

Санкт-Петербургский государственный университет

Кафедра правовой охраны окружающей среды

Ограничения права доступа к участкам недр федерального значения континентального шельфа Российской Федерации

Выпускная квалификационная работа
студентки 2 курса магистратуры
очной формы обучения
Даниловой Марии Станиславовны

Научный руководитель:
доцент, кандидат юридических наук
Лопатин Вячеслав Алевтинович

Санкт-Петербург
2016 год

Оглавление

Введение	3
Глава 1. Участки недр федерального значения континентального шельфа Российской Федерации как правовой институт	8
§1.1. Соотношение юридического и естественнонаучного определения понятия «континентальный шельф»	9
§1.2. Правовая природа прав Российской Федерации и других прибрежных государств в отношении районов континентального шельфа	12
Глава 2. Ограничения прав недропользователей в районах континентального шельфа Российской Федерации	20
§2.1. Ограничения, связанные с правовым статусом пользователя участка недр континентального шельфа Российской Федерации	24
§2.2. Ограничения, связанные с правовым режимом участков недр континентального шельфа как участков недр федерального значения	34
Заключение	57
Список принятых терминов	60
Список использованной литературы	61

Введение

Право граждан свободно определять сферу своей экономической деятельности, выбирать экономическую стратегию развития бизнеса, используя свое имущество с учетом конституционных гарантий права собственности и поддержки государством добросовестной конкуренции, может и должно осуществляться на основе необходимого баланса частных и публичных интересов, в том числе, касающихся сферы разработки и использования российской минерально-сырьевой базы, то есть сферы, в которой федеральный законодатель имеет суверенное право регулировать вопросы природопользования в целях защиты природных ресурсов¹. Ввиду этого, интересны вопросы правового режима участков недр континентального шельфа Российской Федерации в аспекте налагаемых публичным субъектом ограничений в их использовании, а также вопросы соотношения таких ограничений с балансом конституционных ценностей: свободы экономической деятельности с одной стороны, и стратегическим назначением природных ресурсов – с другой стороны.

Актуальность темы исследования.

В развитии российского и мирового минерально-сырьевого комплекса отмечается тенденция повышения роли новых территорий, акваторий внутренних морей и континентального шельфа в связи с истощением ресурсной базы в традиционных районах добычи полезных ископаемых и исчерпанием фонда легкооткрываемых месторождений². Анализ правовой ситуации в области исследования на базе литературных источников и научно-

¹Постановление Конституционного Суда РФ от 20 декабря 2010 № 22-П//СЗ РФ. 2010. № 1. Ст.264; Определение Конституционного Суда РФ от 15 июля 2010 № 1096-О-О//СПС «Консультант Плюс»; Определение Конституционного Суда РФ от 07 декабря 2010 № 1620-О-О//СПС «Консультант Плюс».

²Об утверждении Стратегии развития геологической отрасли Российской Федерации до 2030 года: распор. правит. от 21.06.2010 № 1039-п//Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 26. Ст. 3399. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

исследовательских работ позволяет сделать вывод о том, что развитие минерально-сырьевой базы России находится под влиянием ряда сдерживающих факторов в виде различных правоограничений, правовая природа и необходимость которых в настоящее время недостаточно изучена. Изложенное в рамках данной работы научное исследование позволит решить востребованную практическую задачу реформирования ряда ограничений прав недропользователей на континентальном шельфе Российской Федерации, что позволит создать достаточные условия для привлечения инвестиций в развитие недропользования на российском шельфе как одного из приоритетных в настоящее время направлений государственной политики.

Степень научной разработанности проблемы.

Число публикаций российских авторов по данной теме невелико. В основном они посвящены практическим проблемам освоения шельфовых природных ресурсов России. Существенный вклад в изучение проблемы внесли Щелкалин С.Ю., Иванова Е.А., Волков А.М., Шамордин Р.О., Манин Я.В., Рапопорт М.В., Мазков Е.Ю. Их работы в значительной мере способствовали изучению проблем развития отечественного законодательства о недропользовании на шельфе РФ, однако, в трудах этих ученых не рассматриваются вопросы правовой природы прав на континентальный шельф Российской Федерации как одного из прибрежных государств. В значительной части эти исследования не учитывают влияние правовой природы суверенных прав на правовые ограничения, устанавливаемые для недропользователей публичным субъектом. Вместе с тем, данный институт можно считать развивающимся. Для данной темы также представляет интерес общая проблема ограничений конституционных прав в её теоретико-правовом аспекте, которой посвящены работы Ягофаровой И.Д., Гриценко Е.В., Елисейевой С.В. и др.

Целью исследования является выявление правовой природы прав Российской Федерации на континентальный шельф и, как следствие, правовой природы ограничений права доступа к участкам недр континентального шельфа

РФ, установленных федеральным законом и международно-правовыми актами; выявление соответствующих ограничений в действующем законодательстве; обоснование допустимости, либо недопустимости установления указанных ограничений с конституционно-правовых позиций; предложение возможных направлений реформирования законодательства в обозначенной сфере, путем развития законодательного регулирования, либо изменения толкования, придаваемого норме правоприменительной практикой.

Достижению поставленной цели способствует решение следующих основных **задач**, определяющих структуру исследования:

- Проанализировать юридическое и естественнонаучное определение понятия «континентальный шельф», а также выявить их соотношение в рамках действующего регулирования.

- Проанализировать соответствующую практику Международного Суда ООН для изучения эволюции взглядов на правовую природу прав прибрежных государств в отношении континентального шельфа, а также для определения современных взглядов на правовую природу таких прав.

- Проанализировать общеправовые конституционные пределы ограничения прав, в том числе, в области недропользования.

- Выявить и проанализировать законодательные ограничения, связанные с правовым статусом пользователя участка недр континентального шельфа Российской Федерации, посредством анализа законодательства, научной литературы и судебной практики в данной сфере.

- Выявить и проанализировать законодательные ограничения, связанные с правовым режимом участков недр континентального шельфа как участков недр федерального значения.

- Исследовать сущность выявленных ограничений, а также определить их обоснованность, соразмерность и необходимость с конституционно-правовых позиций.

- Предложить возможные пути решения выявленных проблем законодательного регулирования.

Объектом исследования являются: практика Международного Суда ООН в сфере делимитации границ континентального шельфа между прибрежными государствами; международно-правовые акты, регулирующие вопросы распределения ресурсов континентального шельфа; законодательство Российской Федерации, определяющее правовой статус континентального шельфа Российской Федерации и недропользователей на соответствующих участках недр; научные труды исследователей в области недропользования на континентальном шельфе; практика Конституционного Суда Российской Федерации; судебно-арбитражная практика по спорам в рамках настоящей темы.

Предметом исследования являются: правовая природа ограничений прав недропользователей в районах континентального шельфа; обоснованность, необходимость и соразмерность законодательных ограничений прав недропользователей на доступ к участкам недр континентального шельфа Российской Федерации; толкование понятий, принципов, подходов законодателя к установлению таких ограничений; правовые позиции Конституционного Суда РФ, определяющие допустимые пределы ограничений прав доступа.

Методологическую основу исследования составляют такие общенаучные методы исследования как анализ, индукция, сравнение, и такие специальные методы исследования как формально-юридический, сравнительно-правовой, метод толкования правовых норм. Выбранные в рамках данного исследования методы связаны со спецификой объекта изучения. Так, изучение решений судов различного уровня, которые сами по себе являются

исследованиями, как фактических обстоятельств дела, так и нормативных положений по данному вопросу, предопределяет необходимость применения таких методов как анализ и индукция.

Толкование положений нормативно-правовых актов предполагает обязательное применение сравнительно-правового метода и метода толкования правовых норм.

Глава 1. Участки недр федерального значения континентального шельфа Российской Федерации как правовой институт

В развитие законодательства о федеральных природных ресурсах Закон РФ от 21 февраля 1992 года № 2395-1 «О недрах»³ (далее – Закон РФ «О недрах») Федеральным законом от 29 апреля 2008 года №58-ФЗ⁴ был дополнен таким правовым институтом как «участки недр федерального значения», которые выделяются в зависимости от количества запасов нефти и газа, наличия стратегических природных ресурсов, местонахождения участков недр, а также категории земельных участков, используемых при разработке месторождения. Согласно п. 3 ч. 3 ст. 2.1 Закона РФ «О недрах» к участкам недр федерального значения в числе прочих отнесены участки недр континентального шельфа РФ.

§1.1. Соотношение юридического и естественнонаучного определения понятия «континентальный шельф»

Существует две концепции определения понятия «континентальный шельф»: геологическая и правовая. Геологическая концепция основана на геологических характеристиках дна, тогда как правовая концепция, по мнению многих авторов, имеет договорную природу.

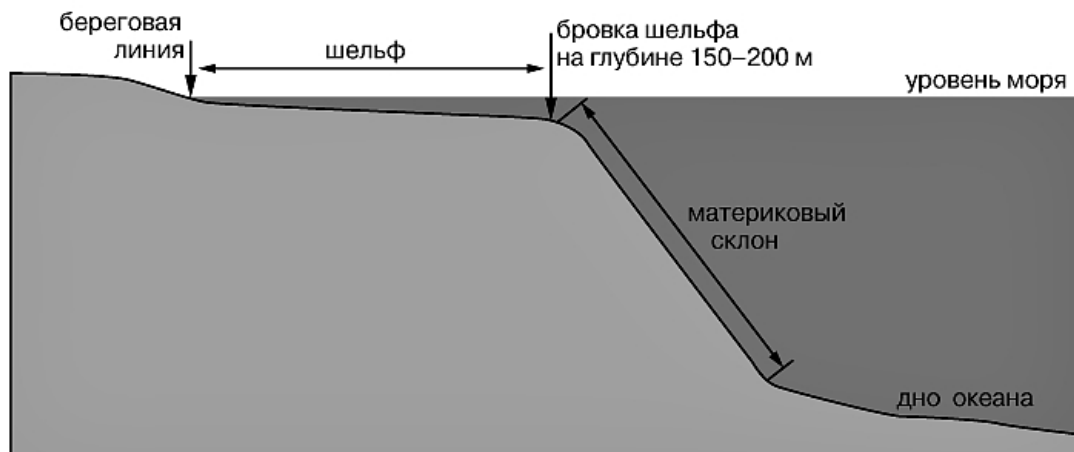
С точки зрения геологии континентальный шельф (от англ. shelf – «полка», «отмель», «выступ») представляет собой подводную равнину вокруг материков, простирающуюся от береговой линии до глубины, на которой

³О недрах [Электронный ресурс] : федер. закон от 21 фев. 1992 г. № 2395-1//Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 10. Ст. 823. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» [Электронный ресурс]: федер. закон от 29 апр. 2008 г. № 58-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 18. Ст. 1941. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

отмечается резкое увеличение структуры дна⁵. При этом границей континентального шельфа является резкий перегиб поверхности дна, образующий начало материкового склона (рис.1).

Рисунок 1.



Один из практически важных выводов, к которым пришла геологическая наука, состоит в том, что шельф представляет собой продолжение материка под водой со сравнительно небольшими средними глубинами от 200 до 600 метров⁶. Согласно правовой концепции континентальный шельф включает не только шельф в геологическом смысле, но и прибрежные районы морского дна, а также районы морского дна за пределами геологического континентального шельфа. Если с геологической точки зрения шельф начинается от берега моря, то с правовой – от внешней границы территориального моря, так как последнее входит в состав государственной территории. В этом заключаются основные различия указанных концепций⁷.

⁵Леонтьев О.К. Морская геология. – М.: Высшая школа, 1982. С.157

⁶Баймуратов М.А., Досковский В.Г. Международно-правовой режим континентального шельфа. – Одесса: Юридическая литература, 2001. – 72 с.

⁷Мочалов Р.А. Ключевые проблемы и особенности освоения месторождений углеводородов на шельфе арктических и дальневосточных морей//Интерэкспо ГЕО-Сибирь. 2013. №1.

Остановимся более подробно на истории формирования правового подхода к определению понятия «континентальный шельф».

Первоначально понятие континентального шельфа, получив мировую поддержку, было обличено в договорную международно-правовую норму в Женевской конвенции о континентальном шельфе 1958 года⁸ (далее – Женевская конвенция). Вскоре после вступления Конвенции в силу (10.06.1963 г.) в определении данного понятия была выявлена неточность. В частности, при определении границ шельфа Конвенция оперировала критерием «эксплуатабельности», при котором возможно расширение границ континентального шельфа до тех пор, пока глубина покрывающих вод позволяет разработку естественных богатств этих районов. Однако Конвенция ООН по морскому праву 1982 года⁹ (далее – Конвенция ООН) выработала принципиально иной подход к определению континентального шельфа, изменив соотношение юридического и естественно-правового начала. Если последнее отчасти лежало в основе «женевского» определения, то в новом слово «шельф» может быть применено лишь условно. Внешняя граница этого района проводится в пределах подводной окраины материка, которая, помимо шельфа в собственном смысле слова, включает также континентальный склон и континентальное подножие (подъём) (рис. 2).

