксплуатации недр, которые являются обязательственными и имущественными отношениями недропользования и, несомненно, должны регулироваться нормами гражданского права) (см.: Теплов О.М. Лицензирование пользования недрами // Новый гражданский кодекс. Труды N 59. М., 1995. С. 121). Храмов Д.Г. полагает, что "отношения, возникающие в процессе реализации права пользования недрами в обычном, "лицензионном" режиме, носят обязательственный характер и регулируются нормами гражданского законодательства" (см.: Храмов Д.Г. Юридическая природа права пользования недрами // Актуальные проблемы гражданского права. Вып. 4. М., 2002. С. 110.)

- они не могут отчуждаться (ч. 2 ст. 1.2 Закона). При этом, Закон о недрах допускает и регламентирует реализацию права распоряжения в виде предоставления объекта в пользование в исключительно публично-правовой форме перехода права пользования участками недр, которая обусловлена решением уполномоченного органа исполнительной власти и последующей выдачей лицензии. В обосновании своих доводов сторонники данной позиции отмечают, что в государственных отношениях нет места частноправовому регулированию, оно не укладывается в модель отношений, которые регулирует Закон о недрах, и если мы хотим привнести в эти отношения именно частноправовой элемент, то следует отказаться от главного – от права собственности государства на недра, и установить иной правовой режим, предполагающий, что право собственности на недра является продолжением права собственности на земельный участок (подобно тому, как это имеет место, например, в США).

Фактически действующее законодательство предполагает, что субъект, осуществляющий недропользование, имеет право пользования участком недр, права на имущество, которые необходимы для обслуживания этого участка недр и реализации право пользования, и лицензию как акт разрешительного характера со стороны государства пользоваться данным участком. Можно ли говорить о том, что право пользования участком недр подтверждается лицензией, как паспорт удостоверяет личность? Наверное, при таком подходе это именно так. А если лицензия – это всего на всего акт государственного волеизъявления, то разве можно, например, провести его переуступку материнской компанией в пользу дочерней? На практике сторонники данной теории считают, что такое невозможно в силу природы акта государственного органа. Никакой переуступки прав на лицензию в результате переоформления не происходит. Так же как при продаже квартиры не осуществляется уступка права на свидетельство о праве собственности.

Суды в своих решениях[28] поддерживают публично-правовую природу

[28] Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 18.05.2015 N Ф04-17546/2015 по делу N А27-11734/2014// СПС Консультант плюс.

перехода прав пользования недрами следующей аргументацией. Согласно п. 1 ст. 2 ГК РФ гражданское законодательство регулирует договорные и иные обязательства, а также другие имущественные и личные неимущественные отношения, основанные на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности участников. В соответствии с п. 3 ст. 2 ГК РФ к имущественным отношениям, основанным на административном или ином властном подчинении одной стороны другой, в том числе к налоговым и другим финансовым и административным отношениям, гражданское законодательство не применяется, если иное не предусмотрено законодательством. Законодательством о недрах распространение на регулируемые им отношения норм гражданского права не предусмотрено. В соответствии с ч. 2 ст. 12 Закона, лицензия на право пользования недрами закрепляет условия и форму договорных отношений недропользования. Вместе с тем закрепление «формы договорных отношений» в лицензии возможно только в том случае, если она выдана на основании заключенного договора: соглашения о разделе продукции (п. 8 ст. 10 Закона) или государственного контракта на выполнение работ по геологическому изучению недр (п. 9 ст. 10.1 Закона). В иных случаях предоставление лицензии осуществляется исключительно в рамках государственной системы лицензирования.

Таким образом, право пользования недрами не является одним из правомочий собственности и регулируется законодательством о недрах, что свидетельствует о невозможности передавать его в составе имущественного комплекса, необходимого для недропользования на участке недр. Отношения по переходу данного права складываются не между равноправными субъектами гражданского оборота, а между государством в лице соответствующего уполномоченного органа (Федеральное агентство по недропользованию и его территориальные органы), реализующего закрепленные за ним полномочия, и претендентом на переход права пользования участком недр и переоформление лицензии. При этом переход права пользования участками недр образует сложный состав юридических фактов,

включающий подачу заявки, принятие решения уполномоченным органом исполнительной власти о переоформлении лицензии и выдачу зарегистрированной лицензии на право пользования участком недр.

Подобное публично-правовое регулирование направлено на реализацию задач, обозначенных в преамбуле Закона, а именно: обеспечение правовых и экономических основ комплексного рационального использования и охраны недр, защита интересов государства и граждан РФ.

В противовес изложенному отметим, что современное право твердо стоит на той позиции, что передача данного права возможна только относительно частных прав и, напротив, публичные права передаваться не могут. В обоснование позиции ученых[29], полагающих, что природа данного права является договорной, можно привести следующие доводы.

Действительно, режим этого права (возникновение, изменение, прекращение, передача и защита) воспроизводит такие частноправовые ценности, как неприкосновенность собственности, свобода договора, недопустимость произвольного вмешательства кого-либо в частные дела, необходимость беспрепятственного осуществления гражданских прав.

Способы передачи права недропользования свидетельствуют о том, что законодатель признает это право частью имущества (совокупности прав и обязанностей) недропользователя. В этом смысле за правом недропользования согласно ст. 128 ГК РФ признается статус имущественного права (имущества). Кроме того, на него распространяется положение о недопустимости произвольного лишения имущества (ст. 35 Конституции РФ). В

---

[29] Сапожников А.В. Возможность перехода прав пользования недрами на основе гражданско-правовых сделок в Российской Федерации. Труды кафедры горного права. Проблемы горного и экологического права в нефтегазовом комплексе. Выпуск 5. М. 2005; Дудиков М. В. О переходе права пользования участками недр // Экологическое право. М., 2003. N 3. С. 7 – 12; Василевская Д.В. Переоформление лицензии на пользование недрами: типичные проблемы и пути их решения // Хозяйство и право. М., 2007 № 11. С. 98-101; Сидоров И.Н. Переход права пользования недрами: аспекты комплексного регулирования // Право и государство: теория и практика. № 4. 2010. С. 5; Храмов Д.Г. Юридическая природа права пользования недрами // Актуальные проблемы гражданского права. Вып. 4 / Под ред. М.И. Брагинского. М., 2002. С. 110; Туктаров Ю. Частная сущность права недропользования // ЭЖ-Юрист. 2005. N 14; Бевзенко Р.С. Пользование недрами без лицензии: публичный и частноправовой аспекты // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. 2007. N 6. С. 72; Дроздов И.А. О развитии правового регулирования недропользования // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. 2007. N 8. С. 40.

общетеоретическом плане видами перехода права пользования недрами являются: его предоставление недропользователю со стороны государства (в каком бы порядке такое предоставление не происходило); его переход в порядке универсального правопреемства; его передача посредством гражданско-правового механизма передачи прав; его прекращение в порядке, установленном законодательством.

При этом уступка прав сама по себе отдельной сделкой не является, и потому может происходить в виде различных гражданско-правовых договоров - купли-продажи, мены, дарения, и прочих.

Таким образом, переход прав пользования недрами заключается, прежде всего, в совершении одним из субъектов правоотношения в сфере недропользования (государство либо недропользователь) ряда определенных действий, в результате которых субъектный состав правоотношения меняется (появляется новый недропользователь). В качестве примера гражданско-правовой сделки в рассматриваемых ситуациях выступают волеизъявления основного и дочернего общества, которые служат основанием для рассмотрения публичным субъектом вопроса о смене недропользователя. К этим волеизъявлениям и применяется гражданско-правовое законодательство. Волеизъявления основного и дочернего общества могут быть изложены в отдельном договоре. Но наличие договора не является обязательным, в качестве основания могут служить и отдельные волеизъявления сторон.

В подтверждении гражданско-правового характера рассматриваемых отношений говорят также и следующие положения. Так, при переоформлении лицензии в случае приобретения претендентом на пользование недрами имущества (имущественного комплекса) предприятия-банкрота (пользователя недр), продавец по договору купли-продажи обязуется передать в собственность покупателя предприятие в целом как имущественный комплекс, за исключением прав и обязанностей, которые продавец не вправе передавать другим лицам (п. 1 ст. 559 ГК РФ). По общему правилу, закрепленному в п. 3 ст. 559 ГК РФ, покупателю предприятия не подлежат передаче права продавца, полученные

последним на основании разрешения (лицензии) на занятие соответствующей деятельностью. Однако законом или другими правовыми актами может быть установлено иное. В случае с правом пользования участками недр иное установлено ст. 17.1 Закона. При этом передача покупателю в составе предприятия обязательств, исполнение которых покупателем невозможно по причине отсутствия у него такого разрешения (лицензии), не освобождает продавца от соответствующих обязательств перед кредиторами. Но за неисполнение данных обязательств продавец и покупатель несут перед кредиторами солидарную ответственность.

Более того, в судебной практике встречаются решения,[30] в которых право недропользования переходит к покупателю имущества лица, признанного банкротом, в момент приобретения имущества недропользователя (а не с момента переоформления лицензии). Данное обстоятельство говорит о применении гражданско-правового приема регулирования, который используется при универсальном правопреемстве: право как часть совокупности переходит в момент передачи всей совокупности. В частности, этот принцип действует при наследовании, реорганизации, продаже предприятия.

Так, суды апелляционной[31] и кассационной[32] инстанций по вышеприведенному делу указывали, что в соответствии со статьей 153 ГК РФ сделками признаются действия граждан и юридических лиц, направленные на установление, изменение или прекращение гражданских прав и обязанностей. Согласно статьям 2, 124 ГК РФ субъектами гражданских правоотношений являются Российская Федерация, субъекты Российской Федерации в лице соответствующих органов, действующих в рамках предоставленной им законом компетенции, которые выступают на равных началах с иными участниками этих правоотношений. Таким образом, лицензионное соглашение представляет собой волеизъявление нескольких субъектов, направленное на установление их прав и

[30] Постановление ФАС ЗСО от 19.02.2003 по делу № А75-1358-А/02 // СПС Консультант плюс.

[31] Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 21 февраля 2013 г. № 09АП- 40994/2012 по делу № А40-97102/12-154-913// СПС Консультант плюс.

[32] Постановление ФАС Московского округа от 13 июня 2013 г. по делу № А40_97102/12_154_913// СПС Консультант плюс.

обязанностей, связанных с предоставлением прав пользования недрами, и относится к сфере гражданско-правового регулирования общественных отношений. В дальнейшем, в подтверждение изложенного, указывается, что добытые из недр полезные ископаемые и иные ресурсы по условиям лицензии могут находиться в государственной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, муниципальной, частной и в иных формах собственности. То есть оборот участка недр дает основания для возникновения права собственности на добытые из этих недр ресурсы.

В дополнение к выводам судов можно сказать, что статья 1.2 Закона устанавливает, что недра находятся в собственности государства. Факт признания недр собственностью конкретного субъекта (в данном случае государства) может рассматриваться как ввод их как объекта в гражданский оборот. Абзац 2 указанной статьи говорит, что права пользования недрами могут отчуждаться или переходить от одного лица к другому в той мере, в какой их оборот допускается федеральными законами. Оборот права — это гражданско-правовые действия субъектов по переходу права. Однако ввиду особого статуса данного объекта законодательно оборот недр ограничен, и в соответствии со статьей 1.2 Закона и статьей 129 ГК РФ оборот права пользования недрами допускается только в объеме, указанном федеральным законодательством. Единственной статьей, допускающей процесс перехода прав пользования недрами, является статья 17.1 Закона о недрах — переход права пользования участками недр и переоформление лицензий на пользование участками недр. Таким образом, возникновение данного права укладывается в существующий гражданско-правовой оборот с учетом их особого статуса.