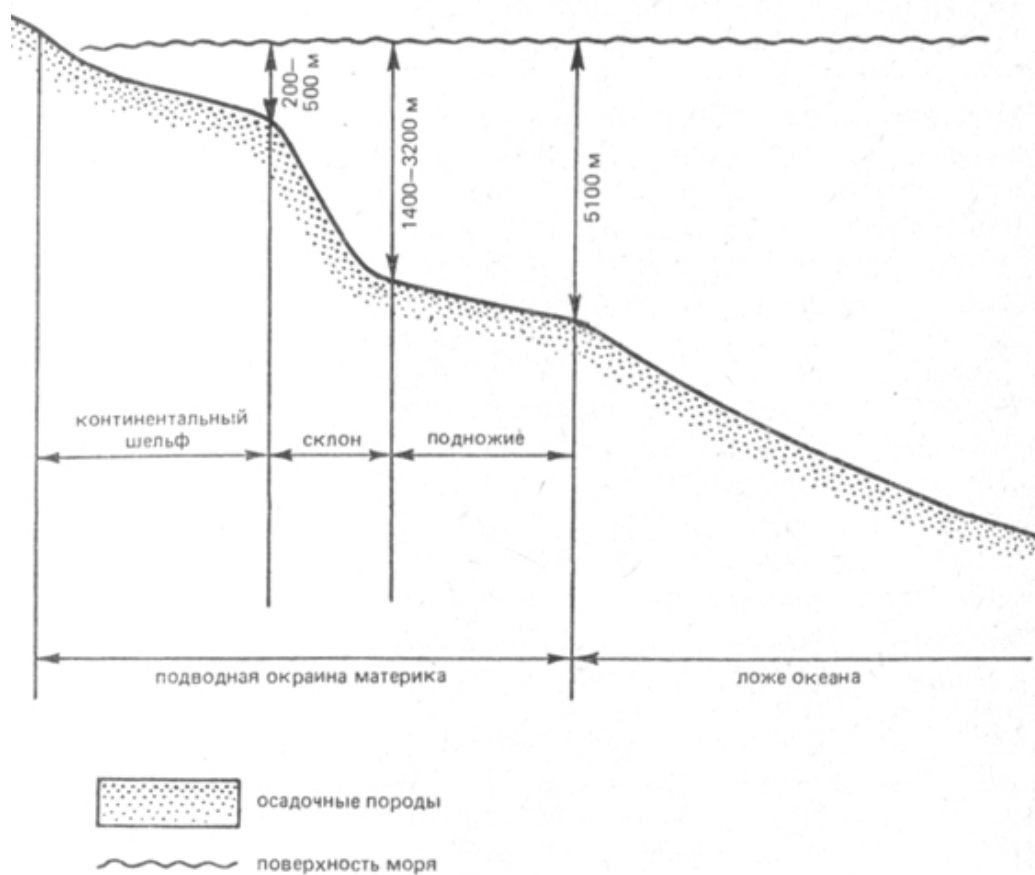
Иными словами вместо глубин в 200 метров, которым отдавало предпочтение «женевское» определение, речь может идти о глубинах в 3000 – 4000 метров. Кроме того, в пределах 200 миль от берега шельфом объявляется всё морское дно, вне зависимости от его геологической структуры, глубины покрывающих вод или каких-либо других факторов.

⁸Конвенция о континентальном шельфе [Электронный ресурс] : заключена в г. Женеве 29.04.1958// Ведомости ВС СССР. 8 июля 1964 г. № 28. Ст. 329. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁹Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву [Электронный ресурс] : заключена в г. Монтего-Бее 10.12.1982// Собр. законодательства Рос. Федерации, 01.12.1997, № 48, ст. 5493. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Так, вместо критериев глубины и «эксплуатабельности», положенных в основу «женевского определения», в новом определении используется сложная комбинация конкретных критериев, имеющих чисто договорную природу¹⁰.

Рисунок 2.



¹⁰Согласно Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. континентальным шельфом признается поверхность и недра морского дна, простирающиеся от внешней границы территориального моря:

1. До пределов подводной окраины материков;
2. Или на расстояние до 200 миль (от исходной линии), если внешняя граница подводной окраины материка не простирается на такое расстояние;
3. Или на расстояние до 350 миль (от исходной линии), если подводная окраина находится далее 200 миль;
4. Или не далее 100 миль от линии, соединяющей морские глубины в 2500 метров, если подводная окраина также находится далее 200 миль.

§1.2. Правовая природа прав Российской Федерации и других прибрежных государств в отношении районов континентального шельфа

Изучением вопросов, связанных с правовым статусом континентального шельфа, занимались многие ученые, как отечественные, так и зарубежные. Однако, несмотря на повышенное общественное внимание к сырьевому сектору экономики и, в частности, к разработке недр континентального шельфа, доктринальные основы права недропользования в данной сфере разработаны недостаточно. В научной литературе отмечают, что «существует довольно развитая нормативная база, регулирующая вопросы освоения континентального шельфа, но она регламентирует в основном вопросы техники и технологии. Правил же, затрагивающих базисные юридические проблемы, крайне мало»¹¹. Вместе с тем, представляется, что правовая природа прав прибрежных государств на континентальный шельф имеет большое значение для понимания существующих ограничений в данной сфере, их целей, обоснованности и соразмерности.

Согласно частям 1 и 2 статьи 67 Конституции РФ¹² континентальный шельф не входит в состав территории РФ. Вместе с тем, Россия осуществляет на континентальном шельфе суверенные права исключительного характера, включая право на разведку природных ресурсов континентального шельфа РФ и их разработку¹³. Ресурсы континентального шельфа как объекты, составляющие основу национального богатства государства, относятся исключительно к федеральной собственности, что, как неоднократно отмечал Конституционный

¹¹Данильцев М.А. Международно-правовой и национально-правовой статус объектов, расположенных на континентальном шельфе// Правоведение. 2008. № 6.

¹²Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс] : от 12.12.1993 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014, № 31, ст. 4398. Доступ из справ.- правовой системы «КонсультантПлюс».

¹³Статья 77 Конвенции ООН по морскому праву 1982 года // СЗ РФ. 1997. № 48. Ст. 5493; ч. 2 ст. 2 Конвенции о континентальном шельфе; п. 1 ч. 1 ст. 5 Федеральный закон от 30 ноября 1995 № 187-ФЗ "О континентальном шельфе Российской Федерации"//СЗ РФ. 1995. № 49. Ст. 4694.

Суд РФ, не противоречит началам природоресурсного законодательства¹⁴. При этом континентальный шельф, являясь одним из видов морских пространств, не входит также и в международный район морского дна¹⁵. Таким образом, федеральной собственностью признаются шельфовые ресурсы, находящиеся в пределах территории, на которую распространяется юрисдикция прибрежного государства, но за пределами суверенитета последнего.

Отметим также, что по смыслу п. 3 ст. 77 Конвенции ООН прибрежное государство не обязано предпринимать какие-либо действия по разработке природных ресурсов его континентального шельфа только для того, чтобы воспрепятствовать такой разработке иностранным государством. Однако и Женевская конвенция, и Конвенция ООН определили лишь содержание, но не саму природу права прибрежного государства на шельфовые природные ресурсы, тогда как последнее представляет особый интерес в рамках данной работы.

Ряд разъяснений относительно правовой природы прав прибрежных государств на ресурсы континентального шельфа был дан в решениях Международного Суда Организации Объединенных Наций (далее – Суд ООН) по спорам о континентальном шельфе за период с 1948 по 2002 год.

¹⁴Пункт 4 Постановления Конституционного Суда РФ от 09 января 1998 № 1-П//СЗ РФ. 1998. № 3. Ст.429; п.3.1 и 3.2 Постановления Конституционного Суда РФ от 07 июня 2000 № 10-П// СЗ РФ. 2000. №25. Ст.2728; ст.9, п. «в» ч. 1 ст. 72, ч. 1,2,5 ст. 75 Конституции РФ//СЗ РФ. 2009. №4.Ст.445; ч. 1 ст. 1.2 Закона РФ «О недрах»; п.3, Абзац 3 п.1, п. 1 параграфа 1 Приложения № 1 к Постановлению Верховного совета от 27.12.1991 № 3020-1 (ред. от 24.12.1993) "О разграничении государственной собственности в Российской Федерации на федеральную собственность, государственную собственность республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность"//Российская газета".1992. №8.

¹⁵Согласно ст. 1 Конвенции ООН термин «район» означает дно морей и океанов и его недра за пределами национальной юрисдикции.

1) Хронологически первым актом в числе дел данной категории является Решение по делам о континентальном шельфе Северного моря от 20 февраля 1969 года¹⁶. Спор, рассматриваемый Судом, был связан с делимитацией границ континентального шельфа между Федеративной Республикой Германией (далее - ФРГ) и Данией, с одной стороны, и между ФРГ и Нидерландами – с другой.

В Решении Суд ООН отмечает, что: «Каждая сторона имеет первичное право на те части континентального шельфа, которые образуют естественное продолжение её сухопутной территории в море. Речь идет не о разделении или распределении этих частей, а о делимитации их границ»¹⁷. При этом под делимитацией Суд ООН понимает «установление границ той части шельфа, которая в принципе уже принадлежит прибрежному государству, а не определение этой части *de novo*»¹⁸.

Необходимо отметить, что Решение было принято в период действия Женевской конвенции до вступления в силу Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., согласно которой в пределах 200 миль от берега шельфом объявляется все морское дно, независимо от его геологической структуры. Как следствие, мы видим, что в этом деле Суд ООН опирается на концепцию естественного продолжения.

Подчеркивая первичность прав государства в отношении той части континентального шельфа, которая составляет естественное продолжение его сухопутной территории под водой, Суд отмечает, что такие права «существуют

¹⁶Краткое изложение решений, консультативных заключений и постановлений Международного Суда 1948-1991. – Нью-Йорк: Организация Объединенных Наций, 1993. С.90.

¹⁷Краткое изложение решений, консультативных заключений и постановлений Международного Суда 1948-1991. – Нью-Йорк: Организация Объединенных Наций, 1993. С. 90.

¹⁸Краткое изложение решений, консультативных заключений и постановлений Международного Суда 1948-1991. – Нью-Йорк: Организация Объединенных Наций, 1993. С.91.

ipso facto и ab initio на основании суверенитета над этой территорией. Это право является неотъемлемым. Для его осуществления не требуется принятия каких-либо специальных правовых актов»¹⁹. Опираясь на данный пункт Решения можно сделать вывод о производности суверенных прав на континентальный шельф от суверенитета прибрежного государства. «Подводные территории принадлежат прибрежному государству не только потому, что расположены вблизи него, их принадлежность, безусловно, не зависит и от делимитации их границ. Правооснованием ipso jure является тот факт, что подводные территории, о которых идет речь, в действительности *могут считаться частью территории государства* в том смысле, что они являются подводным продолжением его сухопутной территории (курсив мой. – М.Д.)»²⁰.

2) Любопытным с точки зрения рассматриваемой проблематики является также Решение по делу о континентальном шельфе Эгейского моря от 19 декабря 1978 года²¹. Спор, рассматриваемый Судом, был связан с делимитацией границ континентального шельфа между Грецией и Турцией.

В Решении Суд ООН отмечает, что: «Спор, касающийся делимитации континентального шельфа, уже по своему характеру относится к тем, которые связаны с территориальным статусом, поскольку права прибрежного государства на континентальном шельфе вытекают из его суверенитета над прилегающими территориями суши. Из этого следует, что территориальный статус прибрежного государства ipso jure включает в себя права на разведку и разработку богатств *континентального шельфа, который принадлежит этому*

¹⁹ Краткое изложение решений, консультативных заключений и постановлений Международного Суда 1948-1991. – Нью-Йорк: Организация Объединенных Наций, 1993. С.91.

²⁰ Краткое изложение решений, консультативных заключений и постановлений Международного Суда 1948-1991. – Нью-Йорк: Организация Объединенных Наций, 1993. С.93.

²¹ Краткое изложение решений, консультативных заключений и постановлений Международного Суда 1948-1991. – Нью-Йорк: Организация Объединенных Наций, 1993. С.129.

государству в соответствии с международным правом (курсив мой. – М.Д.)»²². В данном случае Суд ООН уже оперирует понятием «принадлежности» шельфа прибрежному государству, не конкретизируя, однако, существо права, на котором такая принадлежность основана. Вместе с тем, Суд, аналогично делу о континентальном шельфе Северного моря от 20 февраля 1969 года, подчеркивает производность исключительных прав на континентальный шельф от суверенитета публичного субъекта.

3) Решение по делу о континентальном шельфе между Ливийской Арабской Джамахирией и Мальтой от 3 июня 1985 года²³ примечательно тем, что оно было вынесено до вступления в силу Конвенции ООН 1982 года, однако, стороны в рамках спора согласились считать, что некоторые из положений данной Конвенции являются выражением обычного права.

В особом мнении Вице-председатель Сетте-Камара отмечает, что: «Доктрина о естественном продолжении в том виде, как она сформулирована в 1969 году и решении по делу о континентальном шельфе Северного моря, остается основой концепции о континентальном шельфе...*Концепция естественного продолжения остается базовым элементом определения континентального шельфа* (курсив мой. – М.Д.)»²⁴. Несмотря на то, что Конвенция ООН признана сторонами в качестве действующего источника международного права, (а, напомним, Конвенция объявляет шельфом участок морского дна в 200 миль от берега, независимо от его геологической структуры) Суд ООН всё же придерживается концепции естественного продолжения, хотя бы и в новой интерпретации.

²² Краткое изложение решений, консультативных заключений и постановлений Международного Суда 1948-1991. – Нью-Йорк: Организация Объединенных Наций, 1993. С.132.

²³ Краткое изложение решений, консультативных заключений и постановлений Международного Суда 1948-1991. – Нью-Йорк: Организация Объединенных Наций, 1993. С.183.

²⁴ Краткое изложение решений, консультативных заключений и постановлений Международного Суда 1948-1991. – Нью-Йорк: Организация Объединенных Наций, 1993. С.188.

В особом мнении судья Мбайе отмечает, что «фактически в решении суд различает естественное продолжение в качестве "правового принципа" и естественное продолжение в "физическом смысле"»²⁵. И хотя данная позиция не нашла отражения в решении Суда ООН напрямую, анализ мотивировочной части позволяет сделать вывод о том, что концепция естественного продолжения в «физическом смысле», по мнению Суда, не может оказывать какого-либо влияния на делимитацию границ континентального шельфа, что в полной мере соответствует положениям Конвенции ООН 1982 года.

Однако возникает закономерный вопрос о том, каково соотношение концепции естественного продолжения как «правового принципа» (который не зависит от наличия или отсутствия геологического шельфа у прибрежного государства) с толкованием, данным в решении о континентальном шельфе Северного моря, где Суд в качестве основания прав на шельф отмечает его неразрывную связь с сухопутной территорией государства.

Представляется очевидным, что в ряде случаев, при отсутствии у прибрежного государства континентального шельфа в геологическом смысле, естественное продолжение как «правовой принцип» выступает в качестве юридической фикции, которая призвана обеспечить формальное юридическое равенство прибрежных государств в сфере разработки ресурсов морских месторождений.

4) Также представляет интерес Решение по делу о делимитации морской границы между Катаром и Бахрейном от 16 марта 2001 года²⁶, которое было принято уже после вступления в силу Конвенции ООН 1982 года.

²⁵ Краткое изложение решений, консультативных заключений и постановлений Международного Суда 1948-1991. – Нью-Йорк: Организация Объединенных Наций, 1993. С.188.

²⁶ Краткое изложение решений, консультативных заключений и постановлений Международного Суда 1997-2002. – Нью-Йорк: Организация Объединенных Наций, 2006. С.180.

В Решении Суд ООН отмечает, что: «Предстоящая делимитация будет делимитацией между континентальным шельфом и исключительной экономической зоной, где государства обладают только суверенными правами и функциональной юрисдикцией»²⁷. В доктрине юрисдикция государств разделяется на юрисдикцию по субъектам и территориальную юрисдикцию. Также выделяют так называемую функциональную юрисдикцию²⁸, о которой идет речь в решении Суда ООН. Если суверенитет государства требует наличия трех составляющих – власти, субъектов и территории, то функциональная юрисдикция имеет место в том случае, если отсутствует такой элемент как территория. Вместе с тем, отметим, что согласно ч.1 ст.78 Конвенции ООН «права прибрежного государства на континентальный шельф не затрагивают правового статуса покрывающих вод и воздушного пространства над этими водами»²⁹. В данном решении Суд ООН отказывается от категории «принадлежности» шельфа, которая была предложена в деле о континентальном шельфе Эгейского моря от 19 декабря 1978 года, говоря о функциональной юрисдикции прибрежных государств в отношении континентального шельфа.

Анализ представленных решений Международного Суда ООН по спорам о континентальном шельфе за период с 1948 по 2002 год позволяет сделать ряд важных выводов об эволюции понимания правовой природы прав прибрежных государств на районы континентального шельфа, а также шельфовые природные ресурсы:

1. Представляется, что переломным моментом в истории развития взглядов на правовую природу прав в отношении континентального

²⁷ Краткое изложение решений, консультативных заключений и постановлений Международного Суда 1997-2002. – Нью-Йорк: Организация Объединенных Наций, 2006. С.188.

²⁸ Ромашев Ю.С., Фетищев Д.В. Юрисдикция государств в правоохранительной сфере: монография / М.: Научная книга, 2009. – 48 с.

²⁹ Конвенция ООН по морскому праву 1982 года // СЗ РФ. 1997. № 48. Ст. 5493

шельфа стал 1985 год, когда было вынесено решение по делу о континентальном шельфе между Ливийской Арабской Джамахирией и Мальтой. В предшествующий данному решению период правовая природа суверенных прав на континентальный шельф обнаруживалась Судом ООН в естественной общности сухопутной территории прибрежного государства и прилегающих подводных районов материка. В силу территориального единства суверенные права на континентальный шельф производны от суверенитета прибрежного государства. В данном толковании впервые нашла воплощение концепция естественного продолжения.

2. С 1985 года Суд ООН отказывается от юридической значимости концепции естественного продолжения в «физическом смысле», тяготея к обеспечению формально-юридического равенства прав прибрежных государств на шельфовые природные ресурсы. С этого периода производность суверенных прав на континентальный шельф от суверенитета государства приобретает характер юридической фикции, так как отсутствие шельфовой зоны с геологической точки зрения с позиций Конвенции ООН 1982 года не препятствует признанию прав прибрежного государства на разработку 200 миль от берега. Следовательно, не во всех случаях право на разработку прилегающих подводных участков основано на территориальной общности и государственном суверенитете. Необходимо признать, что в ряде случаев суверенные права государств на такие участки будут иметь чисто договорную природу.

Глава 2. Ограничения прав недропользователей в районах континентального шельфа Российской Федерации

"Где свобода отдельного лица не ограничена никакими правилами, никакими предписаниями, там нет вообще никакого права: существенным признаком права является правило, или норма, ограничивающая свободу"

Е.Н. Трубецкой

«Труды по философии права»³⁰

Необходимость ограничений прав и свобод человека и гражданина отмечалась в литературе множеством исследователей. Однако до настоящего времени отсутствует не только легальная дефиниция данного понятия, но и общепринятая его доктринальная трактовка. Тем не менее, данное понятие применяется в ряде международно-правовых актов и нормативно-правовых актов Российской Федерации. В частности, термин «ограничение» используется во Всеобщей декларации прав человека (пункт 2 статьи 29)³¹, Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах (статья 4)³² и др.

Как отмечается в литературе, при объединении всех существующих доктринальных подходов к пониманию ограничений прав и свобод человека можно дать следующее определение данному понятию: «Ограничение прав (свобод) человека представляет собой обусловленное объективно-

³⁰ Трубецкой Е.Н. Труды по философии права. СПб., 2001. С. 291.

³¹ Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948)//«Российская газета».1995. №67. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³² Международный пакт от 16.12.1966 "Об экономических, социальных и культурных правах"// "Бюллетень Верховного Суда РФ", 1994, № 12. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

субъективными факторами, главным образом, политико-правового свойства, преследующее определенные цели, осуществляемое как правовыми, так и неправовыми средствами и способами, количественное и (или) качественное умаление субъектами власти прав и свобод человека»³³. Под умалением прав автор данного определения понимает исключение, либо сужение объема прав.

Правовая природа прав Российской Федерации на континентальный шельф, основанная на территориальной общности и государственном суверенитете страны, во многом предопределяет законодательное регулирование в данной сфере. Так, согласно ст. 8 Закона РФ «О недрах» «пользование отдельными участками недр может быть ограничено или запрещено в целях обеспечения национальной безопасности и охраны окружающей среды»³⁴. Указанное положение коррелирует норме ч.3 ст. 55 Конституции РФ, в соответствии с которой «права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства»³⁵. Говоря о норме ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, необходимо отметить правовую позицию Конституционного Суда Российской Федерации, изложенную в Постановлении от 18 февраля 2000 г. № 3-П: «Определяя средства и способы защиты государственных интересов, законодатель должен использовать лишь те меры, которые необходимы, строго обусловлены этими целями и исключают для конкретной правоприменительной ситуации возможность несоразмерного ограничения прав и свобод человека и

33 Ягофарова И.Д. Основные характеристики ограничения прав и свобод человека: теоретико-правовой аспект//Академический юридический журнал. 2002. № 4 (10).

³⁴О недрах [Электронный ресурс] : федер. закон от 21 фев. 1992 г. № 2395-1//Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 10. Ст. 823. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³⁵Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс] : от 12.12.1993//Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014, № 31, ст. 4398. Доступ из справ.- правовой системы «КонсультантПлюс».

гражданина; публичные интересы, перечисленные в ст. 55 (ч.3) Конституции РФ, могут оправдывать правовые ограничения прав и свобод, только если такие ограничения адекватны социально необходимому результату»³⁶. Как вытекает из сформулированных Конституционным Судом РФ правовых позиций, ограничения конституционных прав должны быть обоснованными, необходимыми и соразмерными (пропорциональными) конституционно признаваемым целям таких ограничений³⁷.

Под *обоснованностью* ограничения того или иного права понимается наличие реальной угрозы публичным интересам, перечисленным в части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации³⁸.

Под *необходимостью* ограничения того или иного права понимается установление ограничений только там и тогда, когда достижение поставленных законодателем целей и защита конституционно значимых ценностей невозможны без установления соответствующего ограничения³⁹.

Под *соразмерностью* (в узком смысле - пропорциональностью) ограничения того или иного права понимается обеспечение баланса конституционно защищаемых ценностей и интересов, использование не чрезмерных, а только необходимых и строго обусловленных этими целями мер⁴⁰.

³⁶Постановление Конституционного Суда РФ от 18 февраля 2000 г. № 3-П //СЗ РФ. 2000. № 9. Ст.1066.

³⁷Постановление Конституционного Суда РФ от 30.10.2003 № 15-П//СЗ РФ. 2003. № 44. Ст.4358.

³⁸Гриценко Е.В., Елисеева С.В., Иванов А.О., Кудряшова О.А. Новеллы законодательства о свободе публичных мероприятий: режим конституционной свободы // Конституционное и муниципальное право. - М.: Юрист, 2014, № 1. - С. 22-31.

³⁹Там же.

⁴⁰Там же.

Отметим, что обеспечение соразмерности и пропорциональности представляет особую сложность, так как связано с нахождением баланса конституционных ценностей в каждом конкретном случае: баланс между правами и свободами человека и гражданина (ст. 2 Конституции РФ) с одной стороны, и основами конституционного строя, нравственности, здоровья, правами и законными интересами других лиц, обеспечением обороны страны и безопасности государства (ст. 55 Конституции РФ) – с другой. Кроме того, в ряде постановлений Конституционный Суд РФ отмечает, «чтобы исключить возможность несоразмерного ограничения прав и свобод человека и гражданина в конкретной правоприменительной ситуации, норма должна быть формально определенной, точной, четкой и ясной, не допускающей расширительного толкования установленных ограничений и, следовательно, произвольного их применения»⁴¹.

Для того, чтобы в рамках данного исследования оценить, насколько то или иное вмешательство в права и свободы человека возможно в демократическом обществе, а также, насколько оно качественно допустимо, необходимо провести «конституционный тест» на соответствие ранее изложенным критериям, а именно:

1. Ограничение конституционных прав установлено нормой федерального закона, которая является формально определенной, точной, четкой и ясной, не допускающей расширительного толкования установленных ограничений и, следовательно, произвольного их применения.
2. Ограничение конституционных прав не выходит за рамки легальной цели: защита основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечение

⁴¹Постановление Конституционного Суда РФ от 30.10.2003 № 15-П//СЗ РФ. 2003. № 44. Ст.4358.

обороны страны и безопасности государства⁴². Однако применительно к ограничениям прав недропользователей на континентальном шельфе необходимо отметить, что норма статьи 8 Закона РФ «О недрах» сужает перечень таких целей до обеспечения национальной безопасности и охраны окружающей среды.

3. Ограничение конституционных прав обоснованно, необходимо и соразмерно легальным целям такого ограничения.

Все ограничения права на разработку недр континентального шельфа можно условно разделить на 2 группы: ограничения, связанные с правовым режимом участков недр континентального шельфа как участков недр федерального значения, и ограничения, связанные с субъектным составом потенциальных недропользователей.

§2.1. Ограничения, связанные с правовым статусом пользователя участка недр континентального шельфа Российской Федерации

Ч. 3 ст. 9 Закона «О недрах» содержит требования, которым должен соответствовать пользователь участка недр континентального шельфа⁴³ (далее – Пользователь УНКШ).