Статья 8 ГК РФ предусматривает основания возникновения гражданских прав и обязанностей. В числе прочих указано, что права и обязанности могут возникать на основании акта государственного органа. В соответствии со статьей 9 Закона о недрах права и обязанности пользователя недр возникают с даты государственной регистрации лицензии на пользование участком недр, при предоставлении права пользования участком недр на условиях соглашения о разделе продукции - с даты

вступления такого соглашения в силу. Порядок выдачи лицензий закреплен в приказе Минприроды России №3159. Таким образом, право пользования недрами как имущественное право возникает с момента акта государственного органа, а значит, лицензия в Законе о недрах оформляет предоставление имущества (ценности) – права пользоваться недрами. Вместе с тем лицензия в публично-правовом смысле означает разрешение государства осуществлять определенный вид деятельности.

Приведем наиболее яркий пример спорного вопроса, с которым сталкиваются недропользователи на современном этапе. Имеет ли право компания, осуществившая разовый платеж, уплачиваемый при получении лицензии за пользование недрами, в случае, если сама лицензия была отозвана, на возврат хотя бы его части? При разрешении данных дел позиции судов разделяются, и возможность применение правил об обязательствах из неосновательного обогащения зависит от того, какую правовую природу правоотношений между участниками данного лицензионного соглашения судья принимает за основу. Также в рамках передачи лицензии с материнской компании на дочернюю у добычных компаний возникают вопросы, как оформить эту передачу для целей бухгалтерского и налогового учета.

Основываясь на вышеизложенном, можно сказать, что обе позиции о правовой природе перехода прав пользования недрами основаны на нормах закона, различие же данных позиций обусловлено разными подходами к толкованию законодательства. По нашему мнению, указанные концепции должны не исключать, а дополнять друг друга. Так, в зависимости от момента получения, реализации или прекращения прав пользования недрами стороны находятся либо в публично-правовых, либо гражданско-правовых отношениях, и соответственно их взаимоотношения должны строиться на различных принципах. В развитие точки зрения о сложном юридическом составе операций по передаче права пользования участками недра с одновременным переоформлением лицензии во второй главе работы будут подробно рассмотрены данные правоотношения в рамках вертикально-интегрированных компаний.

Глава 2. Квалификация правоотношений по переходу права пользования участками недра в рамках вертикально-интегрированных компаний и их особенности

§ 1. Правовая квалификация отношений, связанных с переоформлением лицензии на право пользования участком недр и передачей такого права дочерней компании

Как упоминалось в первой главе работы, среди всех возможных оснований перехода права недропользования Закон подразумевает дочернюю связь или участие первоначального пользователя недр в обществе, к которому переходит право.

Анализ судебной практики позволяет утверждать, что наиболее спорные вопросы, возникающие при переходе права пользования недрами и переоформлении лицензий в рамках вертикально-интегрированных компаний, возникают в следующих ситуациях:

1. Юридическое лицо «А» (материнская компания) планирует передать

право пользования участком недр и переоформить лицензию на право пользования недрами дочернему юридическому лицу «В» на основании ст. 17.1. Закона. Имущество, необходимое для осуществления разработки месторождения, планируется передать в рамках гражданско-правовых договоров (купля-продажа или аренда движимого/недвижимого имущества). В данном случае под имуществом, прежде всего, понимается весь объем недвижимости, ранее возведенной на месторождении прежним недропользователем, в использовании которой заинтересован новый недропользователь (скважины, объекты обустройства, дороги, трубопроводы, ЛЭП и прочее). Кроме того, при необходимости, также могут быть переданы материалы и оборудование, иные результаты работ, геологическая информация и прочее.

2. Юридическое лицо «А» и юридическое лицо «В» являются дочерними обществами юридического лица «С», и на основании ст. 17.1. Закона принято решение о переоформлении прав пользования недрами с юридического лица «А»

на юридическое лицо «В». Имущество, необходимое для осуществления разработки месторождения, планируется передать также по описанной выше схеме.

При этом в обеих ситуациях рассматривается как вариант выплаты лицом «В» лицу «А» вознаграждения за передачу права и (или) компенсации (частичной компенсации) ранее понесенных расходов на приобретение лицензии, так и вариант передачи (переоформления) лицензии без каких-либо выплат со стороны «В» в адрес «А».

Попробуем рассмотреть следующие проблемные вопросы:

- является ли передача права пользования участком недр в вышеуказанных случаях гражданско-правовой сделкой по передаче имущественного права, требующей оформления между коммерческими юридическим лицами сделки в форме одного документа, подписываемого сторонами;

- регулируется ли такая передача имущественных прав нормами гражданского законодательства или переход права пользования недрами относится к публично-правовым отношениям, к которым нормы гражданского законодательства не применяются (применяются ограниченно);

- является ли такая передача права без каких-либо выплат в пользу лица «А» безвозмездной передачей имущественного права и возникает ли в таком случае у Общества «В» внереализационный доход для целей налогообложения в связи с получением такого права пользования участком недр, а также, каким образом такой доход должен быть определён для целей налогообложения;

- возможно ли заключать между юридическим лицом «А» и юридическим лицом «В» соглашения (договоры) о компенсации (оплате) юридическому лицу «А» стоимости переданных прав юридическим лицом «В», и как, в случае возможности реализации данных мероприятий, должна происходить оценка передаваемого права и формулироваться предмет соглашения (договора);

- является ли такая передача права реализацией для целей законодательства о налогах и сборах и облагается ли она налогом на добавленную стоимость, и как, в случае необходимости налогообложения, должна определяться налоговая база.

Вопросы, связанные с переоформлением лицензии для целей налогового учета, будут рассмотрены в следующем параграфе данной главы.

Итак, согласно ст. 17.1. Закона право пользования недрами может переходить к другому субъекту в связи с передачей права пользования участком недр юридическим лицом - пользователем недр, являющимся основным обществом, юридическому лицу, являющемуся его дочерним обществом, а также в связи с передачей права пользования участком недр юридическим лицом - пользователем недр, являющимся дочерним обществом основного общества, юридическому лицу, являющемуся дочерним обществом того же основного общества, по его указанию.

Согласно ГК РФ объектом гражданских прав являются, в частности, вещи и иное имущество, в том числе имущественные права[33]. К недвижимым вещам (недвижимому имуществу) отнесены, в частности, участки недр[34].

Право пользования участком недр связано с этим имуществом - участком недр, а потому представляет собой имущественное право. Квалификация права пользования недрами как имущественного права подтверждается судебной практикой[35].

С учетом ст. 8 Закона, которая устанавливает, что пользователь недр, получивший горный отвод, имеет исключительное право осуществлять в его границах пользование недрами в соответствии с предоставленной лицензией, полагаем, что право пользования недрами - это исключительное имущественное право, возникающее из публично-правовых отношений[36], на осуществление установленных в законе и лицензии видов деятельности на определенном участке (горном отводе).

---

[33] Ст. 128 ГК РФ.

[34] Абз. 1 п. 1 ст. 130 ГК РФ.

[35] Например, в постановлении ФАС Восточно-Сибирского округа от 24.03.2006 г. по делу № А58-5193/04-Ф02-339/06-С1 (предметом спора являлось обжалование решения о переоформлении лицензии, переданной дочернему обществу в соответствии со ст. 17.1 Закона о недрах), суд указал: *«конкурсный управляющий в силу закона совершал действия, направленные на возврат в конкурсную массу имущества (в данном случае, это имущественные права артели старателей "Объединение")»* //// СПС Консультант плюс.

[36] В соответствии со ст.10.1. Закона «О недрах» первоначально право пользование недрами возникает исключительно из акта государственного органа.

Следует различать право пользования участком недр и специальное государственное разрешение в виде лицензии, которым оформляется предоставление такого права[37].

Право пользования участком недр содержательно определяется через основания возникновения данного права[38] и установление основных и других прав и обязанностей пользователя участком недр[39]. В сравнении с этим лицензия является документом, который удостоверяет право ее владельца на пользование участком недр[40] и закрепляет оговоренные условия отношений недропользования[41].

Будучи государственным разрешением, документом, сама лицензия на право пользования недрами таким правом, в том числе имущественным, не является. Государственная регистрация лицензии на право пользования участком недр служит моментом, с которого возникают права и обязанности пользователя недр[42]. В отношении распоряжения лицензией на право пользования участком недр необходимо подчеркнуть, что такая лицензия ни в каких случаях не может быть передана третьим лицам, в том числе, в пользование[43].

К тем отношениям недропользования, которые представляют собой имущественные отношения, основанные на административном или ином властном подчинении недропользователя государству, гражданское законодательство не применяется, если иное не предусмотрено законодательством[44].

Как упоминалось во введении работы, согласно Закону, участки недр не могут быть предметом купли, продажи, дарения, наследования, вклада, залога или отчуждаться в иной форме[45]. С позиции гражданского законодательства такой

---

[37] Ч. 1 ст. 11 Закона о недрах.
[38] Ст. 10.1 Закона о недрах
[39] Ст. 22 и другие соответствующие положения Закона о недрах.
[40] Ч. 3 ст. 11 Закона о недрах.
[41] Ч. 2 ст. 12 Закона о недрах.
[42] Ч. 5 ст. 9, ч. 5 ст. 10 Закона о недрах.
[43] Ч. 8 ст. 17.1 Закона о недрах.
[44] П. 3 ст. 2 ГК РФ.
[45] Ч. 2 ст. 1.2 Закона о недрах.

запрет означает, что участки недр по сути изъяты из гражданского оборота[46]. Одновременно указывается, что права пользования недрами могут отчуждаться или переходить от одного лица к другому в той мере, в какой их оборот допускается федеральными законами[47]. В аспекте гражданского законодательства это свидетельствует о том, что права пользования недрами имеют ограниченную оборотоспособность[48].

При переходе права пользования участком недр от основного общества (или дочернего общества) к существующему дочернему обществу лицензия на пользование участком недр подлежит переоформлению. При этом условия пользования участком недр, установленные прежней лицензией, пересмотру не подлежат[49].

Порядок переоформления лицензий на пользование участками недр в случаях перехода права пользования участками недр, в том числе в случае перехода (передачи) этого права от основного общества к существующему дочернему обществу, устанавливается федеральным органом управления государственным фондом недр[50].

Описанные основания (случаи) возникновения права пользования участками недр, заключающиеся в переходе (передаче) этого права от основного общества (дочернего общества) к дочернему обществу, приведенные условия и порядок реализации такого перехода (передачи) не предусматривают возможности замены или подмены этого основания, либо изменения условий перехода (передачи), либо отклонения от порядка оформления перехода (передачи) права. Дочернему

---

[46] П. 1, абз. 1 п. 2, п. 3 ст. 129 ГК РФ.

[47] Ч. 2 ст. 1.2 Закона о недрах.

[48] П. 1, абз. 2 п. 2, п. 3 ст. 129 ГК РФ. Вывод о том, что права пользования недрами должны рассматриваться в целях гражданского оборота как объект гражданских прав, но ограниченный в обороте, косвенно подтверждается, в частности, судебной практикой, согласно которой судебные приставы не могут налагать аресты на права пользования недрами (например, постановления ФАС Западно-Сибирского округа от 26.01.2011 г. по делу № А75-3216/2010, ФАС Уральского округа от 29.06.2010 г. № Ф09-4831/10-С2) // СПС Консультант плюс.

[49] Ч. 2 ст. 17.1 Закона о недрах.

[50] Ч. 5 ст. 17.1 Закона о недрах. См. Приказ Министерства природных ресурсов и экологии РФ от 29.09.2009 г. № 315 «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» (далее - Административный регламент).

обществу может быть отказано в переоформлении лицензии, удостоверяющей право пользования участком недр, если упомянутые основание, условия и порядок не будут соблюдены[51].

Рассматриваемое основание возникновения права пользования участками недр вместе с условиями и порядком его реализации, предусмотренное законодательством о недропользовании, для гражданского законодательства представляет собой основание возникновения гражданских прав и обязанностей.