⁴²Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс] : от 12.12.1993//Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014, № 31, ст. 4398. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴³ «Пользователями недр на участках недр федерального значения континентального шельфа Российской Федерации, а также на участках недр федерального значения, расположенных на территории Российской Федерации и простирающихся на ее континентальный шельф, могут быть юридические лица, которые созданы в соответствии с законодательством Российской Федерации, имеют опыт освоения участков недр континентального шельфа Российской Федерации не менее чем пять лет, в которых доля (вклад) Российской Федерации в уставных капиталах составляет более чем пятьдесят процентов и (или) в отношении которых Российская Федерация имеет право прямо или косвенно распоряжаться более чем пятьюдесятью процентами общего количества голосов, приходящихся на голосующие акции (доли), составляющие уставные капиталы таких юридических лиц».

Во-первых, Пользователями УНКШ могут быть юридические лица, которые созданы в соответствии с законодательством Российской Федерации, в которых доля (вклад) Российской Федерации в уставных капиталах составляет более чем пятьдесят процентов. Кроме того, норма ч.5 ст. 2.1 Закона «О недрах» предусматривает возможность отказа в предоставлении права пользования участком недр федерального значения пользователю недр, являющемуся юридическим лицом с участием иностранных инвесторов или иностранным инвестором. При этом такой отказ не ставится в зависимость от конкретного процента или доли в уставном (складочном) капитале, принадлежащих иностранному инвестору.

С одной стороны столь жесткое ограничение субъектного состава участников шельфовых проектов обоснованно, так как позволяет публичному субъекту эффективно контролировать разработку шельфовых месторождений и не допускать утечки капитала за границу⁴⁴, а также преследует легальную цель обороны страны и безопасности государства. С другой стороны, необходимо согласиться с рядом авторов⁴⁵ в том, что данная норма не способствует привлечению необходимых финансовых средств и технологий в геологическое изучение и разработку недр континентального шельфа, которые необходимы для ускорения темпов реализации шельфовых проектов. Обусловлено это тем, что фактически круг потенциальных недропользователей на участках недр континентального шельфа ограничивается национальными компаниями ОАО «Газпром» и ОАО «НК «Роснефть». Кроме того, на практике владельцы лицензии на пользование УНКШ привлекают по договору подряда, сервисному контракту, либо операторскому договору юридических лиц, которые непосредственно осуществляют деятельность по геологическому изучению,

44[□]Щелкалин С.Ю. Законодательное стимулирование реализации проектов на континентальном шельфе Российской Федерации//Нефть, Газ и Право. 2014. № 5.

45[□]Иванова Е.А. Инвестиции в участки недр федерального значения: некоторые практические аспекты//Нефть, Газ и Право. 2009. № 2.

разведке, добыче природных ресурсов⁴⁶. При этом лица, выполняющие подрядные работы, вполне могут быть с участием иностранных инвесторов или иностранными инвесторами. Это отражает непоследовательность законодательного регулирования в решении вопросов обороны страны и безопасности государства на УНКШ и порождает определенные трудности на практике, которые могут быть продемонстрированы на примере судебного спора между закрытым акционерным обществом «Российская морская навигационно-геодезическая компания Ромона» (далее – Общество, ЗАО «РОМОНА») и Мурманской таможней (далее – таможенный орган)⁴⁷.

В 2013 году между ЗАО «РН-Шельф-Дальний Восток» (заказчик) и ЗАО «РОМОНА» (подрядчик) заключен договор на выполнение последним морских инженерно-геологических изысканий в пределах «Восточно-Приновоземельском-1» и «Восточно-Приновоземельском-2» лицензионных участков (участки недр федерального значения континентального шельфа Карского моря, держатель лицензии ОАО «НК Роснефть»). С этой целью ЗАО «РОМОНА» (Подрядчик) с иностранной организацией Calcore Limited (Субподрядчик) было заключено Соглашение, в соответствии с которым Субподрядчик обязался предоставить и использовать специализированные суда с установленным на них необходимым оборудованием и укомплектованные требуемым персоналом для выполнения маркшейдерской съемки площадки для бурения морской скважины на указанных лицензионных участках. В период рейса при выполнении геотехнических работ на площадке «Восточно-Приновоземельский-1» с борта специализированного морского судна Субподрядчиком был осуществлен отбор проб донных отложений, и по

⁴⁶Необходимо признать, что данная практика не противоречит действующему законодательству. Так, возможность привлечения для осуществления различных видов деятельности подрядчиков, имеющих соответствующие лицензии, предусмотрена частью 5 статьи 9 Закона РФ «О недрах».

⁴⁷Решение Арбитражного суда Мурманской области от 30 октября 2015 г. по делу № А42-3363/2015: [Электронный ресурс] – URL: <http://murmansk.arbitr.ru/> (24.03.2016).

прибытии в порт передан по акту Заказчику. Причиной возникшего в суде спора стал вывод таможенного органа о возникновении права собственности иностранной компании Calcore Limited на добытые пробы донных отложений (до момента подписания акта передачи) и как следствие придание этому товару статуса иностранного товара, поскольку работы по бурению скважин и отбору проб осуществлялись данной компанией с борта судна «Highland Spirit» (флаг Великобритания), а специалисты ЗАО «РОМОНА» участия в отборе проб донного грунта не принимали. Решение суда в пользу ЗАО «РОМОНА» было обусловлено тем, что лицензия на проведение геологического изучения, разведки и добычи углеводородного сырья в пределах лицензионных участков была выдана ОАО «Нефтяная компания «Роснефть», по условиям которой возможность передачи геологических материалов в собственность иным лицам не предусмотрена. Отметим, что многоступенчатая передача исполнения различных этапов работ по субподряду и иным договорным конструкциям позволяет государству не допустить утечку капитала за границу, однако, не столь очевидным является достижение целей обороны страны и безопасности государства в условиях непосредственного осуществления работ иностранными компаниями.

В целом ограничения на участие иностранных инвесторов в развитии отрасли недропользования, ввиду ее стратегического значения для национальной экономики, распространены в международной практике. Так, например, в ряде нормативно-правовых актов США: законе «Об иностранных инвестициях и национальной безопасности»⁴⁸, законе «О прямых иностранных инвестициях и усовершенствовании международной финансовой информации»⁴⁹, законе «О защите производства»⁵⁰, законе «О торговле и

⁴⁸ Foreign Investment and National Security Act of 2007 (P.L. 110 - 149).

⁴⁹ Foreign Direct Investment and International Financial Data Improvements Act of 1990 (P.L. 101 - 533).

⁵⁰ The Defense Production Act of 1950 (P.L. 81 - 774).

конкурентоспособности»⁵¹ содержится принцип ограничения доступа иностранных лиц и иностранных инвестиций в сферу недропользования США. В целях реализации этого принципа Комитет по иностранным инвестициям США готовит заключения о возможности иностранного участия в рассматриваемых отношениях.

На Ближнем Востоке недропользование осуществляется, как правило, посредством привлечения национальных компаний. Например, такой компанией в Катаре является – Qatar National Petroleum Company. Участие в торгах на право пользования недрами в Катаре могут принимать дочерние компании иностранных юридических лиц, а также совместные предприятия, доля иностранного участия в которых не может превышать 49%⁵².

В Китае при заключении соглашений о разделе продукции с иностранными инвесторами от лица государства выступает China National Offshore Oil Corporation⁵³. Этой национальной корпорации предоставлено монопольное право на проведение геологоразведочных работ нефти и природного газа на континентальном шельфе КНР. Как отмечают исследователи «баланс национальных интересов Китая и интересов иностранных инвесторов при реализации соглашений о разделе продукции обеспечиваются дифференциацией ставки роялти в зависимости от объема добычи углеводородов»⁵⁴.

51[□]Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988. A bill to enhance the competitiveness of American industry, and for other purposes. (P.L. 100 - 418).

52[□]Международно-правовые основы недропользования: учебное пособие / отв. ред. А. Н. Вылегжанин [авт. предисл. А. В. Торкунов] – М.: Норма, 2007.

53[□]Вэй Бинь. Совершенствование экономического механизма управления энергетическими ресурсами Китая: Дис. ... канд. экон. наук. 08.00.05. СПб., 2006.

54[□]Там же.

Отметим, что в большинстве стран мира нормативное закрепление права государственной собственности на недра, а также закрепление ограничений по предоставлению стратегических участков недр иностранцам является одним из основных принципов государственной безопасности. Однако, как отмечается в литературе, подобное регулирование «ставит вопросы совершенствования публичного администрирования недропользования в число первостепенных задач»⁵⁵.

Как уже было отмечено, в случае открытия участка недр федерального значения в праве на добычу может быть отказано при любой степени участия иностранных инвесторов в недропользователе. Кроме того, Правительство Российской Федерации, к ведению которого отнесена процедура согласования перехода к стадии добычи при открытии участка недр федерального значения, не ограничено какими-либо законодательно установленными критериями или условиями отказа в таком согласовании⁵⁶. Таким образом, положения закона не позволяют суду в каждом конкретном случае выявить четкие критерии допустимых ограничений, связанных с наличием в допуске иностранного инвестора на УНКШ угрозы обороне страны и безопасности государства. Представляется, что подобное регулирование не только не способствует привлечению дополнительных инвестиций на континентальный шельф, но и нарушает конституционный принцип соразмерности и пропорциональности ограничений прав.

Во-вторых, Пользователи УНКШ должны иметь опыт освоения участков недр континентального шельфа Российской Федерации не менее, чем пять лет.

⁵⁵ Волков А.М. Публичное администрирование недропользования по законодательству зарубежных стран//Правовая инициатива. 2013. № 11.

⁵⁶ Об утверждении Положения о принятии решения о прекращении права пользования участком недр федерального значения для разведки и добычи полезных ископаемых в случае осуществления геологического изучения недр по совмещенной лицензии: пост. правит. от 16.09.2008 № 697// Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 39. Ст. 4437. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

В доктрине является спорным вопрос о том, каким образом должен исчисляться пятилетний срок освоения шельфовых месторождений. Согласно одному из подходов к решению рассматриваемой проблемы опыт освоения участков недр, исходя из буквального толкования закона, является личным опытом владельца лицензии, и должен исчисляться с момента регистрации последней в Федеральном агентстве по недропользованию⁵⁷. При этом под «личным опытом» автор понимает «опыт, полученный недропользователем в процессе использования собственных технических средств, применяемых технологий, трудовой функции специалистов, состоящих в штате пользователя недр, и иных собственных ресурсов»⁵⁸.

Сторонники противоположного подхода к решению данного вопроса отмечают, что наличие лицензии на пользование недрами континентального шельфа является лишь одним из возможных доказательств фактической деятельности по освоению недр. Так, по мнению Я.В. Манина, понятие "освоение" шире, чем понятие "пользование"⁵⁹. Это означает, что пятилетний срок может включать не только пользование участком недр на основании лицензии, но и техническую, технологическую, финансово-экономическую деятельность по обеспечению этого процесса. Кроме того, как уже было отмечено ранее, на практике зачастую недропользователи, обладающие лицензией, привлекают подрядные организации для выполнения обязательств по лицензионному соглашению. Таким образом, в рамках рассматриваемого подхода, доказательством наличия опыта освоения УНКШ помимо лицензий могут быть сведения о заключенных с обладателями лицензий договорах на выполнение работ по геологическому изучению, разведке и добыче полезных

⁵⁷Шамордин Р.О. Проблемы правового регулирования предоставления в пользование участков недр континентального шельфа Российской Федерации// Нефть, Газ и Право. 2014. № 3.

⁵⁸Там же.

⁵⁹Манин Я.В. Особенности правового режима участков недр федерального значения//Нефть, Газ и Право. 2013. № 3.

ископаемых. Данное толкование не только представляется наиболее приемлемым для реализации такого приоритетного направления государственной политики как привлечение инвестиций на континентальный шельф⁶⁰, но и поддерживается судебной практикой⁶¹.

Между обществом с ограниченной ответственностью «Камчатнефтегаз» (далее – ООО «Камчатнефтегаз») и Инспекцией Федеральной налоговой службы по г. Петропавловску-Камчатскому (далее - ИФНС) возник спор относительно порядка исчисления налога на добавленную стоимость и возможности включения в пятилетний опыт освоения участков недр континентального шельфа России деятельность, осуществляемую за пределами срока действия лицензии.

Правомочия ООО «Камчатнефтегаз» на пользование участком недр Западно-Камчатского шельфа Охотского моря с целью геологического изучения для целей поиска и оценки месторождений углеводородов были предусмотрены лицензией, которая была выдана ОАО НК «Роснефть» и переоформлена на ООО «Камчатнефтегаз». В период действия лицензии общество осуществило геологоразведочные работы, в том числе бурение одной скважины и разного рода геологические исследования и испытания. Последующая ликвидация скважины была произведена за пределами действия лицензии. Согласно позиции ИФНС изоляционно-ликвидационные работы на скважине не могут являться составной частью геологического изучения недр в рамках уже недействительной лицензии. Тем не менее, суд занял противоположную позицию, указав, что: «Последующая ликвидация скважины являлась необходимым условием разработки месторождения. Не проведя эти работы,

⁶⁰ Об утверждении Стратегии развития геологической отрасли Российской Федерации до 2030 года: распор. правит. от 21.06.2010 № 1039-п//Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 26. Ст. 3399. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁶¹ Решение Арбитражного суда Камчатского края от 31 декабря 2009 по делу № А24-4944/2009: [Электронный ресурс] – URL: <http://sudact.ru/arbitral/doc/XxZeC4fWaj6w/> (24.03.2016).

общество не смогло бы осуществлять добычу и реализацию нефти. Таким образом, работы по строительству и ликвидации непродуктивных скважин - необходимая составляющая освоения природных ресурсов».

Однако сама по себе возможность альтернативного толкования положений закона об опыте освоения континентального шельфа, отсутствие точности и формальной определенности правовой нормы свидетельствуют о нарушении принципов соразмерности и пропорциональности ограничений прав, что с точки зрения Конституции РФ недопустимо.

Что касается императивного требования о наличии пятилетнего опыта освоения участков недр континентального шельфа именно Российской Федерации, то данное положение также активно критикуется в литературе⁶². В частности, исследователями отмечается необоснованность установления подобного ограничения в целях обеспечения обороны страны и безопасности государства, как исключаящего допуск не только иностранных, но и национальных компаний, обладающих зарубежным опытом освоения УНКШ. Отметим, что в данном случае не столь очевидна реальная угроза публичным интересам, перечисленным в части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации, в целях защиты которых было введено рассматриваемое ограничение, что ставит под вопрос конституционный принцип обоснованности последних.

В-третьих, к Пользователям УНКШ также применимо общее требование, предъявляемое ко всем недропользователям, о наличии квалифицированных специалистов, необходимых финансовых и технических средств для эффективного и безопасного проведения работ⁶³. Однако закон не содержит легального определения понятий «квалифицированные специалисты»,

⁶² Бакаев В.В., Зуев А.Г., Киржиманов М.Г. Контрольно-надзорная деятельность в Российской Федерации. Аналитический доклад 2012. М.: МАКС Пресс.2013. С.130.

⁶³ Пункт 3 части 1 ст. 14 Закона РФ «О недрах».

«финансовые и технические средства эффективного и безопасного проведения работ», что ставит под сомнение точность и ясность правовой нормы, допуская расширительное толкование установленных ограничений и, как следствие, произвольное их применение публичным субъектом. В условиях подобного регулирования любопытным является судебное толкование данных оценочных понятий.

Между ЗАО «Российская компания по освоению шельфа» (далее - ЗАО «Росшельф») и Федеральным агентством по недропользованию (далее - Роснедра), Министерством энергетики РФ (далее - Минэнерго России) возник спор относительно соответствия заявителя предъявляемым Законом РФ «О недрах» требованиям для получения права пользования недрами участка Корякия-1, расположенного на шельфе Охотского моря, с целью геологического изучения, разведки и добычи углеводородного сырья⁶⁴. Оператором по ведению геологоразведочных работ являлось ООО «Газпром геологоразведка», которое привлекло к осуществлению работ ООО «Газфлот», а для проведения сейсморазведочных работ - ОАО «Дальморнефтегеофизика», с которыми у ООО «Газпром геологоразведка» были заключены рамочные договоры.

По мнению Роснедра, ЗАО «Росшельф» не представлены документы, подтверждающие наличие у Заявителя либо привлекаемых подрядных организаций технологического оборудования и квалифицированных специалистов для ведения работ на участке недр. Однако судом в качестве таковых были признаны:

1. Перечень технологического оборудования, включающий в себя перечень буровых установок и судов обеспечения, а также перечень судов и установок для ремонта подводных трубопроводов.
2. Информация о геофизических судах и производственных мощностях, а именно, здание сервисного обслуживания, земельный участок под

⁶⁴ Решение Арбитражного суда города Москвы от 18 ноября 2013 г. по делу № А40-76705/2013: [Электронный ресурс] – URL: <http://sudact.ru/arbitral/doc/b64044RMeKJJ/> (24.03.2016).

комплекс лабораторно-производственных зданий и сооружений, производственно-лабораторный комплекс.

3. Справка о кадровом составе руководителей и специалистов ООО «Газпром геологоразведка» - общая численность которых составляет 87 человек, из них технических специалистов - 46 человек. Представлены копии дипломов специалистов.

Тем не менее, остается неясным, каким образом суд, без наличия специальных знаний об особенностях технологического процесса разведки и добычи полезных ископаемых определил, является ли данное технологическое оборудование и квалификация специалистов, а также их количественные и качественные характеристики, надлежащими с учетом конкретных обстоятельств дела. Представляется, что положения закона в этой части должны быть усовершенствованы законодателем в сторону конкретизации понятий, которые в настоящее время носят чрезмерно оценочный характер.

§2.2. Ограничения, связанные с правовым режимом участков недр континентального шельфа как участков недр федерального значения

Учитывая изложенное в параграфе 2.1 настоящей главы, обозначим некоторые правовые ограничения, связанные с правовым режимом УНКШ.

Как уже было отмечено ранее, процедура определения границ континентального шельфа прибрежного государства является трудоемкой и затратной⁶⁵. Вместе с тем, федеральным законодательством предусмотрено официальное опубликование перечня⁶⁶ участков недр федерального значения, в

⁶⁵Постановление Правительства РФ "О порядке утверждения перечней географических координат точек, определяющих линии внешних границ континентального шельфа Российской Федерации" от 16.06.1997 № 717 предусматривает необходимость проведения работ для обоснования географических координат точек, определяющих линии внешних границ континентального шельфа РФ. Перечни координат утверждаются Правительством РФ и публикуются в Извещениях мореплавателям. На их основе издаются карты с указанием внешних границ континентального шельфа РФ. Копии перечней координат и копий карт направляются в соответствии с Конвенцией ООН по морскому праву на хранение Генеральному секретарю ООН.

том числе участков недр континентального шельфа⁶⁷. Включение в перечень по смыслу части 4 статьи 2.1 Закона «О недрах» выступает юридическим фактом, с наступлением которого связывается получение участком недр статуса участка недр федерального значения. Данный статус сохраняется даже в том случае, если участок недр перестанет соответствовать признакам участка недр федерального значения. Однако представляется логически обоснованным нормативно закрепить правовой механизм исключения участка недр из данного перечня.

Согласимся с авторами⁶⁸, отмечающими исключительно информационный характер данного перечня. Так к участкам недр, не включенным в перечень, но соответствующим критериям, указанным в ч. 3 ст. 2.1 Закона РФ «О недрах», будут применяться нормы об участках недр федерального значения. Однако противоположное толкование данной нормы зачастую применяется в судебной практике.

В частности, показателен судебный спор между прокурором Калининградской области (далее – прокурор) и Правительством Калининградской области (далее - правительство) и Министерством развития инфраструктуры Калининградской области (далее - министерство)⁶⁹, предметом которого стало отнесение участка недр в пределах акватории Калининградского морского канала, расположенного в границах Калининградского залива Балтийского моря, к участкам недр федерального значения. В решении по

⁶⁶ Перечень участков недр федерального значения (ред. от 29.12.2015, с изм. от 11.02.2016) //Российская газета. 2009. № 37.

⁶⁷ Ст. 2.1 О недрах [Электронный ресурс] : федер. закон от 21 фев. 1992 г. № 2395-1//Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 10. Ст. 823. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁶⁸ Василевская Д.В. О развитии российского законодательства о недрах//Московский журнал международного права. 2005. Специальный выпуск, декабрь.

⁶⁹ Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 04 сентября 2013 г. по делу № А21-1730/2013: [Электронный ресурс] – URL: <http://sudact.ru/arbitral/doc/9YoX2ZqRm6HY/> (28.03.2016).

настоящему делу суд отмечает, что именно официальное опубликование соответствующего перечня уполномоченным на то органом по специально предусмотренной процедуре представляет собой юридический факт признания участков недр, включенных в такой перечень, участками недр федерального значения. При этом ч.3 ст. 2.1 Закона о недрах лишь определяет критерии отнесения участков недр к участкам недр федерального значения: участки недр внутренних морских вод, территориального моря, континентального шельфа Российской Федерации. Однако, как отмечает суд, «это обстоятельство не подменяет собой процедуру приобретения участком недр статуса участка недр федерального значения для соответствующих правовых целей только при условии его наличия в соответствующем официально опубликованном перечне»⁷⁰. Так как наличие статуса УНКШ налагает существенные ограничения на недропользователей, формулирование правовой нормы, позволяющее альтернативно истолковать её содержание, представляется недопустимым.

Ввиду того, что перечень УНКШ не носит исчерпывающего характера и периодически пополняется новой геологической информацией об уже открытых или вновь открывшихся месторождениях⁷¹, возможна ситуация, при которой может быть выявлено фактическое расположение месторождения на границе территориального моря и континентального шельфа РФ, что в соответствии с ч.3 ст. 9 Закона РФ «О недрах» влечет прекращение права пользования недрами для субъекта, не отвечающего требованиям, предъявляемым к недропользователю на УНКШ. Соответствие месторождения критериям УНКШ может быть установлено путем проведения государственной экспертизы запасов полезных ископаемых, геологической, экономической и экологической

⁷⁰ Там же.

⁷¹ Так согласно информации от 07.08.2014, внесенной в Перечень участков недр федерального значения, за 2014 было открыто месторождений полезных ископаемых на континентальном шельфе: 21 - в Балтийском море, 1- в Восточно-Сибирском море, 1- в Море Лаптевых, 2 – в Охотском море, 6 – в Японском море.

информации о предоставляемых в пользование участках недр (далее - государственная экспертиза)⁷². Государственная экспертиза является технически сложной, а кроме того, ресурсозатратной для недропользователя, так как согласно ст. 29 Закона «О недрах» осуществляется за его счет. Проведению государственной экспертизы в обязательном порядке предшествует геологическое изучение участка недр, в процессе которого собирается информация, используемая в качестве объекта экспертного исследования.

Ввиду того, что УНКШ и участки недр федерального значения, расположенные в пределах территориального моря, выделяются по территориальному принципу, а не по количеству запасов полезных ископаемых или наличию стратегических природных ресурсов, как уже было отмечено в параграфе 2.1 настоящей главы, вероятность получения лицензии на геологическое изучение подводных участков недр юридическим лицом с участием иностранных инвесторов или иностранным инвестором крайне мала и обусловлена принятием соответствующего решения Правительством Российской Федерации при отсутствии угрозы обороне страны и безопасности государства.

Вместе с тем, вполне вероятна ситуация получения такой лицензии отечественным недропользователем, когда по результатам государственной экспертизы выявлено соответствие участка недр признакам УНКШ, что повлечет за собой прекращение права пользования соответствующим участком недр.

Так, в случае инвестирования в геологическое изучение участков недр в пределах территориального моря инвесторы рискуют потерей лицензии и, соответственно, потерей уже осуществленных инвестиций. В настоящее время

⁷² О государственной экспертизе запасов полезных ископаемых, геологической, экономической и экологической информации о предоставляемых в пользование участках недр, размере и порядке взимания платы за ее проведение: постан. правит. от 11.02.2005 № 69//Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 8. Ст. 651. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ч.6 ст.2.1 Закона РФ «О недрах» предусмотрено возмещение расходов на поиск и оценку открытого месторождения полезных ископаемых и суммы уплаченного в соответствии с условиями совмещенной лицензии разового платежа за пользование участком недр. Однако отметим, что данное возмещение предусмотрено исключительно в случае, когда месторождение открыто юридическим лицом с участием иностранных инвесторов или иностранным инвестором, тогда как возмещения на случай отказа в предоставлении права пользования УНКШ или участком недр федерального значения отечественному недропользователю, осуществляющему геологическое изучение на лицензионной основе, законом не предусмотрено.

Согласно Положению о возмещении расходов на поиск и оценку открытого месторождения полезных ископаемых и суммы уплаченного в соответствии с условиями совмещенной лицензии разового платежа за пользование участком недр⁷³ (далее - Положение) размер вознаграждения в виде процентов возмещаемых расходов недропользователя для участков недр, расположенных в акватории арктических морей и дальневосточных морей составляет 50%. Что касается участков недр, расположенных в акватории Азовского, Балтийского, Каспийского и Черного морей, то процент возмещаемых расходов составляет всего 35%. Важно также учитывать, что, согласно Положению, в составе возмещаемых расходов не учитываются расходы, которые осуществлены инвестором и связаны с получением и использованием им кредитных и заемных средств для финансирования работ (за исключением процентов, величина которых равна ставке рефинансирования

⁷³Об утверждении Положения о возмещении расходов на поиск и оценку открытого месторождения полезных ископаемых и суммы уплаченного в соответствии с условиями совмещенной лицензии разового платежа за пользование участком недр лицам, которым в соответствии с частью пятой статьи 2.1 Закона Российской Федерации "О недрах" отказано в предоставлении права пользования участком недр для разведки и добычи полезных ископаемых на участке недр федерального значения, и о выплате им вознаграждения: постанов. правит. от 10.03.2009 № 206//Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 11. Ст. 1306. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Центрального банка Российской Федерации, что в долевом соотношении представляет незначительную часть всех расходов недропользователя).