Гражданские права и обязанности возникают из оснований, предусмотренных законом и иными правовыми актами, в частности, из сделок, предусмотренных законом, из решений собраний в случаях, предусмотренных законом, или в результате приобретения имущества (имущественных прав) по основаниям, допускаемым законом, или вследствие иных действий юридических лиц и по другим основаниям, установленным нормами гражданского права[52].

В этом смысле процесс возникновения права пользования участками недр у дочернего общества в случае перехода (передачи) этого права от основного общества (другого дочернего общества) включает в себя и односторонние заявления основного общества (дочернего общества) и дочернего общества о согласии на переоформление лицензии, и приобретение права пользования недрами как имущественного права по основанию, допускаемому законом, и иные действия этих юридических лиц, направленные на переход (передачу) указанного права.

Важнейшим обстоятельством здесь, однако, является то, что для возникновения права пользования участками недр в рассматриваемом случае перехода (передачи) этого права нельзя использовать какие-либо другие основания, сделки, действия, кроме тех, которые прямо названы в законодательстве о недропользовании для опосредования реализации данного основания (случая). А других оснований (случаев), условий, порядка, сделок, действий для возникновения права пользования недрами у существующего

[51] П. 65 Административного регламента.
[52] Ст. 8 ГК РФ.

дочернего общества при передаче ему этого права основным обществом законодательством не предусмотрено.

Учитывая, что право пользования участком недр представляет собой имущественное право, передача этого права в порядке ст. 17.1 Закона является по своей правовой природе переходом имущественного права от одного субъекта другому. Институт перехода прав пользования недрами сочетает в себе как частные, так и публичные элементы, и его регулирование строится на принципе сочетания частных интересов недропользователей и публичного интереса собственника недр - государства.

Таким образом, в данной области действует разрешительный тип правового регулирования, при котором субъекты предпринимательской деятельности - пользователи недр вправе осуществлять только те действия, которые разрешены. В арбитражной практике сложился подход, что «отношения пользования недрами складываются не между равноправными субъектами гражданского оборота, а между органами государственной власти, реализующими свою компетенцию в указанной сфере, и пользователями недр. Эти отношения возникают не в результате заключения гражданско-правовых договоров, а на основе публичной (административной) процедуры лицензирования»[53].

В случае передачи прав от одного недропользователя другому (от материнского общества дочернему или между «сестринскими» обществами) соответствующим юридическим фактом будет являться совместное волеизъявление недропользователей, которое и выражается или в заключении договора, или в виде отдельных волеизъявлений указанных обществ (однако при этом в число действий, которые надлежит совершить недропользователю, должно входить также получение согласия государства на данную передачу).

Как следует из абз. 6 части 1 ст. 17.1 Закона передача права пользования недрами от одного дочернего общества основного общества другому дочернему обществу того же основного общества или передача от основного общества дочернему обществу осуществляется по указанию основного общества. Таким

[53] Постановление ФАС Уральского округа от 19.01.2009 г. по делу № А71-6066/2008 // СПС Консультант плюс.

образом, для возникновения основания передачи права пользования недрами уполномоченному органу управления основного общества следует принять решение с указанием о передаче права пользования от одного дочернего общества другому. Такое письменное указание основного общества на переоформление лицензии входит в состав документов, представляемых для переоформления лицензии[54].

Исходя из изложенного, по нашему мнению, в рассматриваемых случаях право пользования участком недр переходит на основании сложного юридического состава, включающего:

- частноправовые юридические факты - волеизъявление передающей стороны на передачу права, получающей стороны - на получение права, при передаче лицензии от одного дочернего общества к другому дочернему обществу - также волеизъявление основного общества на передачу;

- публично-правовые юридические факты - обращение в установленном порядке в компетентный орган для переоформления лицензии и принятие компетентным органом соответствующих административных актов[55]. В частности, одним из элементов, существующих в рамках указанной процедуры, является то, что к заявке на переоформление лицензии должен прилагаться документ, подтверждающий согласие владельца лицензии на переоформление лицензии на претендента с указанием основания ее переоформления (если на момент подачи заявления владелец лицензии сохраняет статус юридического лица)[56].

Сделкой в гражданском праве признаются действия лиц, направленные на установление, изменение или прекращение гражданских прав и обязанностей[57]. В рассматриваемом случае волеизъявления лиц направлены на переход имущественного права - права пользования недрами. Поэтому мы полагаем, что такие волеизъявления представляют собой гражданско-правовую сделку (сделки).

---

[54] Абз. 2 подп. 5 п. 69 Административного регламента.

[55] Данный вывод подтверждается судебной практикой. Например, в постановлении Президиума ВАС РФ от 11.06.2013 г. № 710/13 содержится вывод: *«переход права пользования недрами на основании гражданскоправового договора без обращения в соответствующий государственный орган и без переоформления лицензии невозможен»*.

[56] Подп. 3 п. 68 Административного регламента.

[57] Ст. 153 ГК РФ.

К таким сделкам, на наш взгляд, должны применяться нормы гражданского законодательства о форме, порядке совершения, недействительности и др.

Поскольку для перехода права пользования недрами недостаточно волеизъявления передающей стороны, а требуется согласование воли двух сторон (при передаче от дочернего общества основному и наоборот) или даже трех лиц (при передаче от одного дочернего общества другому), то такая сделка является двухсторонней (многосторонней), т.е. представляет собой договор[58].

В связи с этим в целях передачи права пользования недрами можно рекомендовать рассмотреть вариант заключения договора передачи права пользования недрами, в котором можно установить права и обязанности сторон, вытекающие как из требований отраслевого законодательства (в т. ч., встречные обязанности по переоформлению лицензии), так и из положений гражданского законодательства. Предметом договора может выступить само право пользования участком недр. Так, например, может быть рассмотрена следующая формулировка предмета договора: *«в соответствии с абз. 7 ст.17.1 Закон РФ от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах» общество «А» (передающая стороны) передает обществу «В» (принимающая сторона), являющемуся дочерним обществом передающей стороны, право пользования следующим участком недр: ...»*.

Из Закона не следует, что передача права пользования участком недр как имущественного права от основного общества (дочернего общества) к существующему дочернему обществу должна осуществляется безвозмездно или должна предусматривать компенсацию (платность), исходя из этого передача права пользования участком недр может как предусматривать такую компенсацию, так и быть безвозмездной.

Судебная практика также исходит из того, что данные сделки по передаче прав пользования участками недр могут носить возмездный характер. Так, в Постановлении Восьмого арбитражного апелляционного суда от 31.08.2012 г. по делу № А75-9856/2011 суд указал, что *«принимая во внимание положения статьи 17.1 Закона РФ от 21.02.1992 N 2395-1, суд посчитал, что действующее*

[58] П. 3 ст. 154 ГК РФ.

законодательство, допускающее возможность передачи прав пользования участком недр, не ограничивает субъектов недропользования в способах такой передачи, следовательно, рассматриваемые в указанном судебном решении ***права могут быть переданы любым гражданско-правовым способом, в том числе имеющим в своей основе возмездный характер****».*

В постановлении ФАС Московского округа от 23.12.2010 г. № КА-А40/15995-10 суд указал: «*действующее законодательство предоставляет возможность передавать право пользования участком недр и не ограничивает субъектов недропользования в способах такой передачи*».

Косвенным подтверждением законности возмездной передачи права пользования участком недр является, на наш взгляд, включение в Налоговый кодекс РФ п. 48.5 ст. 264 НК РФ, согласно которому к прочим расходам по налогу на прибыль с 1 января 2014 г. относятся *«расходы налогоплательщика, в пользу которого в установленном законодательством Российской Федерации порядке переходит право пользования участком недр, в виде компенсации расходов на освоение природных ресурсов, ранее осуществленных прежним владельцем лицензии на пользование этим участком недр в целях ее приобретения, в сумме фактических затрат налогоплательщика»*[59].

Таким образом, можно порекомендовать следующие формулировки соответствующего условия договора: *«в целях компенсации расходов на освоение природных ресурсов, ранее осуществленных передающей стороной, установлена плата за передачу права пользования участком недр в размере...»*.

Отметим, что по данному вопросу на практике существует и другая точка зрения. Так, например, представители ОАО «НК «Роснефть» относительно расходов на приобретение лицензии с точки зрения налогового законодательства не видят никаких проблем. Это расходы по приобретению прав пользования участком недр на аукционах, которые списываются в течение всего периода, в

---

[59] Это не первая ситуация, когда в НК РФ устанавливаются налоговые последствия институтов, возможность существования которых является спорной с точки зрения иных отраслей права: например, договоры о предоставлении персонала (абз. 5 подп. 4 п. 1 ст. 148, подп. 19 п. 1 ст. 264, п. 7 ст. 306 НК РФ), безвозмедной передачи имущества между хозяйственными обществами, участвующими в капитале друг друга (подп. 11 п. 1 ст. 251 НК РФ) и др.

котором лицензия находится в обладании недропользователя. В момент переоформления не возникает у нового лица расходов на приобретение лицензии. Попытка заключить договор на передачу расходов по приобретению лицензии другому недропользователю - это все фикция, которая не имеет правовой основы. К новому недропользователю в силу положений ст. 17.1 Закона могут и должны перейти только права на имущество для обслуживания участка недр, для реализации того права пользования, которое он получит в результате переоформления лицензии. А вот предыдущий недропользователь получает убыток от переоформления лицензии в виде расходов на ее приобретение, который он вправе покрыть полученной прибылью, в том числе и от продажи имущества на лицензионном участке.

Рассмотрим данный договор на передачу права пользования с точки зрения признания его сделкой, не влекущей для ее сторон правовых последствий - как ничтожной либо не заключенной. В данном случае можно исходить из того, что вопрос касается природы соответствующих действий и не связан с возможными пороками воли или оформления в конкретной ситуации (подписание неуполномоченным лицом, подписание сторонами различных вариантов текста и т.п.).

Представляется, что риск признания договора не заключенным в нормальных условиях отсутствует, риск признания договора ничтожным незначительный. В том случае, если стороны выразят свою волю на передачу права и переход права пользования будет оформлен в установленном публично-правовыми актами порядке (с переоформлением лицензии), то не усматривается оснований оспаривать его по причине несоответствия закону - и волеизъявление, и передача права будут соответствовать буквальному содержанию ст. 17.1 Закона.

Кроме того, в ныне действующей редакции ст. 168 ГК РФ основания признания сделки ничтожной существенно сокращены. По общему правилу, сделка, нарушающая требования закона или иного правового акта, является оспоримой, если из закона не следует, что должны применяться другие последствия нарушения, не связанные с недействительностью сделки. Ничтожной

будет лишь сделка, нарушающая требования закона или иного правового акта и при этом посягающая на публичные интересы либо права и охраняемые законом интересы третьих лиц, и то, если из закона не следует, что такая сделка оспорима или должны применяться другие последствия нарушения, не связанные с недействительностью сделки.

Ст. 17.1 Закона прямо предусматривает возможность передачи права пользования участками недр в рассматриваемых нами ситуациях. Если считать, что сложный юридический состав включает в данном случае гражданско-правовую сделку, то сделка не нарушает требования Закона. Если считать, что передача права происходит на основании только публично-правовых юридических фактов, и сами по себе волеизъявления лиц также осуществляются в рамках публичного права, то также нет оснований ссылаться на ст. 168 ГК РФ в подтверждение незаконности договора на передачу права (нельзя признать ничтожной сделкой то, что вообще не является сделкой). Кроме того, в любом случае ни передача права пользования участком недр, ни договор на такую передачу не посягают на публичные интересы и охраняемые законом интересы третьих лиц.