В условиях отсутствия законом предусмотренной возможности возмещения расходов на поиск и оценку месторождения для отечественных недропользователей и возмещении таковых в размере лишь 50% для иностранных недропользователей, необходимо признать, что открытие месторождений на подводных участках недр (УНКШ и участках недр территориального моря) является невыгодным для потенциального инвестора ввиду высокой степени риска.

Согласимся с утверждением М.В. Рапопорт о том, что: «успешное освоение континентального шельфа возможно только при условии создания благоприятного инвестиционного климата, установления стабильного налогового режима и формирования системы мер государственной поддержки»⁷⁴. Однако неоднородное правовое регулирование в отношении иностранных и отечественных недропользователей в части возмещения расходов, как представляется, не способствует созданию благоприятного инвестиционного климата, а отсутствие упомянутой государственной компенсации расходов фактически выступает дополнительным ограничением доступа к геологическому изучению УНКШ.

В качестве одной из мер реформирования законодательства в данном направлении исследователями⁷⁵ предлагается законодательно закрепить ряд принципов, стимулирующих вложение негосударственных инвестиций в геологическое изучение УНКШ. В качестве одного из таких принципов нами может быть предложен принцип полного возмещения расходов на поиск и

⁷⁴Рапопорт М.В. «Правовые рифы» шельфовых проектов арктических морей// Нефть, Газ и Право. 2010. №5.

⁷⁵Мазков Е.Ю. Актуальные проблемы развития отечественного законодательства о недропользовании на континентальном шельфе Российской Федерации// Актуальные проблемы российского права. 2008. №1(6).

оценку открытого месторождения полезных ископаемых лицам, которым отказано в предоставлении права пользования участком недр в связи с несоответствием признакам пользователя участка недр федерального значения.

Рассмотрим также ситуацию, когда недропользователь, открывший месторождение на УНКШ, соответствует установленным в Законе РФ «О недрах» критериям. Системное толкование п. 2 ч.1 ст. 10.1 Закона РФ «О недрах», а также ч.6 ст.7 ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации»⁷⁶ позволяет сделать вывод о том, что недропользователь имеет приоритетное право на предоставление УНКШ при установлении факта открытия им месторождения полезных ископаемых на участке недр федерального значения при проведении работ по геологическому изучению недр такого участка для разведки и добычи полезных ископаемых. Основанием возникновения права пользования участком недр является решение Правительства Российской Федерации без проведения аукциона. Однако в приеме заявки на получение лицензии в первоочередном порядке может быть отказано, если «пользователь недр не представил и не может представить доказательства того, что обладает или будет обладать квалифицированными специалистами, необходимыми финансовыми и техническими средствами для эффективного и безопасного проведения работ»⁷⁷. Как уже было отмечено ранее, отсутствие легального определения понятий «квалифицированные специалисты», «финансовые и технические средства эффективного и безопасного проведения работ» ставит под сомнение точность и ясность

⁷⁶О континентальном шельфе Российской Федерации: федер. закон от 30 ноября 1995 № 187-ФЗ//СЗ РФ. 1995. № 49. Ст. 4694.

⁷⁷Об утверждении Положения о рассмотрении заявок на получение права пользования недрами при установлении факта открытия месторождения полезных ископаемых на участке недр федерального значения или на участке недр, который отнесен к участкам недр федерального значения в результате открытия месторождения полезных ископаемых пользователем недр, проводившим работы по геологическому изучению недр такого участка за счет собственных средств для разведки и добычи полезных ископаемых открытого месторождения: постан. правит. от 27 ноября 2008 № 897//СЗ РФ. 2008. № 49. Ст. 5839.

правовой нормы, допуская расширительное толкование установленных ограничений и, как следствие, произвольное их применение публичным субъектом. Представляется, что в условиях подобного регулирования защита права недропользователя на получение участка недр в приоритетном порядке является затруднительной.

Также одним из ограничений права доступа к участкам недр континентального шельфа выступает специфика оборота геологической информации. Согласно материалам Российской нефтегазовой технической конференции SPE (26 - 28 октября, 2015, Москва) разработка месторождений арктического шельфа характеризуется относительно большими капитальными затратами на бурение скважин и строительство инфраструктуры, а также зачастую относительно непродолжительным окном бурения. Это, по мнению авторов⁷⁸, ограничивает возможности полноценной разведки запасов углеводородов в данном регионе, что приводит к необходимости всестороннего анализа неопределенностей при подготовке проектов геологоразведочных работ. Однако в настоящее время содержание геологической информации, ее полнота, доступность и оперативность предоставления в пользование не полностью соответствуют потребностям геолого-разведочного производства, выработки и принятия управленческих решений. В частности, «геологическая информация, полученная пользователем недр за счет собственных или привлеченных средств, является его собственностью и фактически выпадает из оборота на неопределенный срок. Не решены вопросы сбора и хранения первичной геологической информации»⁷⁹.

⁷⁸ Урмаев О., Бочков А., Варавва А., Самоловов Д., Газпромнефть НТЦ; Нагайцев Е., Макаренко А., Газпромнефть – Сахалин. Оценка минимальных рентабельных запасов месторождений арктического шельфа [Электронный ресурс] / О. Урмаев // www.spe.org – М., 26.10.2015. – URL: http://www.spe.org/events/rpc/2015/ru/tech_program (21.03.2016).

⁷⁹ Об утверждении Стратегии развития геологической отрасли Российской Федерации до 2030 года: распор. правит. от 21 июня 2010 № 1039-р//СЗ РФ. 2010. № 26. Ст. 3399.

Согласно ч. 9 ст. 27 Закона РФ «О недрах» все виды геологической информации о недрах, полученные пользователем недр, подлежат представлению в федеральный фонд геологической информации и его территориальные фонды. Геологическая информация из федерального и территориального фондов геологической информации представляется в информационную систему «Единый фонд геологической информации о недрах». Отметим, что в настоящее время геологическая информация предоставляется на основе принципов безвозмездности и общедоступности. Однако в соответствии с п. 18 Положения о федеральной государственной информационной системе "Единый фонд геологической информации о недрах"⁸⁰ геологическая информация, содержащаяся в информационной системе, является общедоступной, за исключением информации, доступ к которой ограничен законодательством о государственной тайне и иной охраняемой законом тайне⁸¹, либо ограничен обладателем информации до истечения 3 и 5 лет с момента предоставления в государственный фонд первичной и интерпретированной информации соответственно.

В условиях невозможности полноценной разведки запасов углеводородов на УНКШ, очевидно, что общедоступность геологической информации существенно повышает инвестиционную привлекательность российской минерально-сырьевой базы и позволяет использовать наиболее полный объем информации при составлении проектов геологического изучения, разведки и разработки месторождений на УНКШ, что, в свою очередь, способствует более рациональному пользованию недрами.

80[□] О федеральной государственной информационной системе "Единый фонд геологической информации о недрах": постан. правит. от 30.01.2016 № 48//СЗ РФ. 2016. № 6. Ст. 844.

81[□] При этом согласно ч. 20 ст. 27 Закона РФ «О недрах» использование геологической информации о недрах, отнесенной к сведениям, составляющим государственную тайну, осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственной тайне.

Однако согласимся с исследователями в том, что действующее законодательство⁸² не содержит условий и основных форм представления геологической информации в зависимости от вида геологического изучения, требований к содержанию данной информации, а также ее структуре, конкретных сроков и порядка ее предоставления⁸³. Кроме того, отсутствует исчерпывающий перечень оснований для отказа в приемке геологической информации о недрах. Отсутствие в законодательстве указанных критериев противоречит принципу обеспечения полноты и достоверности принимаемой и передаваемой геологической информации, а также своевременности её предоставления⁸⁴, что, в конечном счете, блокирует реализацию прав недропользователей на доступ к соответствующей информации о недрах.

В связи с этим, показателен судебный спор⁸⁵ между обществом с ограниченной ответственностью «ЛУКОЙЛ-Западная Сибирь» (далее – общество) и Управлением Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре (далее – Управление), причиной которого стало привлечение общества к административной ответственности по ч. 2 ст. 7.3 КоАП⁸⁶ за пользование недрами с нарушением условий, предусмотренных лицензией на право

82 Об утверждении Порядка представления государственной отчетности предприятиями, осуществляющими разведку месторождений полезных ископаемых и их добычу, в федеральный и территориальные фонды геологической информации: пост. правит. от 28 февраля 1996 № 215//СЗ РФ. 1996. № 12. Ст. 1110.

83[□]Агафонов В.Б. Актуальные проблемы применения законодательства о геологической информации о недрах// Нефть, Газ и Право. 2012. № 2.

84[□] О федеральной государственной информационной системе "Единый фонд геологической информации о недрах": постан. правит. от 30.01.2016 № 48//СЗ РФ. 2016. № 6. Ст. 844.

85[□]Решение Арбитражного суда Ханты-Мансийского автономного округа - Югры от 16 марта 2016 г. по делу № А75-447/2016: [Электронный ресурс] – URL: <http://sudact.ru/arbitral/doc/i0g49f3thwUr/> (28.03.2016).

86[□]Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федер. закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ//СЗ РФ. 2002. № 1. Ст. 1.

пользование недрами, заключающееся в предоставлении геологической информации с нарушением установленного срока (общество является владельцем лицензии на выполнение работ по геологическому изучению, разведке и добыче углеводородного сырья в пределах Новоортьягунского участка). Судебное решение по настоящему спору любопытно ввиду того, что для проверки законности привлечения общества к административной ответственности суду необходимо было установить, закреплена ли нормативно обязанность по предоставлению геологической информации в определенный срок, а также предусмотрена ли ответственность за её непредставление. При этом в мотивировочной части судебного решения судом установлено, что в настоящее время (по состоянию на 16 марта 2016 года) Роснедра не издан нормативный правовой акт, определяющий требования к содержанию, форму, сроки представления геологической информации о недрах, а также порядок её представления в федеральный фонд геологической информации и его территориальные фонды, что свидетельствует об отсутствии в действиях общества состава административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 7.3 КоАП РФ. Как уже было отмечено, отсутствие в законе условий и основных форм представления геологической информации, требований к содержанию данной информации, а также ее структуре, конкретных сроков и порядка ее предоставления делает невозможной полноценную разведку запасов углеводородов на УНКШ, что уменьшает и без того низкую инвестиционную привлекательность российской минерально-сырьевой базы.

Систематизированные сведения о выявленных в рамках настоящего исследования ограничениях права доступа к участкам недр континентального шельфа РФ, недостатках действующего правового регулирования, а также возможных вариантах устранения выявленных недостатков приведены в таблицах 1 и 2.

Таблица 1. Ограничения права доступа к УНКШ по субъектному составу.

Ограничение права доступа к УНКШ по субъектному составу	Выявленные недостатки действующего правового регулирования	Возможные варианты устранения выявленных недостатков правового регулирования
Не допускаются в любом случае юридические лица, в которых доля (вклад) Российской Федерации в уставных капиталах составляет менее, чем пятьдесят процентов (ч.3 ст.9 Закона «О недрах»).	Нарушение принципов соразмерности и пропорциональности ограничений прав.	Снижение необходимой доли (вклада) Российской Федерации в уставных капиталах юридических лиц с целью допуска к УНКШ иных российских компаний, помимо ОАО «Газпром» и ОАО «НК «Роснефть».
Может быть отказано иностранному инвестору, либо юридическому лицу с участием иностранного инвестора в случае обнаружения угрозы обороне страны и безопасности государства (ч.5 ст. 2.1 Закона «О недрах»)	Отсутствие точности и формальной определенности правовой нормы.	Закрепление в законе четких критериев, позволяющих определить наличие в допуске иностранного инвестора на УНКШ угрозы обороне страны и безопасности государства. Например, степень иностранного участия в недропользователе.
Пользователи УНКШ должны иметь опыт освоения участков недр континентального	Отсутствие точности и формальной определенности правовой нормы,	Закрепление в законе определения понятия «пятилетний опыт освоения», который

<p>шельфа Российской Федерации не менее, чем пять лет (ч.3 ст.9 Закона «О недрах»).</p>	<p>допускающие возможность альтернативного толкования положений закона об опыте освоения континентального шельфа.</p>	<p>должен включать не только пользование участком недр на основании лицензии, но и техническую, технологическую, финансово-экономическую деятельность по обеспечению этого процесса, а также зарубежный опыт освоения УНКШ.</p>
<p>Н а л и ч и е у недропользователя квалифицированных специалистов, необходимых финансовых и технических средств для эффективного и безопасного проведения работ (п.3 ч.1 ст. 14 Закона РФ «О недрах»).</p>	<p>Отсутствие точности и ясности правовой нормы, допускающие расширительное толкование установленных ограничений и, как следствие, произвольное их применение публичным субъектом. Чрезмерно оценочный характер определения.</p>	<p>Закрепление легального определения понятий «квалифицированные специалисты», «финансовые и технические средства эффективного и безопасного проведения работ», а также требования к их количественным и качественным характеристикам.</p>

Таблица 2. Ограничения права доступа, связанные с правовым режимом УНКШ.