Поскольку возможность волеизъявления на передачу права пользования участком недр прямо вытекает из ст. 17.1 Закона, то оспариваться может только условие возможного договора о возмездности передачи права пользования недрами. Действительно, возможна позиция о том, что установление обязательства по внесению платы ст. 17.1 Закона о недрах не предусматривает. В силу ст. 180 ГК РФ недействительность части сделки не влечет недействительности прочих ее частей, если можно предположить, что сделка была бы совершена и без включения недействительной ее части.

Однако принимая во внимание действующую редакцию ст. 168 ГК РФ, мы полагаем, что само по себе данное условие может оспариваться как оспоримое, но не ничтожное. Соответственно, само требование о признании такого условия сделки недействительным вправе предъявить лишь сторона сделки или иное лицо, указанное в законе (п. 2 ст. 166 ГК РФ).

В связи с этим риск предъявления такого рода иска может считаться незначительным. Если такой судебный спор все же возникнет, вероятнее всего, он завершится отказом в удовлетворении заявленного требования.

Наши выводы о незначительности рисков признания недействительной сделкой договора на передачу права пользования участками недр подтверждаются судебной практикой.

В некоторых случаях оспариваются (как сделки) решения общего собрания хозяйственного общества[60] о передаче лицензии на право пользования недрами. Суд проверял такое решение на соответствие корпоративному законодательству, причем возможность оспаривать такое решение именно как сделку сомнений у суда не вызывала[61].

В другом случае акционер подал иск о признании недействительной сделкой действий акционерного общества по переоформлению лицензий на добычу нефти на иное общество. Суд не согласился с такой квалификацией и отказал в иске, указав, что «действия по подаче заявления о переоформлении лицензии не являются сделкой, так как сами по себе не влекут за собой прекращение прав у акционерного общества <...> и возникновение прав у общества "Удмуртгеология" <...> Довод заявителя о том, что действия акционерного общества <...> по переоформлению лицензий являются сделкой, основаны на неправильном толковании закона»[62]. Здесь можно не согласиться с выводом суда об отсутствии в отношениях по передаче права гражданско-правового элемента. Тем не менее, данный судебный акт также подтверждает незначительность рисков признания договора на передачу права недействительной сделкой.

При этом существуют судебные акты, в которых суды рассматривают иски о признании недействительными сделками договоров, на основании которых произошла передача права пользования участками недр. Например, суды в рамках дела о банкротстве по иску конкурсного управляющего признали недействительным генеральный договор между основным и дочерним

[60] В настоящее время решения собраний выделены как особое основание возникновения гражданских прав и не признаются сделками (подп. 1, 1.1 п. 1 ст. 8, главы 9, 9.1 ГК РФ).

[61] Постановление ФАС Дальневосточного округа от 25.02.2010 г. № Ф03-396/2010 // СПС Консультант плюс.

[62] Постановление ФАС Уральского округа от 19.01.2009 г. № Ф09-10273/08-С6// СПС Консультант плюс.

обществами, на основании которого была переоформлена лицензия на пользование участком недр[63]. Причиной признания договора недействительным послужило нарушение правил о порядке совершения сделок с заинтересованностью. В дальнейшем в рамках того же дела конкурсный управляющий заявил новый иск - о признании недействительными действий (сделки) по переоформлению лицензии на право пользования недрами от организации, получившей лицензию на основании признанного недействительным генерального договора, на третье лицо. В этом иске было отказано со следующим обоснованием[64]: «Апелляционным судом не установлено доказательств утраты юридической силы решений органа, осуществляющего лицензионную деятельность, о переоформлении лицензии на право пользования недрами на ООО "Горизонт Колымы" и прекращении соответствующего права у ООО "Деборра". В этой связи судом правомерно не принят в качестве основания принадлежности лицензии должнику факт признания арбитражным судом недействительным генерального договора от 01.06.2007, который сам по себе не свидетельствует о восстановлении его прав как лицензиата. Вопрос о последствиях недействительности указанного соглашения, касающегося производственно-хозяйственных отношений его участников, в рамках этого спора арбитражными судами не рассматривался».

Данные судебные акты, на наш взгляд, подтверждают наши выводы о квалификации отношений. Суды по существу исходят из наличия сложного юридического состава, который включает как сделку (договор), выступающую основанием для переоформления лицензии, так и публично-правовые акты компетентного органа по переоформлению лицензии.

§ 2. Налоговые последствия передачи права пользования участком недр

Рассмотрим правовую природу передачи права пользования участком недр для целей налогообложения, а также является ли такая передача права

---

[63] Постановление Шестого арбитражного апелляционного суда от 08.12.2010 г. № 06АП-5248/2010// СПС Консультант плюс.

[64] Постановление ФАС Дальневосточного округа от 09.12.2011 г. № Ф03-6011/2011 // СПС Консультант плюс.

реализацией для целей законодательства о налогах и сборах и облагается ли она налогом на добавленную стоимость.

Под имуществом в НК РФ понимаются виды объектов гражданских прав (за исключением имущественных прав), относящихся к имуществу в соответствии с Гражданским кодексом РФ[65].

По нашему мнению, исключение имущественных прав из объема понятия «имущество» как совокупности видов объектов гражданских прав означает, что НК РФ рассматривает в качестве обстоятельства, влекущего налоговые последствия, не только передачу имущественных прав, вытекающих из гражданско-правовых отношений, но также и передачу имущественных прав, вытекающих из публично-правовых отношений.

Основным объектом обложения НДС является реализация товаров (работ, услуг), а также передача имущественных прав (п. 1 ст. 146 НК РФ). Товары в целях налогообложения определяются как любое имущество, реализуемое или предназначенное для реализации (п. 3 ст. 38 НК РФ), то есть понятие «товар» в целях налогообложения не включает имущественные права. С точки зрения терминологии корректно было бы различать реализацию (данный термин как в ст. 39 НК РФ, так и в ст. 146 и иных нормах главы 21 НК РФ применяется только к товарам, работам и услугам, но не к имущественным правам), и передачу имущественного права.

Понятие «реализация имущественного права» не упоминается в Общей части НК РФ. Оно присутствует в нормах главы 25 НК РФ применительно к налогу на прибыль (п. 1 ст. 249, подп. 2.1 п. 1 ст. 268 и др.), однако это, на наш взгляд, следует считать скорее недостатком законодательной техники и следствием небрежности законодателя.

При этом реализация товаров (работ, услуг) по общему правилу включает в качестве обязательного признака возмездную основу (п. 1 ст. 39 НК РФ). В целях НДС понятие реализации товаров (работ, услуг) расширено - включает в себя и безвозмездную передачу права собственности на товары, результатов работ,

[65] П. 2 ст. 38 НК РФ.

оказание услуг (абз. 2 п. 1 ст. 146 НК РФ). Однако данное различие не имеет значения применительно к операциям с имущественными правами. Поскольку п. 1 ст. 146 НК РФ, называя объектом обложения НДС передачу имущественного права, не ограничивает данное понятие только возмездными либо безвозмездными операциями, мы приходим к выводу, что объект обложения НДС возникает как при возмездной, так и при безвозмездной передаче права. Однако в отношении порядка определения налоговой базы по операциям с имущественными правами существует неопределенность.

В соответствии с п. 2 ст.153 НК РФ при определении налоговой базы по НДС учитывается выручка от передачи имущественных прав исходя из всех доходов налогоплательщика, связанных с расчетами по оплате имущественных прав, полученных как в денежной, так и в натуральной формах. Одновременно в абз. 5 п. 1 ст. 153 НК РФ указано, что при передаче имущественных прав налоговая база определяется с учетом особенностей, предусмотренных главой 21 НК РФ. Порядок определения налоговой базы при реализации товаров (работ, услуг) и имущества установлен в статье 154 НК РФ, а особенности определения налоговой базы по НДС при передаче имущественных прав - в статье 155 НК РФ. При этом ни нормы п. 1 ст. 155, ни нормы ст. 154 НК РФ не определяют ни общий порядок, ни особенности определения налоговой базы по операциям передачи такого имущественного права, как право пользования недрами. Из системного толкования пп. 1 - 2 ст. 153 и ст. 154 НК РФ можно сделать вывод, что при возмездной передаче права на пользование недрами налоговая база должна определяться исходя из выручки передающей стороны.

Порядок определения налоговой базы при безвозмездной передаче права пользования недрами в главе 21 НК РФ не установлен. В силу п.1 ст. 53 НК РФ Налоговым кодексом должны быть установлены как налоговая база, так и порядок ее определения. С учетом того, что при установлении налогов должны быть определены все элементы налогообложения (п. 6 ст. 3 НК РФ, и лишь в этом случае налог может считаться установленным (п. 1 ст. 17 НК РФ), можно прийти к выводу, что в случае безвозмездной передачи права пользования участком недр не

наступает обязанность по уплате налога, поскольку налоговая база как элемент налогообложения для этой ситуации не установлена.

В правоприменительной практике отсутствуют дела, в которых рассматривался бы порядок обложения НДС операций по передаче права пользования недрами. Применительно к другим видам имущественных прав арбитражные суды иногда делали вывод о том, что порядок определения налоговой базы не определен, а потому налог взиматься не должен[66]. Однако даже по указанному вопросу практика не была единообразной[67]. Вместе с тем, налоговые органы могут посчитать, что в этом случае применяются правила формирования налоговой базы, установленные для реализации товаров (работ, услуг) на безвозмездной основе (п. 2 ст. 154 НК РФ), и определить налоговую базу по НДС как рыночную стоимость передаваемого имущественного права в порядке, установленном ст. 105.3 НК РФ. Основой для такого толкования может быть правая позиция Президиума ВАС РФ о порядке определения дохода по налогу на прибыль при получении имущественного права. Хотя непосредственно в п. 8 ст. 250 НК РФ установлен лишь порядок определения дохода при получении товаров (работ, услуг), но не имущественных прав, Президиум посчитал возможным распространить его и на имущественные права[68]. Аналогичный подход может быть воспринят практикой и для «восполнения» недостатка главы 21 НК РФ.

На наш взгляд, в случае предъявления такого рода претензий налогоплательщик мог бы использовать две группы аргументов:

- применение по аналогии п. 2 ст. 154 НК РФ в случае безвозмездной передачи права на пользование недрами противоречит НК РФ;

---

[66] Например, за периоды до 01.10.2011 г. суды делали такой вывод применительно к «первичной» уступке права (Постановление ФАС Московского округа от 04.10.2011 г. по делу № А40-2230/11-107-11// СПС Консультант плюс, ФАС Северо-Западного округа от 21.09.2012 г. по делу № А56-70108/2011 // СПС Консультант плюс, ФАС Уральского округа от 17.03.2009 г. № Ф09-1388/09-С2 // СПС Консультант плюс и др.)

[67] Например, в постановлении ФАС Центрального округа от 01.03.2012 г. по делу № А48-2064/2011 был сделан вывод, что порядок определения налоговой базы при «первичной» уступке права требования определен п. 2 ст. 153 НК РФ // СПС Консультант плюс.

[68] П. 2 Информационного письма ВАС РФ от 22.12.2005 г. № 98 // СПС Консультант плюс.

- саму по себе рыночную стоимость имущественного права определять в порядке, установленном ст. 105.3 НК РФ, затруднительно.

Так, приоритетным методом определения рыночной цены является (с рядом оговорок) метод сопоставимых рыночных цен, при котором цена по сделке сравнивается с ценой по сопоставимой сделке, предметом которой являются идентичные (при их отсутствии - однородные) товары (работы, услуги) (п.3 ст. 105.7, ст. 105.9 НК РФ). Вместе с тем оборот прав пользования участками недр настолько ограничен Законом о недрах, что не допускает ни возможность отчуждения таких прав на открытом рынке, ни существование самого рынка идентичных (однородных) имущественных прав. Полагаем, что налоговый орган может в такой ситуации сослаться на п. 9 ст. 105.7 НК РФ и указать: поскольку иные методы не позволяют определить рыночную цену права пользования недрами, необходимо привлечь независимого оценщика.

На практике, российские оценщики проводят стоимостную оценку месторождений или бизнеса по их коммерческой эксплуатации[69]. Однако есть сомнения относительно того, может ли оценщик установить именно *рыночную* стоимость (цену) права пользования недрами.

Так, в законодательстве об оценочной деятельности под рыночной стоимостью объекта оценки понимается «*наиболее вероятная цена, по которой данный объект оценки может быть отчужден* ***на открытом рынке в условиях конкуренции****, когда стороны сделки действуют разумно, располагая всей необходимой информацией, а на величине цены сделки не отражаются какие-либо чрезвычайные обстоятельства*»[70].

Поскольку открытый рынок данных имущественных прав отсутствует, сами оценщики руководствуются в основном методом дисконтированных денежных потоков (доходным подходом)[71]. Определяемая оценщиками стоимость в большей степени соответствует не рыночной стоимости, а инвестиционной стоимости, т.е. стоимости для конкретного лица или группы лиц при установленных данным

[69] См., например: http://www.c-a.ru/Ocenka_mestorozhdenij.htm

[70] Ч. 2 ст. 3 Федерального закона от 29.07.98 г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации».

[71] П. 13 федерального стандарта оценки «Общие понятия оценки, подходы к оценке и требования к проведению оценки (ФСО N 1)» (утв. приказом Минэкономразвития РФ от 20.07.2007 г. № 256) // СПС Консультант плюс.

лицом (лицами) инвестиционных целях использования объекта оценки. При определении инвестиционной стоимости, в отличие от определения рыночной стоимости, учет возможности отчуждения по инвестиционной стоимости на открытом рынке не обязателен[72].

Ранее суды в ряде случаев делали вывод о том, что результаты оценки, проведенной с применением доходного подхода, не могут в силу ст. 40 НК РФ использоваться для целей налогообложения[73]. В настоящее время нельзя однозначно утверждать, что данный подход будет сохранен судами в рамках изменившегося налогового законодательства.

Данная неопределенность является фактором риска для налогоплательщика. В связи с этим нам представляется, что наиболее целесообразно будет установить в соглашении о передаче права на пользование участком недр некое вознаграждение за передаваемое право, например, исходя из совокупности затрат, понесенных первоначальным недропользователем на получение лицензии (возможно, с некоторой наценкой). В этом случае передающая сторона сможет исчислить НДС на основании п. 2 ст. 153 НК РФ. Данный вариант не повлечет дополнительных налоговых обременений на уровне холдинга, т.к. предъявленную сумму НДС получающая сторона вправе будет принять к вычету (пп. 1 - 2 ст. 171, п. 1 ст. 172 НК РФ).

В отношении НДС последствия применения п. 48.5 ст. 264 НК РФ, согласно которой к прочим расходам по налогу на прибыль будут относиться *«расходы налогоплательщика, в пользу которого в установленном законодательством Российской Федерации порядке переходит право пользования участком недр, в виде компенсации расходов на освоение природных ресурсов, ранее осуществленных прежним владельцем лицензии на пользование этим участком недр в целях ее приобретения, в сумме фактических затрат налогоплательщика»*, включают следующие вопросы:

---

[72] П. 8 федерального стандарта оценки «Цель оценки и виды стоимости» (ФСО № 2) (утв. приказом Минэкономразвития РФ от 20.07.2007 г. № 255) // СПС Консультант плюс.

[73] Например, постановления ФАС Волго-Вятского округа от 22.06.2012 г. по делу № А29-7729/2011, ФАС Уральского округа от 16.06.2010 г. № Ф09-4392/10-С2 // СПС Консультант плюс.

- облагается ли НДС сумма компенсации расходов на освоение природных ресурсов;

- можно ли указать в соглашении:

а) стоимость права пользования, на которую начисляется НДС, в размере, меньшем, чем недоамортизированная стоимость лицензии в учете;

б) отдельно размер компенсации расходов по подп. 48.5, на которую не начисляется НДС;

в) только размер компенсации расходов по подп. 48.5, на которую не начисляется НДС.

Как указано выше, передача права на пользование участком недр является объектом обложения НДС. В связи с этим указанная компенсация расходов на освоение природных ресурсов связана с расчетами по оплате передаваемого имущественного права, а потому на основании п. 2 ст. 153 НК РФ должна включаться в налоговую базу по НДС. Мы не усматриваем четких правовых оснований для вывода о том, что компенсация в какой-либо части не облагается НДС. Ранее в правоприменительной практике рассматривались схожие вопросы о необходимости включения в налоговую базу по НДС сумм компенсации расходов, выплачиваемых сторонами гражданско-правовых договоров (например, командировочных расходов работников подрядчика, расходов на доставку товара и др.). Финансовые и налоговые органы полагают, что все такие суммы должны включаться в налоговую базу[74]. Судебная практика не является единообразной[75].

Принимая во внимание все обстоятельства, мы считаем, что попытки выделить суммы компенсации, не облагаемые НДС, будут сопряжены с высоким уровнем налоговых рисков.

---

[74] Например, письме Министерства финансов России от 06.02.2013 г. № 03-07-11/2568, от 02.03.2010 г. № 03- 07-11/37, от 14.10.2009 г. № 03-07-11/253, от 19.09.2003 г. № 04-03-11/75 // СПС Консультант плюс.

[75] Например, суды указали, что компенсация командировочных расходов не включается в налоговую базу по НДС, в постановлениях ФАС Западно-Сибирского округа от 12.03.2009 г. № Ф04-1010/2009(961-А27-31), Ф04-1010/2009(962-А27-31) по делу № А27-5996/2008-6// СПС Консультант плюс, ФАС Московского округа от 05.09.2008 г. № КА-А40/8211- 08 по делу № А40-28801/07-118-159// СПС Консультант плюс. Противоположные выводы сделаны в постановлениях ФАС Волго-Вятского округа от 19.02.2007 г. по делу № А17-1843/5-2006// СПС Консультант плюс, ФАС Восточно-Сибирского округа от 10.03.2006 г. № А33-20073/04-С6-Ф02-876/05-С1// СПС Консультант плюс, ФАС Северо-Западного округа от 25.08.2008 г. по делу № А42-7064/2007// СПС Консультант плюс.

Глава 3. Совершенствование правового регулирования перехода права пользования участками недр и связанных с ним прав

§ 1. Внедрение новых концепций регулирования перехода права пользования недрами в гражданском и горном законодательстве

Анализ современного законодательства, регулирующего институт перехода прав пользования недрами, обосновывает необходимость его совершенствования. Существующий подход к лицензии на пользование недрами, закрепленный в российском законодательстве, с одной стороны, не предоставляет пользователю недр необходимых гарантий, с другой - запрещает государству использовать все рычаги воздействия на недропользователя. Говоря о законодательных механизмах, указанные проблемы, на наш взгляд, возникают по следующим причинам:

- право в сфере недропользования в России не является самостоятельной отраслью права,

- законодательство в сфере недропользования не кодифицировано и представляет собой в основном набор подзаконных актов в виде приказов Минприроды России, его методических указаний, регламентов и т.п. Отметим, что проблемы кодификации советского горного законодательства рассматривались еще в 50-х годах в работах М.Е. Коган и Л.А. Заславской. Л.А. Заславская, в частности, отмечала[76], что без систематического проведения работы по совершенствованию законодательства, оно может превратиться в своеобразный правовой памятник, к тому же тормозящий развитие общества.

Более того, несмотря на то, что Россия не является страной прецедентного права, на практике законодательство о недропользовании существенным образом

[76] Заславская Л.А. Действующее горное законодательство и пути его совершенствования. М., 1969. 237 с.

корректируется судебными решениями. Например, решение Верховного Суда РФ от 4 октября 2012 г. по делу N АКПИ12-1108 о признании частично недействующими п. 41, абз. 1 п. 42 Административного регламента Роснедра по исполнению государственных функций по осуществлению выдачи, оформления и регистрации лицензий на пользование недрами[77]. Это приводит к тому, что у субъектов недропользования возникают сложности с использованием приказов Минприроды России, в том числе, в части соотношения их с Законом РФ «О недрах» и нормативными правовыми актами других отраслей, которые, как было показано выше, активно применяются при решении вопросов в сфере недропользования.

Скорейшее устранение пробелов и коллизий в законодательстве о недропользовании, а также его совершенствование, безусловно, улучшат инвестиционный климат в нашей стране, что будет способствовать повышению интереса недропользователей, в том числе иностранных, и привлечению дополнительных средств в бюджет Российской Федерации.

Говоря о законодательных механизмах, мы, прежде всего, имеем в виду механизмы перехода прав пользования недрами на основании гражданско-правовых сделок, которые в настоящее время в России запрещены.

Считаем целесообразным исключить из Федерального закона "О лицензировании отдельных видов деятельности"[78] положение о нераспространении его действия на отношения по предоставлению в пользование участков недр и включить пользование недрами в качестве лицензируемого вида деятельности в текст ст. 17 Закона. Лицензия на деятельность по добыче полезных ископаемых должна стать своего рода сертификатом, в то время как лицензия на право пользования участком недр (ее предлагается назвать разрешением) будет определять условия пользования недрами на конкретном участке[79].

---

[77] Решение Верховного Суда РФ от 04.10.2012 N АКПИ12-1108 // СПС «КонсультантПлюс».

[78] Федеральный закон от 04.05.2011 № 99-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности" // СЗ РФ. 2011. N 19. Ст. 2716.

[79] Эта же мысль поддерживается как представителями юридической науки (Д. В. Хаустов), так и практическими работниками. В. П. Щербаков пишет: "Идеальным с точки зрения как государства, так и пользователя недр было бы добиться симбиоза административных и гражданско-правовых правоотношений в области недропользования" (см. Щербаков В. П. О концепции изменений гражданско-правовых аспектов недропользования // Минеральные ресурсы России. Экономика и управление. 2000. N 2)

Следует рассмотреть возможность отмены лицензионного соглашения. В Законе необходимо выделить диспозитивные условия пользования недрами, которые согласовываются сторонами. Существующая формулировка части третьей ст. 11 Закона позволяет арбитражным судам принимать решение о необязательности заключения лицензионного соглашения при выдаче лицензии. Отмена лицензионного соглашения снимет проблему определения его правовой природы. При этом на усмотрение сторон могут быть оставлены, например, конкретные виды обеспечения публичного интереса, сроки действия разрешения, минимальный и максимальный уровни извлечения полезных ископаемых.

В интересах стабильности недропользования предлагается введение запрета перехода права пользования участками недр в порядке переоформления лицензии на стадии проектных работ по основаниям разрешенной передачи права пользования участками недр третьим лицам. Недропользователи должны знать, что получив право пользования участками недр, они не смогут в последующем его переоформить, если не начнут разработку участка недр. Практика знает случаи, когда временной промежуток между государственной регистрацией первоначальной лицензии и подачей заявки на ее переоформление составлял менее месяца. На данном этапе не требуется проведения сложных изысканий, предполагающих наличия специального оборудования, и зачастую право изначально приобретается для целей его последующей передачи.

Для передачи прав пользования недрами внутри одной группы юридических лиц (аффилированному лицу недропользователя) должны быть установлены менее жесткие правила, чем для передачи прав пользования недрами третьему лицу. Было бы полезным установить требование о предоставлении гарантии полного исполнения обязательств нового недропользователя от основной материнской компании соответствующей группы в пользу государства (уполномоченного органа).