Ограничение права доступа, связанные с правовым режимом УНКШ	Выявленные недостатки действующего правового регулирования	Возможные варианты устранения выявленных недостатков правового регулирования
<p>Правовые последствия включения участка недр в официально опубликованный перечень участков недр федерального значения (ч.3 ст. 2.1 Закона РФ «О недрах»).</p>	<p>Отсутствие формальной определенности правовой нормы, допускающее альтернативное толкование правовых последствий её применения.</p>	<p>Нормативное закрепление положения о том, что к участкам недр, не включенным в перечень, но соответствующим критериям, указанным в ч. 3 ст. 2.1 Закона РФ «О недрах», должны применяться нормы об участках недр федерального значения.</p>
<p>Возмещение расходов на поиск и оценку открытого месторождения полезных ископаемых и суммы уплаченного в соответствии с условиями совмещенной лицензии разового платежа за пользование участком недр (ч.6 ст.2.1 Закона РФ «О недрах»)</p>	<p>Возмещение расходов в настоящее время предусмотрено только для иностранных инвесторов и в размере, не превышающем 50% произведенных расходов, ввиду чего геологическое изучение перестает быть инвестиционно привлекательным.</p>	<p>Нормативное закрепление принципа полного возмещения расходов на поиск и оценку открытого месторождения полезных ископаемых лицам, которым отказано в предоставлении права пользования участком недр в связи с несоответствием признакам пользователя участка недр</p>

		федерального значения.
<p>Приоритетное право на предоставление УНКШ при установлении факта открытия месторождения полезных ископаемых на участке недр федерального значения при проведении работ по геологическому изучению недр (п. 2 ч.1 ст. 10.1 Закона РФ «О недрах», ч.6 ст.7 ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации»).</p>	<p>Отсутствие легального определения понятий «квалифицированные специалисты», «финансовые и технические средства эффективного и безопасного проведения работ» ставит под сомнение точность и ясность правовой нормы. В условиях подобного регулирования защита права недропользователя на получение участка недр в приоритетном порядке является затруднительной.</p>	<p>Закрепление легального определения понятий «квалифицированные специалисты», «финансовые и технические средства эффективного и безопасного проведения работ», а также требований к их количественным и качественным характеристикам.</p>
<p>Предоставление недропользователем геологической информации о недрах в федеральный фонд геологической информации и его территориальные фонды (ч. 9 ст. 27 Закона РФ «О недрах»)</p>	<p>Законодательство не содержит условий и основных форм представления геологической информации, требований к содержанию данной информации, а также ее структуре, конкретных сроков и порядка ее предоставления, что</p>	<p>Необходимо законодательное закрепление условий и основных форм представления геологической информации в зависимости от вида геологического изучения, требований к содержанию данной</p>

	блокирует реализацию прав недропользователей на доступ к соответствующей информации о недрах.	информации, а также ее структуре, конкретных сроков и порядка ее предоставления.
--	---	--

Как уже было отмечено ранее, ограничения на участие иностранных инвесторов в развитии отрасли недропользования, ввиду ее стратегического значения для национальной экономики, широко распространены в международной практике. Однако, по предварительным оценкам, в России доля добычи углеводородов на континентальном шельфе к 2020 году составит 4% общего объема⁸⁷, тогда как в Бразилии уже 90% всей нефти добывается на шельфе и программа освоения шельфовых месторождений является основным источником увеличения добычи. В связи с этим, представляется полезным проанализировать опыт Бразилии и сравнить правовое регулирование в части правовых ограничений разведки и добычи природных ресурсов на континентальном шельфе с анализом российского законодательства, предложенным в рамках настоящего исследования.

В первую очередь, отметим, что в бразильском законодательстве отсутствует такое ограничение права доступа к УНКШ, как наличие определенной доли (вклада) государства в уставном капитале недропользователя. Но есть и определенное сходство в регулировании субъектного состава недропользователей в России и Бразилии: так, пользователями недр, предоставленных для целей разведки и добычи нефти и газа, могут быть бразильские граждане, а также юридические лица, созданные в соответствии с законодательством Бразилии, органы управления которых находятся в этом государстве⁸⁸. Кроме того, для бразильской государственной нефтяной компании «Петробраз» предусмотрены некоторые преференции в

⁸⁷ Проект концепции развития системы стандартизации в нефтегазовом комплексе на период до 2020 года: [Электронный ресурс] – URL: <http://docs.cntd.ru/document/499076844> (06.04.2016).

отношении стратегических месторождений нефти и газа. Согласно закону Бразилии №12276 от 30 июня 2010 г.⁸⁹ «Петробраз» обязуется участвовать в разведке и добыче нефти и газа стратегических месторождений на уровне, как минимум, 30%. Подчеркнем, что в отличие от регулирования РФ, такое участие подразумевает партнерство не только с бразильскими, но и с иностранными компаниями. Как отмечается исследователями, подобное регулирование призвано обеспечить доступ государства к стратегической информации о запасах, а также контроль темпов производства и технологического развития добычи на УНКШ⁹⁰.

В литературе выделяют три ключевых элемента, применяемых Бразилией для привлечения инвестиций и технологий в разработку шельфовых месторождений⁹¹:

1. Применение договорных форм при предоставлении права пользования недрами;
2. Поощрение создания совместных предприятий с иностранными партнерами и предоставление прав недропользования иностранным партнерам;

⁸⁸ Закон Федеративной Республики Бразилии от 02 августа 2010 года №12304: [Электронный ресурс] – URL: <https://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/fraWeb?OpenFrameSet&Frame=frmWeb2&Src=/legisla/legislacao.nsf%2FFrmConsultaWeb1%3FOpenForm%26AutoFramed> (06.04.2016).

⁸⁹ Закон Федеративной Республики Бразилии от 30 июня 2010 г. №12276: [Электронный ресурс] – URL: <https://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/fraWeb?OpenFrameSet&Frame=frmWeb2&Src=/legisla/legislacao.nsf%2FFrmConsultaWeb1%3FOpenForm%26AutoFramed> (06.04.2016).

⁹⁰ Пиванова А.В. Концессионные модели предоставления прав недропользования в целях разведки и добычи нефти и газа на континентальном шельфе: отечественный и зарубежный опыт// Нефть, газ и право. 2012. №3.

⁹¹ Эксперт Online: электронный журнал [Электронный ресурс] - URL: <http://expert.ru/2012/01/27/brazilskaya-sistema/> (07.04.2016).

3. Целостный, четкий и долгосрочный режим налогообложения шельфовых проектов.

Основной системой предоставления права пользования недрами в Бразилии является система концессионных соглашений на основании проведенных тендеров. Что касается Российской Федерации, то концессионные соглашения в области добычи природных ресурсов до сих пор не используются. Одним из существенных недостатков действующего регулирования является то, что Федеральный закон № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях»⁹² не распространяет свое действие на сферу природопользования. Согласно статье 4 данного закона участки недр не включены в закрепленный законодателем перечень объектов концессионного соглашения.

Согласно принятому в 2010 году закону Бразилии⁹³ в настоящее время осуществляется постепенный переход от режима концессионных соглашений к режиму соглашений о разделе продукции (СРП) для предсолевых и иных стратегических месторождений нефти и газа. В России, как известно, этот режим практически не работает, так как на его условиях заключено лишь три соглашения: «Сахалин - 1», «Сахалин - 2», «Харьягинское месторождение» (Харьяга). Процедура предоставления прав пользования недрами на континентальном шельфе РФ на условиях СРП заведомо исключает возможность его применения, так как требует невыполнимых, либо взаимоисключающих условий⁹⁴.

⁹²О концессионных соглашениях: федер. закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ//СЗ РФ. 2005. № 30. Ст. 3126.

⁹³Закон Федеративной Республики Бразилии от 22 декабря 2010 г. №12351: [Электронный ресурс] – URL:<https://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/fraWeb?OpenFrameSet&Frame=frmWeb2&Src=/legisla/legislacao.nsf%2FFrmConsultaWeb1%3FOpenForm%26AutoFramed> (06.04.2016).

⁹⁴Пиванова А.В. Концессионные модели предоставления прав недропользования в целях разведки и добычи нефти и газа на континентальном шельфе: отечественный и зарубежный опыт// Нефть, газ и право. 2012. №3.

Несмотря на то, что рассмотрение договорных оснований возникновения права недропользования на участки недр, в том числе участки недр континентального шельфа, находится за пределами предмета настоящего исследования, представляется, что отсутствие такой возможности законодательстве является косвенным ограничением права доступа недропользователей к участкам недр континентального шельфа. Соглашения о совместной работе на шельфе с иностранными партнерами и частными российскими компаниями позволили бы снизить риски, распределить финансирование и сократить время реализации проектов.

Также одной из любопытных особенностей законодательства Бразилии в сфере недропользования является то, что одним из критериев определения победителя на торгах выступают сроки проведения и уровень инвестиций, который недропользователь обязуется вложить в геологическое изучение (ст. 37 Закона Бразилии № 9.478 от 06.08.1997 г.⁹⁵). В Российской Федерации, несмотря на низкую геологическую изученность и повышенную вероятность открытия крупных и уникальных месторождений, объем инвестиций в изучение УНКШ крайне низок. Как отмечалось ранее, вызвано это тем, что УНКШ предоставляются в безаукционном порядке узкому кругу недропользователей, соответствующих установленным в законе критериям. В условиях чрезмерных законодательных ограничений субъектного состава привлечение дополнительных инвестиций в геологическое изучение УНКШ представляется затруднительным, а в ряде случаев – невозможным.

По мере развития экономики Бразилии и совершенствования её законодательства позиции государства в нефтегазовом секторе экономики усиливаются. Это обусловлено необходимостью соблюдения национальных,

⁹⁵Закон Федеративной Республики Бразилии от 06 августа 1997г. № 9.478: [Электронный ресурс] – URL: <https://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/fraWeb?OpenFrameSet&Frame=frmWeb2&Src=/legisla/legislacao.nsf%2FFrmConsultaWeb1%3FOpenForm%26AutoFramed> (06.04.2016).

стратегических и оборонных интересов государства, защиты окружающей среды, содействия развитию и росту рынка труда и оценки энергетических ресурсов. Однако для достижения указанных целей в бразильской правовой системе используются в большей степени косвенные рычаги регулирования. Так, в трудовом законодательстве Бразилии установлен ряд ограничений для иностранных работников. В соответствии с ними все иностранные и бразильские компании должны нанимать в качестве персонала граждан, являющихся резидентами Бразилии. Доля иностранных сотрудников не должна превышать одну треть от общего числа сотрудников компании. Данное соотношение должно сохраняться и в отношении заработной платы, а это означает, что вознаграждения, получаемые иностранными работниками не должны превышать одной трети от общего числа расходов компании на выплату заработной платы⁹⁶. В то же время отметим, что действующее законодательство Российской Федерации о континентальном шельфе не содержит ограничений в виде максимальной доли иностранных работников при осуществлении отдельных видов работ на участках недр континентального шельфа (Ст. 16.2 ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации»)⁹⁷.

Как уже отмечалось в рамках данной работы, эффективное освоение континентального шельфа РФ может иметь место только при условии обеспечения благоприятного налогового климата. Этот постулат активно используется в законодательстве Бразилии. Так, бразильские компании приобретают оборудование, которое будет использоваться при добыче нефти и газа, с помощью специального режима временного ввоза товаров – «Репетро». В соответствии с данным режимом, налоги на импортное оборудование не

⁹⁶ Трудовой Кодекс Бразилии, утвержден Законом Федеративной Республики Бразилии от 01.05.1943 г. № 5452: [Электронный ресурс] - URL :<https://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/fraWeb?OpenFrameSet&Frame=frmWeb2&Src=/legisla/legislacao.nsf%2FFrmConsultaWeb1%3FOpenForm%26AutoFramed> (06.04.2016).

⁹⁷ О континентальном шельфе Российской Федерации: федер. закон от 30 ноября 1995 № 187-ФЗ//СЗ РФ. 1995. № 49. Ст. 4694.

начисляются после поставки оборудования на территорию Бразилии⁹⁸. В литературе отмечается, что для использования данного налогового режима бразильская компания должна соблюдать следующие требования:

1. Импортированное оборудование, в соответствии с договорными обязательствами должно покинуть Бразилию после определенного периода времени;
2. Оборудование, иностранного поставщика остается в Бразилии только в течение срока пребывания поставщика в стране.
3. После прекращения соглашения о разделе продукции или концессии, некоторое оборудование может быть передано в собственность Федеральному Правительству в соответствии с правилами, установленными Федеральным Агентством по нефти, газу и биотопливу⁹⁹.

Представляется, подобное регулирование с одной стороны способствует защите национальных производителей, а с другой стороны - стимулирует недропользователей на привлечение высокотехнологичных средств добычи полезных ископаемых.