Необходимо также исключить возможность обхода положений закона об обязательном получении согласия государства. Это можно сделать посредством

введения концепции "смены контроля"[80] над юридическим лицом, существующей в странах англосаксонской правовой системы и введения ограничения на указанную смену контроля, то есть ограничения на приобретение прав контролировать деятельность юридического лица через прямое или косвенное владение его акционерным капиталом. Смена контроля должна, как представляется, приравниваться к передаче прав пользования недрами и, соответственно, подлежать обязательному предварительному согласованию государством. Таким же образом должна рассматриваться реорганизация юридического лица - недропользователя, в результате которой происходит смена контроля.

Стоит отметить, что по вопросу рекомендаций при переходе права пользования участками недр на сегодняшний день сложилась противоречивая ситуация. Долгое время доминировала идея о необходимости упрощения порядка оформления недропользования и целесообразности его регулирования по аналогии с водными и лесными ресурсам (в этой сфере часть направлений вместо лицензирования регулируется арендой, более упрощенный порядок выдачи документов и т.д.). Было даже несколько проектов изменений Закона о недрах, внесённых в Государственную Думу. Но за последние 3-4 года сформировалась обратная позиция об ужесточении механизмов передачи лицензии. Оформляется идея, что лучше не передавать лицензию, а сразу выдавать новую лицензию другому недропользователю.

Учитывая существующие проблемы геологоразведки в настоящее время, на наш взгляд, необходимо разрешить переход лицензии в упрощенном порядке тем пользователям, которые серьезно вкладываются в разведку недр, что подтверждается налоговыми льготами. Также обратим внимание на наличие спорной ситуации по оборудованию шахт и горных скважин для разработки. До конца так и не ясна их правовая природа (то ли это самостоятельная вещь, то ли принадлежность участка недр), соответственно неясна их судьба при переходе лицензии, особенно когда останавливать добычу нельзя. В данном случае у

[80] Подробней о рассматриваемой концепции см: Сапожников А.В. Правовой режим перехода прав пользования участками недр в Российской Федерации. Автореферат диссертации на соискание ученой степени. М. 2006.

прежнего пользователя отсутствует возможность демонтажа оборудования, при одновременном наличии разногласий по стоимости аренды необходимого оборудования.

§ 2. Тенденции в современной судебной практике регулирования перехода права пользования недрами.

Как упоминалось выше, ст. 1.2 Закона закрепляет одновременно публично - правовые (право Российской Федерации на недра) и гражданско-правовые (право собственности на добытые полезные ископаемые) начала регулирования прав пользования недрами. При таком разделении нередко возникают конфликтные ситуации, когда отсутствие единого подхода и прямой нормы закона влечет применение иных норм права[81] по аналогии. В таких ситуациях возникающий спор разрешается, как правило, обращением в арбитражный суд.

Одним из наиболее интересных споров, в котором судами устанавливалась правовая природа разового платежа и прав пользования недрами, был иск ООО «Симбирскцемент» к Федеральному агентству по недропользованию. Постановлением Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации №13628/136 от 4 февраля 2014 г. было установлено, что «выводы судов апелляционной и кассационной инстанции о гражданско-правовой природе такого лицензионного соглашения и о необходимости возврата обществу разового платежа не основаны на нормах законодательства». Кроме того, данным Постановлением подтверждены выводы суда первой инстанции, который прямо указал, что на отношения в области недропользования не распространяются нормы гражданского законодательства, и отменены решения судов[82] апелляционный и кассационной инстанций, которые указывали на гражданско-

[81] См., например: Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 21 апреля 2004 г. № Ф04/2156-219/А67-2004 //СПС «КонсультантПлюс»; Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 5 октября 2006 г. № Ф04-1916/2005(26916-А81-13) по делу № А81_3238/3881Г-04 // СПС «КонсультантПлюс»; Постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 18 мая 2010 г. по делу № А33-44/2008 // СПС «КонсультантПлюс»; Постановление ФАС Уральского округа от 3 июня 2011 г. № Ф09-2613/11-С2 по делу № А47-7372/2010 // СПС «КонсультантПлюс»; Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 17 апреля 2014 г. по делу № А81-2561/2013 // СПС «КонсультантПлюс»; Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 8 мая 2014 г. по делу № А32-10344/2012 // СПС «КонсультантПлюс» и др.

[82] Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 21 февраля 2013 г. № 09АП-40994/2012 по делу № А40-97102/12-154-913 // СПС «КонсультантПлюс»; Постановление ФАС Московского округа от 13 июня 2013 г. по делу № А40-97102/12-154-913// СПС «КонсультантПлюс».

правовой характер рассматриваемых отношений. Переход права пользования недрами и, следовательно, переоформление лицензии возможны в случаях, предусмотренных ст. 17.1 Закона. Несоблюдение какого-либо из указанных в ст. 17.1 условий перехода права пользования недрами является основанием для признания недействительным действий по переоформлению лицензии.

Вместе с тем в судебно-арбитражной практике сложилось два подхода к возможности признания незаконным переоформления лицензий.

Первый подход был изложен в судебных актах судов апелляционной и кассационной инстанций по делу[83] N А58-10154/2009, согласно которым переоформление лицензий является неправомерным в случае, если право пользования участками недр перешло к субъекту предпринимательской деятельности, созданному с нарушением действующего законодательства. При этом не имеет значения, было ли известно на момент переоформления о допущенных нарушениях, или нет.

Так, согласно судебным актам по делу N А58-10154/2009, ООО "Карат" (являющимся владельцем двух лицензий на право разведки и добычи россыпного золота) и гражданином Российской Федерации Тихомировым Михаилом Ивановичем было принято решение о создании ООО "Диринг"; каждому участнику принадлежало по 50% долей вновь созданного общества. После этого ООО "Диринг" в Якутнедра были поданы заявления о переоформлении лицензий, принадлежавших ООО "Карат". В соответствии с приказом территориального органа Роснедра лицензии были переоформлены. Впоследствии протокол общего собрания участников ООО "Диринг" и учредительный договор общества были признаны недействительными, в связи с чем ООО "Карат" обратилось в суд с заявлением о признании недействительным приказа о переоформлении лицензий. Решением Арбитражного суда Республики Саха (Якутия) от 6 июля 2012 г. в удовлетворении заявленных требований отказано. При вынесении данного судебного акта суд исходил из того, что на момент принятия оспариваемых решений Якутнедра не знало и не могло знать об обстоятельствах,

[83] Постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 14.02.2013 по делу N А58-10154/2009 // СПС «КонсультантПлюс».

свидетельствующих о недействительности сведений, внесенных в учредительные документы, протоколов общего собрания и учредительного договора. Однако суды апелляционной и кассационной инстанций не согласились с выводами суда первой инстанции, указав, что переоформление лицензий на лицо, созданное с нарушением норм действующего законодательства, является неправомерным в любом случае. Данная позиция была подтверждена также Определением[84] ВАС РФ от 18.06.2013 N ВАС-6947/13 об отказе в передаче дела для пересмотра в порядке надзора.

Второй, прямо противоположный изложенному выше подход, был сформулирован в Определении[85] ВАС РФ от 14.02.2013 N ВАС-497/13 по делу N А55-3282/2011 при следующих обстоятельствах дела.

Между ОАО "Элексброкерс", ООО "Коммунарское НГДУ" и ООО "Богатовская сервисная компания" был заключен договор простого товарищества (совместной деятельности), предметом которого являлись освоение, разработка и эксплуатация Коммунарского участка недр в Кинельском районе Самарской области. В целях реализации данного договора ООО "Коммунарское НГДУ", выступающим от имени простого товарищества, была получена лицензия на право пользования недрами. После этого ООО "Богатовская сервисная компания", являющееся владельцем 100% доли в уставном капитале ООО "Коммунарское НГДУ", на основании подп. 6 п. 1 ст. 17.1 Закона обратилось в территориальный орган Роснедра с заявлением о переоформлении на себя лицензии на пользование недрами, выданной его дочернему обществу - ООО "Коммунарское НГДУ". По результатам рассмотрения данного заявления обществу "Богатовская сервисная компания" была выдана (переоформлена) лицензия. Полагая действия по переоформлению лицензии незаконными, общество "Элексброкерс" (прежний собственник 100% доли в уставном капитале ООО "Коммунарское НГДУ") и общество "Коммунарское НГДУ" обратились в арбитражный суд. В обоснование заявленных требований общества указали на отсутствие правовых оснований для переоформления лицензии в связи с тем, что вступившим в законную силу

[84] Определение ВАС РФ от 18.06.2013 N ВАС-6947/13 по делу N А58-10154/2009 // СПС «КонсультантПлюс».
[85] Определение ВАС РФ от 14.02.2013 N ВАС-497/13 по делу N А55-3282/2011// СПС «КонсультантПлюс».

судебным актом сделка по продаже доли в размере 100% в уставном капитале общества "Коммунарское НГДУ", заключенная между обществами "Элексброкерс" и "Богатовская сервисная компания", признана недействительной. Следовательно, к обществу "Богатовская сервисная компания" не перешло право собственности на 100% доли в уставном капитале общества "Коммунарское НГДУ", и на него не могла быть переоформлена лицензия. Решением Арбитражного суда Самарской области от 26.03.2012, оставленным в силе Постановлением[86] ФАС Поволжского округа от 11.10.2012, в удовлетворении заявленных требований было отказано. В передаче дела в Президиум ВАС отказано. При этом, по мнению Высшего Арбитражного Суда РФ, на момент обращения с заявлением о переоформлении лицензии на право пользования недрами ООО "Богатовская сервисная компания" являлось владельцем 100% доли уставного капитала "Коммунарское НГДУ", что подтверждается выпиской из Единого государственного реестра юридических лиц, в связи с чем при наличии всех необходимых для выдачи лицензии документов и согласия ООО "Коммунарское НГДУ" и ОАО "Элексброкерс" на передачу прав пользования недрами обществу "Богатовская сервисная компания" территориальным органом Роснедра было принято решение о переоформлении лицензии.

Таким образом, единообразие в судебно-арбитражной практике по данному вопросу отсутствует. Очевидно, что подобная ситуация является недопустимой и требует обобщения практики по указанному выше вопросу.

Актуальным также остается вопрос необходимости переоформления лицензий на пользование недрами в случае изменения наименования юридического лица - пользователя недр в связи с приведением его в соответствие с нормами главы 4 ГК РФ.

В соответствии с пунктом 7 статьи 3 Федерального закона от 05.05.2014 N 99-ФЗ "О внесении изменений в главу 4 части первой ГК РФ и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации», изменение наименования юридического лица в связи с приведением

[86] Постановление ФАС Поволжского округа от 11.10.2012 по делу N А55-3282/2011 // СПС «КонсультантПлюс».

его в соответствие с нормами главы 4 ГК РФ не требует внесения изменений в правоустанавливающие и иные документы, содержащие его прежнее наименование. В свою очередь, статья 17.1 Закона указывает на необходимость переоформления лицензии в связи с изменением наименований юридических лиц - пользователей недр. В соответствии с общепринятыми положениями коллизионного права[87] при наличии двух нормативных правовых актов одинаковой юридической силы применяется акт, принятый позднее.

Аналогичная позиция выражена в постановлении Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 27.06.2001 N 67-пв-01, согласно которому акт, принятый позднее, обладает большей юридической силой, чем ранее принятый.

Учитывая судебную практику[88], предусмотренное законодательством изменение названия организационно-правовой формы и типа общества не может быть расценено как изменение его наименования, поскольку по существу организационно-правовая форма и тип общества остались неизменными. Соответственно, указанное изменение не влечет за собой возникновение новых обязанностей, связанных с перерегистрацией, переоформлением полученных разрешений (в том числе лицензий на пользование недрами).

Таким образом, переоформление лицензий на пользование участками недр по указанному основанию осуществляется при поступлении заявок, направленных в добровольном порядке юридическими лицами - недропользователями, согласно Административному регламенту 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

---

[87] См., например, приказ Минюста России от 31.05.2012 N 87 "Об утверждении Методических рекомендаций по проведению правовой экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации".

[88] Постановление ФАС Волго-Вятского округа от 10.11.2005 N А28-10604/2005-317/30 // СПС «КонсультантПлюс».

участками недр, утвержденному приказом Минприроды России от 29.09.2009 N 315.

Исходя из изложенного, Минприроды России отмечает, что изменение наименования юридического лица в связи с приведением его в соответствие с нормами главы 4 ГК РФ в редакции Федерального закона N 99-ФЗ не требует обязательного переоформления лицензий на пользование недрами, содержащих его прежнее наименование.

Заключение

В заключении подведем итоги работы.

В первое десятилетие после принятия первых законов о пользовании недрами в России определились две противоположные тенденции. Одна — на развитие системы административного регулирования, которая нашла отражение в разработке в 1995—1997 гг. законопроекта "О порядке лицензирования пользования недрами". Другая - в разработке и принятии в 1995 г. Закона "О соглашениях о разделе продукции", разработке проекта закона о концессионных договорах. Развитие отношений на основе принятого законодательства не могло не вызывать противоречий в гражданско-правовом и административно-правовом подходах к регулированию в недропользовании.

В настоящее время правовая природа лицензии на право недропользования до сих пор вызывает споры. По словам А.Б. Пешкова, правовой режим лицензионной деятельности является специальным административно-правовым режимом, для которого характерно наличие волеизъявления субъекта на добровольное приобретение специального правового статуса, в структуре которого отмечается преобладание позитивных обязанностей, что характерно для административно-правовых отношений.[89] По мнению Б.Д. Клюкина, М.К. Сулейменова, С.А. Сосны, право пользования недрами представляет собой вещное право.[90] Д.Г. Храмов высказывает мнение о вещно-правовом характере права на пользование недрами в случае, если последнее предоставляется на основании закона.[91] Активно продвигает частно-правовой характер лицензионного недропользования Ю.Е. Туктаров, указывающий, что передача возможна только относительно частных прав и, напротив, публичные права передаваться не могут.[92]

Однако большинство авторов склоняется к признанию недропользования публичным правом и если говорить о реализации перехода права пользования недрами, как наиболее диспозитивного момента реализации прав пользования

---

[89] Пешков А.Б. Проблемы административно-правового метода регулирования советских общественных отношений. Иркутск, 1974. С. 111.

[90] Клюкин Б.Д. Горные отношения в странах Западной Европы и Америки. М., 2000. С. 42-48; Сулейменов М.К. Вещные права в Республике Казахстан. Алматы, 1999. С. 248; Сосна С.А. О правовой природе горной концессии // Материалы Всероссийской научно-практической конференции «Правовое регулирование горных отношений в Российской Федерации: история, современность, перспективы развития». М., 2004. С. 151-152.

[91] Храмов Д.Г. Право пользования недрами в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 12-13.

[92] Туктаров Ю.Е. **Частная сущность права недропользования** // ЭЖ-Юрист, № 14, апрель 2005 г. С. 13-16.

недрами[93], то на сегодняшний день указанное правомочие недропользователя в большей степени регулируется административно-правовыми методами: практически каждое свое действие владелец лицензии обязан согласовывать с распорядителем недр. Так, пользователь недр и заявитель выказывают желание переоформить право пользования недрами, подают установленную законом документацию и ждут решения распорядителя недр о переоформлении или об отказе в переоформлении, при этом нередкими являются споры о правомерности действий распорядителя недр[94].

В целом административно-правовой механизм регулирования и контроля реализации прав пользования недрами представляется обоснованным исходя из необходимости рационального природопользования и защиты окружающей среды.

Гражданско-правовой режим права недропользования предполагает большую защиту недропользователя, поэтому при желании увеличить размер инвестиций в недропользование, законодатель будет вынужден установить возможность совершения любых сделок в отношении права недропользования, предусмотрев субъектный инструмент контроля, а именно - перечень требований к субъектам предпринимательской деятельности, которым возможна переуступка такого права.

Так, например, гражданско-правовой сделкой в случае переоформления лицензий в рамках вертикально-интегрированных компаний выступают волеизъявления основного и дочернего общества, которые служат основанием для рассмотрения публичным субъектом вопроса о смене недропользователя. Волеизъявления основного и дочернего общества могут быть изложены в отдельном договоре. Но наличие договора не является обязательным, в качестве основания могут служить и отдельные волеизъявления сторон. Предметом указанного договора, по нашему мнению, будет являться передача права пользования участком недр с указанием границ горного отвода (с характерными

---

[93] «Реализация права пользования недрами» - мы используем данный термин в целях сокращения, подразумевая под ним геологическое изучение, разведку, добычу полезных ископаемых и иные виды пользования недрами, в соответствии со статьей 6 Закона о недрах.

[94] См., например: Постановление ФАС Волго-Вятского округа от 4 ноября 2004 г. № А29-1008/ 2004-1э // СПС «КонсультантПлюс»; Постановление ФАС Дальневосточного округа от 13 марта 2014 г. № Ф03-146/2014 по делу № А04-3301/2013// СПС «КонсультантПлюс»; Постановление ФАС Уральского округа от 27 июня 2006 г. № Ф09-4270/06-С6 по делу № А60-39346/2005// СПС «КонсультантПлюс».

разрезами, ведомостью координат угловых точек). Данным соглашением необходимо установить права и обязанности сторон, вытекающие как из требований отраслевого законодательства (в т. ч. встречные обязанности по переоформлению лицензии), так и из положений гражданского законодательства. Соглашением может быть установлена, в том числе, цена имущественного права. Стоимостная оценка передаваемого права может определяться, например, исходя из совокупности затрат, понесенных первоначальным недропользователем на получение лицензии.

Как возмездная, так и безвозмездная передача права пользования недрами как имущественного права является объектом обложения НДС. Для минимизации налоговых рисков рекомендуем на практике рассмотреть вариант с возмездной передачей права пользования недрами.

Что касается рекомендаций по совершенствованию законодательства передачи права пользования недрами, то на сегодняшний день сложилась противоречивая ситуация. Долгое время доминировала идея о необходимости упрощения порядка оформления недропользования и целесообразности его регулирования по аналогии с водными и лесными ресурсам (в этой сфере часть направлений вместо лицензирования регулируется арендой, более упрощенный порядок выдачи документов и т.д.). Было даже несколько проектов изменений Закона о недрах, внесённых в Государственную Думу. Но за последние 3-4 года сформировалась обратная позиция об ужесточении механизмов передачи лицензии. Оформляется идея, что лучше не передавать лицензию, а сразу выдавать новую лицензию другому недропользователю. Учитывая существующие проблемы геологоразведки в настоящее время, на наш взгляд, необходимо разрешить переход лицензии в упрощенном порядке тем пользователям, которые серьезно вкладываются в разведку недр, что подтверждается налоговыми льготами.

Библиографический список

1. Нормативно-правовые акты и иные официальные документы

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): [федеральный закон № 51-ФЗ, принят 30 ноября 1994 г., по состоянию на 06.12.2007] // Собрание законодательства РФ. - 1994. - № 32.

2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая): [федеральный закон № 14-ФЗ, принят 26 января 1996 г., по состоянию на 06.12.2007] // СЗ РФ. - 1996. - № 5.

3. Федеральный закон от 21.02.1992 N 2395-1 "О недрах " в ред. от 29.12.2014 // Собрание законодательства РФ, - 1995. - N 10.

4. Федеральный закон от 03.03.1995 N 27-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О недрах" // "Собрание законодательства РФ", 06.03.1995, N 10.
5. Федеральный закон от 30.12.1995 № 225-ФЗ "О соглашениях о разделе продукции" // "Собрание законодательства РФ", 01.01.1996, N 1.
6. Федеральный закон от 08.01.1998 N 6-ФЗ "О несостоятельности (банкротстве)" // "Собрание законодательства РФ", 12.01.1998, № 2.
7. Федеральный закон от 29.07.98 г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» в ред. от 08.03.2015 // Собрание законодательства РФ. – 1998. - N 31.
8. Федеральный закон от 14.05.2001 N 52-ФЗ "О внесении дополнения в статью 17.1 Закона Российской Федерации "О недрах"// "Собрание законодательства РФ", 21.05.2001, N 21.
9. Федеральный закон от 04.05.2011 № 99-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности" // "Собрание законодательства РФ", 09.05.2011, № 19.
10. Федеральный закон от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» // Российская газета от 10.12.2011.
11. Федеральный закон от 05.05.2014 N 99-ФЗ "О внесении изменений в главу 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 12.05.2014, N 19.
12. Федеральный стандарт оценки «Общие понятия оценки, подходы к оценке и требования к проведению оценки (ФСО №1)» (утв. приказом Минэкономразвития РФ от 20.07.2007 г. № 256 // Информационно-правовая база «Консультант Плюс».
13. Федеральный стандарт оценки «Цель оценки и виды стоимости» (ФСО № 2) (утв. приказом Минэкономразвития РФ от 20.07.2007 г. № 255) // Информационно-правовая база «Консультант Плюс».
14. Приказ Министерства природных ресурсов и экологии РФ от 29.09.2009 г. № 315 «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» // Информационно-правовая база «Консультант Плюс».

15. Приказ Минюста России от 31.05.2012 N 87 "Об утверждении Методических рекомендаций по проведению правовой экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации"// Информационно-правовая база «Консультант Плюс».

16. Письмо Министерства финансов России от 19.09.2003 г. № 04-03-11/75// Информационно-правовая база «Консультант Плюс».

17. Письмо Министерства финансов России от 14.10.2009 г. № 03-07-11/253 // Информационно-правовая база «Консультант Плюс».

18. Письмо Министерства финансов России от 02.03.2010 г. № 03-07-11/37// Информационно-правовая база «Консультант Плюс».

19. Письмо Министерства финансов России от 06.02.2013 г. № 03-07-11/2568 // Информационно-правовая база «Консультант Плюс»;

20. Информационного письма ВАС РФ от 22.12.2005 г. № 98 // Информационно-правовая база «Консультант Плюс».

21. Постановление Верховного Суда РФ от 15.07.1992 N 3314-1 "О порядке введения в действие Положения о порядке лицензирования пользования недрами" // Информационно-правовая база «Консультант Плюс».

22. Постановление Президиума Верховного Суда РФ от 27.06.2001 N 67пв-01 «О рассмотрении в порядке надзора гражданского дела по жалобе на распоряжение Правительства РФ от 17.12.1999 N 2092-р» // Информационно-правовая база «Консультант Плюс».

23. Решение Верховного Суда РФ от 04.10.2012 N АКПИ12-1108» // Информационно-правовая база «Консультант Плюс».

24. Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 19.02.2003 по делу № А75-1358-А/02.

25. Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 21.04. 2004 г. № Ф04/2156-219/А67-2004.

26. Постановление ФАС Волго-Вятского округа от 04.11.2004 г. № А29-1008/ 2004-1э// Информационно-правовая база «Консультант Плюс»;

27. Постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 10.03.2006 г. № А33-20073/04-С6-Ф02-876/05-С1 // Информационно-правовая база «Консультант Плюс».
28. Постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 24.03.2006 г. по делу № А58-5193/04-Ф02- 339/06-С1 // Информационно-правовая база «Консультант Плюс».
29. Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 31.05.2006 по делу № Ф08-2229/2006 // СПС Консультант плюс.
30. Постановление ФАС Уральского округа от 27.06.2006 г. № Ф09- 4270/06-С6 по делу № А60-39346/2005.
31. Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 05.10.2006 г. № Ф04-1916/2005(26916-А81-13) по делу № А81-3238/3881Г-04// Информационно-правовая база «Консультант Плюс».
32. Постановление ФАС Волго-Вятского округа от 19.02.2007 г. по делу № А17-1843/5-2006, // Информационно-правовая база «Консультант Плюс».
33. Постановление ФАС Северо-Западного округа от 25.08.2008 г. по делу № А42-7064/2007.
34. Постановление ФАС Московского округа от 05.09.2008 г. № КА-А40/8211- 08 по делу № А40-28801/07-118-159 // Информационно-правовая база «Консультант Плюс».
35. Постановление ФАС Уральского округа от 19.01.2009 г. по делу № А71-6066/2008 // Информационно-правовая база «Консультант Плюс».
36. Постановление ФАС Уральского округа от 19.01.2009 г. № Ф09-10273/08-С6 // Информационно-правовая база «Консультант Плюс».
37. Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 12.03.2009 г. № Ф04-1010/2009(961-А27-31), Ф04- 1010/2009(962-А27-31) по делу № А27-5996/2008-6 // Информационно-правовая база «Консультант Плюс».
38. Постановление ФАС Уральского округа от 17.03.2009 г. № Ф09-1388/09-С2 // Информационно-правовая база «Консультант Плюс».
39. Постановление ФАС Дальневосточного округа от 25.02.2010 г. № Ф03-396/2010 // Информационно-правовая база «Консультант Плюс»;
40. Постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 18.05.2010 г. по делу № А33-44/2008// Информационно-правовая база «Консультант Плюс».

41. Постановления ФАС Западно-Сибирского округа от 26.01.2011 г. по делу № А75-3216/2010, ФАС Уральского округа от 29.06.2010 г. № Ф09-4831/10-С2 // Информационно-правовая база «Консультант Плюс».
42. Постановление ФАС Уральского округа от 03.06. 2011 г. № Ф09-2613/11-С2 по делу № А47-7372/2010// Информационно-правовая база «Консультант Плюс».
43. Постановление ФАС Московского округа от 04.10.2011 г. по делу № А40-2230/11-107-11// Информационно-правовая база «Консультант Плюс».
44. Постановление ФАС Дальневосточного округа от 09.12.2011 г. № Ф03-6011/2011// Информационно-правовая база «Консультант Плюс».
45. Постановление ФАС Центрального округа от 01.03.2012 г. по делу № А48-2064/2011 // Информационно-правовая база «Консультант Плюс».
46. Постановление ФАС СевероЗападного округа от 21.09.2012 г. по делу № А56-70108/2011 // Информационно-правовая база «Консультант Плюс».
47. Постановление ФАС Поволжского округа от 11.10.2012 по делу N А55-3282/2011 // Информационно-правовая база «Консультант Плюс».
48. Постановление ФАС Северо-Западного округа от 22.10.2012 по делу N А56-1315/2012// Информационно-правовая база «Консультант Плюс»;
49. Постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 14.02.2013 по делу N А58-10154/2009 // Информационно-правовая база «Консультант Плюс».
50. Определение ВАС РФ от 14.02.2013 N ВАС-497/13 по делу N А55-3282/201113 // Информационно-правовая база «Консультант Плюс».
51. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 21.02.2013 г. № 09АП- 40994/2012 по делу № А40-97102/12-154-913// Информационно-правовая база «Консультант Плюс».
52. Постановление Президиума ВАС РФ от 11.06.2013 г. № 710/13 // Информационно-правовая база «Консультант Плюс».
53. Постановление ФАС Московского округа от 13.06. 2013 г. по делу № А40-97102/12-154-913 // Информационно-правовая база «Консультант Плюс».
54. Определение ВАС РФ от 18.06.2013 N ВАС-6947/13 по делу N А58-10154/2009 // Информационно-правовая база «Консультант Плюс».
55. Постановление ФАС Дальневосточного округа от 13.03. 2014 г. № Ф03-146/2014 по делу № А04-3301/2013 // Информационно-правовая база «Консультант Плюс».

56. Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 17.04. 2014 г. по делу № А81-2561/2013 // Информационно-правовая база «Консультант Плюс».
57. Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 08.05. 2014 г. по делу № А32-10344/2012 // Информационно-правовая база «Консультант Плюс».

Недействующие нормативные правовые акты Российской Федерации:

58. Свод законов Российской Империи. Том седьмой; Устав Горный: Санкт-Петербург. Государственная типография. Издание 1912 года.
59. Горное положение Союза ССР, утверждено Постановлением ЦИК СССР, СНК СССР от 09.11.1927// "СЗ СССР", 1927, N 68.
60. Постановление ВЦИК, СНК РСФСР от 15.10.1928 «О введении в действие Горного закона Р.С.Ф.С.Р.» (вместе с "Горным законом Р.С.Ф.С.Р.")// "СУ РСФСР", 1928, N 133, ст. 871.
61. Закон РСФСР от 11.06.1964 "Об утверждении Гражданского кодекса РСФСР"// "Свод законов РСФСР", т. 2, с. 7
62. Закон СССР от 09.07.1975 "Об утверждении Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о недрах" // "Свод законов СССР", т. 4, с. 139, 1990 г.
63. Закон РСФСР от 09.07.1976 «Об утверждении Кодекса РСФСР о недрах" (вместе с "Кодексом РСФСР о недрах") // "Свод законов РСФСР", т. 4, с. 131, 1988 г.

2. Специальная литература

а. Книги

64. Александров Н.Г. Право и законность в период развернутого строительства коммунизма. М., 1961. 271 с.
65. Алексеев С.С. Общая теория права. Учебник. М.: Проспект, 2009. 576 с.
66. Алексеев С.С. Частное право: М.: Статут, 1999. 415 с.
67. Боголюбова С.А. Защита прав на природные ресурсы: научно-практическое пособие. М.: Издательство Юрайт, 2009. – 438 с.
68. Василевская Д.В. Правовой режим недропользования в России и зарубежных странах. М. ООО «Право ТЭК», 2011. – 293 с.
69. Дубовик О.Л. Экологическое право: учебник. 3-е изд. Перераб. и доп. М.: Проспект, 2010. 719 с.
70. Дудиков М.В. О переходе права пользования участками недр // Экологическое право. 2003. № 3.

71. Дудиков М.В. Проблемы приобретения субъектом предпринимательской деятельности права пользования участками недр при банкротстве предприятия пользователя недр // Экологическое право. 2005. №6.
72. Перчик А.И. Горное право. М.: Филология Три, 2002 . – 67 с.
73. Пешков А.Б. Проблемы административно-правового метода регулирования советских общественных отношений. Иркутск, 1974. – 111 с.
74. Красавчиков О.А. Юридические факты в советском гражданском праве. М.: Госюриздат, 1958. 183 с.
75. Клюкин Б.Д. Горные отношения в странах Западной Европы и Америки. М., 2000. - 42-48 с.
76. Кюне Г. Основы Германского горного права // Энергетика и право. Выпуск 2 (под ред. Лахно П.Г.). М.: Новая правовая культура, 2009. - 624 с.
77. Марченко М.Н. Источники права: учебное пособие. М.:'Проспект, 2008. 760 с.
78. Марченко М.Н. Теория государства и права: Учебник. 2-е изд. Перераб. и доп. / под. ред. М.: Проспект, 2004. 640 с.
79. Сулейменов М.К. Вещные права в Республике Казахстан. Алматы, 1999. – 248 с.
80. Халфина Р.О. Общее учение о правоотношении. М.: Юридическая литература. 1974. 340 с.

b. Статьи

81. Бевзенко Р.С. Пользование недрами без лицензии: публичный и частноправовой аспекты // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. 2007. N 6. С. 72.
82. Василевская Д.В. Переоформление лицензии на пользование недрами: типичные проблемы и пути их решения // Хохяйство и право. М., 2007 № 11. С. 98-101.
83. Донской С.Е. Вернуть геологии ее законное место // Нефть России. 2010. №2.
84. Дроздов И.А. О развитии правового регулирования недропользования // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. 2007. N 8. С. 40.
85. Дудиков М. В. О переходе права пользования участками недр // Экологическое право. М., 2003. N 3. С. 7 – 12.

86. Кириллова, Т. Е. Правовая природа прав пользования недрами: соотношение публично-правовых и гражданско-правовых начал // Нефть, Газ и Право. -2014. - № 6. - С. 27.
87. Курский А.В., Подмаско В.А. Сравнительный анализ норвежского и российского законодательств в области нефтедобычи Правовое положение органа юридического лица // Журнал нефть России. 2000. № 10.
88. Мельгунов В.Д. К вопросу о правовой природе права пользования недрами // Нефтегаз, энергетика и законодательство», 2009. №. 8.
89. Салиева Р.Н. Источники нефтегазового законодательства // Правовые проблемы обеспечения! занятости и развития предпринимательства. Материалы международной научно-практической конференции. Самара: Самар. Гос. Эконом. Академия, 2003.
90. Сапожников А.В. Предоставление недр в пользование в Норвегии. // Нефть, газ и право №3, 2001.
91. Сапожников А.В. Возможность перехода прав пользования недрами на основе гражданско-правовых сделок в Российской Федерации. Труды кафедры горного права. Проблемы горного и экологического права в нефтегазовом комплексе. Выпуск 5. М. 2005.
92. Сидоров И.Н. Переход права пользования недрами: аспекты комплексного регулирования // Право и государство: теория и практика. № 4. 2010.-0,4 п.л.
93. Сосна С.А. О правовой природе горной концессии // Материалы Всероссийской научно-практической конференции «Правовое регулирование горных отношений в Российской Федерации: история, современность, перспективы развития». М., 2004. С. 151-152.
94. Сыродоев • Н.А. Научные основы кодификации горного законодательства// Советское государство и право. 1969. № 4.
95. Теплов О.М. Лицензирование пользования недрами // Новый гражданский кодекс. Труды N 59. М., 1995. С. 121.
96. Туктаров Ю.Е. Частная сущность права недропользования // ЭЖ-Юрист, № 14, апрель 2005 г. С. 13-16.
97. Храмов Д.Г. Юридическая природа права пользования недрами // Актуальные проблемы гражданского права. Вып. 4 / Под ред. М.И. Брагинского. М., 2002. С. 110.

98. Щербаков В. П. О концепции изменений гражданско-правовых аспектов недропользования // Минеральные ресурсы России. Экономика и управление. 2000. N 2.

99. Материалы всероссийской научно-практической конференции «Правовое регулирование горных отношений в Российской Федерации: история, современность, перспективы развития». / Под ред. Г.Е. Быстрова, Б.Д.Клюкина, Т.С.Бакуниной. М.: МГЮА, 2004. 382 с.

с. Диссертации и авторефераты диссертаций

100. Василевская Д. В. Административно-правовой режим недропользования в Российской Федерации: проблемы теории и практики: Автореферат дисс. . канд. юрид. наук. М. 2008.

101. Гудков С.В. Правовое обеспечение государственного регулирования недропользования: Автореферат дисс. . канд. юрид. наук. М. 2005.

102. Дудиков М.В. Прекращение права пользования недрами: Автореферат дисс.. канд. юрид. наук. М. 2004.

103. Налетов К.И. Лицензионные и договорно-правовые формы пользования недрами в РФ и за рубежом: Дисс. канд. юрид. наук. М. 2006.

104. Сапожников А.В. Правовой режим перехода прав пользования участками недр в Российской Федерации: Дисс. .канд. юрид. наук. М. 2006.

105. Сапожников А.В. Правовой режим перехода прав пользования участками недр в Российской Федерации: Автореф. дисс.. канд. юрид. наук. М. 2006.

106. Теплов О.М. Институт лицензирования пользования недрами в Российской Федерации: Дисс. .канд. юрид. наук. М. 1995.

107. Храмов Д.Г. Право пользования недрами в Российской Федерации: Дисс. канд. юрид. наук. М. 2004.

108. Храмов Д.Г. Право пользования недрами в Российской Федерации: Автореф. дисс. канд. юрид. наук. М. 2004.