Анализ установленных Федеративной Республикой Бразилией ограничений права доступа к участкам недр континентального шельфа, успешных с точки зрения увеличения темпов освоения шельфовых зон, позволяет сделать вывод о ценности данного опыта для развития законодательства Российской Федерации. С учетом того, что установление ограничений в такой стратегической отрасли как недропользование на

⁹⁸ Пиванова А.В. Сравнительная характеристика правового регулирования добычи нефти и газа на континентальном шельфе в Федеративной Республике Бразилии и в Российской Федерации // Тренды и управление. 2013. №3.

⁹⁹ Там же.

континентальном шельфе неизбежно, представляется необходимым обратить особое внимание на соблюдение оптимального баланса устанавливаемых ограничений с конституционным принципом их соразмерности и пропорциональности, а также целью привлечения дополнительных инвестиций на континентальный шельф.

Любопытно также отметить, что, по мнению американской аналитической компании «BofA Merrill Lynch Global Research», при использовании пути развития Бразилии Россия могла бы рассчитывать на увеличение запасов категории 2P на 6 миллиардов баррелей нефтяного эквивалента, достижение пикового уровня добычи на шельфе в размере 1 миллиона баррелей в день, а также на дополнительные ежегодные налоговые выплаты в размере 4% федерального бюджета. Кроме того, позитивным моментом стало бы повышение оценочной стоимости российских компаний нефтегазового сектора, приток прямых иностранных инвестиций и создание новых рабочих мест¹⁰⁰.

Тем не менее, согласимся с российскими аналитиками, утверждающими, что при реализации предложенных «BofA Merrill Lynch Global Research» путей развития «очень скоро станет сложно контролировать нефтедобывающую отрасль, объемы добычи и оставшиеся запасы энергоресурсов. Иностранные компании можно допускать к разработке лишь в тех случаях, если это обоснованно с точки зрения использования их технологий. При этом все условия сотрудничества с иностранным партнером необходимо четко регламентировать, чтобы интересы российских нефтедобывающих компаний были защищены в случае любых спорных ситуаций. Очевидно, что у российских компаний должны быть явные преференции в такой стратегической для государства отрасли, как нефтегазовая»¹⁰¹.

¹⁰⁰ ЭкспертOnline: электронный журнал [Электронный ресурс] - URL: <http://expert.ru/2012/01/27/brazilskaya-sistema/> (07.04.2016).

¹⁰¹ Там же.

Заключение

В результате анализа и сопоставления законодательства, научной литературы и судебной практики в данной сфере, можно сделать следующие выводы, касающиеся предмета исследования.

Из положений Женевской конвенции о континентальном шельфе 1958 года, Конвенции ООН по морскому праву 1982 года, решений Международного Суда ООН нельзя сделать однозначный вывод о правовой природе прав прибрежных государств в отношении районов континентального шельфа. С одной стороны, правовая природа суверенных прав на континентальный шельф обнаруживается в естественной общности сухопутной территории прибрежного государства и прилегающих подводных районов материка и производна от суверенитета прибрежного государства (концепция естественного продолжения). С другой стороны, суверенные права государств на участки недр континентального шельфа имеют договорную природу, так как наличие шельфовой зоны на расстоянии 200 миль от берега приобретает характер юридической фикции. Необходимо признать, что, в конечном счете, суверенные права государств в отношении континентального шельфа тяготеют к производности от суверенитета государства, так как доктринально основаны на концепции естественного продолжения.

Из производности прав на шельф от суверенитета государства, с необходимостью следует вывод о том, что, осуществляя функциональную юрисдикцию на данной территории, законодатель обязан руководствоваться требованиями к установлению ограничений прав человека на доступ к шельфовым природным ресурсам и, в частности, требованиями части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации.

Анализ ограничений, устанавливаемых публичным субъектом в сфере недропользования на континентальном шельфе РФ, показал, что таковые могут быть подразделены на прямые и косвенные. Так, прямые ограничения права

недропользования препятствуют получению участка недр континентального шельфа недропользователем в безусловном порядке. К таким ограничениям может быть отнесено требование о наличии в недропользователе доли (вклада) Российской Федерации в уставных капиталах более пятидесяти процентов. В свою очередь, косвенные ограничения права доступа к участкам недр континентального шельфа представляют собой количественное и (или) качественное умаление права доступа к участку недр, ввиду возможности альтернативного толкования отдельных положений закона. К таким ограничениям могут быть отнесены ограничения, связанные со степенью иностранного участия в недропользователе, с отсутствием порядка предоставления геологической информации о недрах, с реализацией приоритетного права на предоставление участка недр федерального значения и другие.

Результаты анализа выявленных в процессе исследования ограничений на предмет соответствия конституционным требованиям позволяют сделать вывод о том, что в ряде случаев при определении средств и способов защиты государственных интересов законодатель данных требований не соблюдает. Так, наиболее частым нарушением является закрепление ограничения права недропользователя нормой федерального закона, которая не является формально определенной, точной, четкой и ясной, что допускает расширительное толкование установленных ограничений и, следовательно, произвольное их применение. Установление конкретных критериев и закрепление легальных определений используемых в законе понятий, например, понятий «квалифицированные специалисты», «финансовые и технические средства эффективного и безопасного проведения работ», позволит избежать необоснованного ограничения права доступа недропользователей к участкам недр континентального шельфа Российской Федерации.

Кроме того, зачастую не столь очевидна соразмерность, в узком смысле – пропорциональность, установленных ограничений. Так обеспечение баланса

таких конституционных ценностей как национальная безопасность и охрана окружающей среды (статья 8 Закона РФ «О недрах») с одной стороны, и право граждан на доступ к природным ресурсам – с другой, обеспечиваются публичным субъектом с использованием чрезмерных и не обусловленных целями соблюдения баланса мер.

Обозначенные проблемы – лишь часть юридических вопросов, которые возникают в связи с применением на практике законодательства о континентальном шельфе. Приоритет решения данных проблем с учетом вопросов, уже обнаруженных практикой, безусловно, остается за законодателем. Однако, представляется, что проблеме ограничения права доступа к участкам недр федерального значения континентального шельфа Российской Федерации необходимо уделить особое внимание, ввиду её непосредственного влияния на инвестиционную привлекательность данной сферы, развитие которой, как неоднократно было отмечено в рамках настоящего исследования, является приоритетным направлением государственной политики.

Список принятых терминов

1. De novo – (с лат.) вновь, заново.
2. Ipso facto – (с лат.) «самим фактом»; в силу самого факта; в силу одного этого; по одной этой причине или само по себе.
3. Ab initio – (с лат.) с начала; с самого начала.
4. Ipso jure – (с лат.) в силу самого закона.

Список использованной литературы

1. Законы и иные нормативно-правовые акты.

1.1. Законы и иные нормативно-правовые акты Российской Федерации.

- 1.1.1. Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]: от 12.12.1993//Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014, № 31, ст. 4398. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- 1.1.2. О недрах [Электронный ресурс]: федер. закон от 21 фев. 1992 г. № 2395-1//Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 10. Ст. 823. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- 1.1.3. О континентальном шельфе Российской Федерации: федер. закон от 30 ноября 1995 № 187-ФЗ//СЗ РФ. 1995. № 49. Ст. 4694.
- 1.1.4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федер. закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ//СЗ РФ. 2002. № 1. Ст. 1.
- 1.1.5. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» [Электронный ресурс]: федер. закон от 29 апр. 2008 г. № 58-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 18. Ст. 1941. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

- 1.1.6. О концессионных соглашениях: федер. закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ//СЗ РФ. 2005. № 30. Ст. 3126.
- 1.1.7. О разграничении государственной собственности в Российской Федерации на федеральную собственность, государственную собственность республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность [Электронный ресурс]: постан. ВС РФ от 27.12.1991 № 3020-1 // Российская газета. 1992. № 8. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- 1.1.8. О федеральной государственной информационной системе "Единый фонд геологической информации о недрах": постан. правит. от 30.01.2016 № 48//СЗ РФ. 2016. № 6. Ст. 844.
- 1.1.9. Об утверждении Порядка представления государственной отчетности предприятиями, осуществляющими разведку месторождений полезных ископаемых и их добычу, в федеральный и территориальные фонды геологической информации: пост. правит. от 28 февраля 1996 № 215//СЗ РФ. 1996. № 12. Ст. 1110.
- 1.1.10. Об утверждении Положения о принятии решения о прекращении права пользования участком недр федерального значения для разведки и добычи полезных ископаемых в случае осуществления геологического изучения недр по совмещенной лицензии: пост. правит. от 16.09.2008 № 697// Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 39. Ст. 4437. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- 1.1.11. О государственной экспертизе запасов полезных ископаемых, геологической, экономической и экологической информации о

предоставляемых в пользование участках недр, размере и порядке взимания платы за ее проведение: постанов. правит. от 11.02.2005 № 69//Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 8. Ст. 651. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

1.1.12. Об утверждении Положения о возмещении расходов на поиск и оценку открытого месторождения полезных ископаемых и суммы уплаченного в соответствии с условиями совмещенной лицензии разового платежа за пользование участком недр лицам, которым в соответствии с частью пятой статьи 2.1 Закона Российской Федерации "О недрах" отказано в предоставлении права пользования участком недр для разведки и добычи полезных ископаемых на участке недр федерального значения, и о выплате им вознаграждения: постанов. правит. от 10.03.2009 № 206//Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 11. Ст. 1306. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

1.1.13. Об утверждении Положения о рассмотрении заявок на получение права пользования недрами при установлении факта открытия месторождения полезных ископаемых на участке недр федерального значения или на участке недр, который отнесен к участкам недр федерального значения в результате открытия месторождения полезных ископаемых пользователем недр, проводившим работы по геологическому изучению недр такого участка за счет собственных средств для разведки и добычи полезных ископаемых открытого месторождения: постанов. правит. от 27 ноября 2008 № 897//СЗ РФ. 2008. № 49. Ст. 5839.

1.1.14. О порядке утверждения перечней географических координат точек, определяющих линии внешних границ континентального

шельфа Российской Федерации: постан. правит. от 16.06.1997 № 717//СЗ РФ. 1997. № 25. Ст. 2939.

1.1.15. Об утверждении Стратегии развития геологической отрасли Российской Федерации до 2030 года: распор. правит. от 21.06.2010 № 1039-р//Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 26. Ст. 3399. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

1.1.16. Перечень участков недр федерального значения (ред. от 29.12.2015, с изм. от 11.02.2016) //Российская газета. 2009. № 37.

1.1.17. Проект концепции развития системы стандартизации в нефтегазовом комплексе на период до 2020 года: [Электронный ресурс] – URL: <http://docs.cntd.ru/document/499076844> (06.04.2016).

1.2. Международные нормативно-правовые акты и договоры. Нормативно-правовые акты и договоры зарубежных государств.

1.2.1. Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948)//Российская газета.1995. №67. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

1.2.2. Конвенция о континентальном шельфе [Электронный ресурс] : заключена в г. Женеве 29.04.1958// Ведомости ВС СССР. 8 июля 1964 г. № 28. Ст. 329. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

1.2.3. Международный пакт от 16.12.1966 "Об экономических, социальных и культурных правах"// "Бюллетень Верховного Суда РФ", 1994, № 12. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

- 1.2.4. Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву [Электронный ресурс]: заключена в г. Монтего-Бее 10.12.1982// Собр. законодательства Рос. Федерации, 01.12.1997, № 48, ст. 5493. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- 1.2.5. Краткое изложение решений, консультативных заключений и постановлений Международного Суда 1948-1991. – Нью-Йорк: Организация Объединенных Наций, 1993. С.90.
- 1.2.6. Краткое изложение решений, консультативных заключений и постановлений Международного Суда 1997-2002. – Нью-Йорк: Организация Объединенных Наций, 2006. С.180.
- 1.2.7. Foreign Direct Investment and International Financial Data Improvements Act of 1990 (P.L. 101 - 533).
- 1.2.8. Foreign Investment and National Security Act of 2007 (P.L. 110 - 149).
- 1.2.9. Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988. A bill to enhance the competitiveness of American industry, and for other purposes. (P.L. 100 - 418).
- 1.2.10. The Defense Production Act of 1950 (P.L. 81 - 774).

2. Специальная литература.

2.1. Книги.

- 2.1.1. Баймуратов М.А., Досковский В.Г. Международно-правовой режим континентального шельфа. – Одесса: Юридическая литература, 2001. – 72 с.
- 2.1.2. Вылегжанин А.Н. Международно-правовые основы

недропользования: учебное пособие [авт. предисл. А. В. Торкунов] – М: Норма, 2007.

2.1.3. Гриценко Е.В., Елисеева С.В., Иванов А.О., Кудряшова О.А. Новеллы законодательства о свободе публичных мероприятий: режим конституционной свободы // Конституционное и муниципальное право. - М.: Юрист, 2014, № 1. - С. 22-31.

2.1.4. Леонтьев О.К. Морская геология. – М.: Высшая школа, 1982. С.157

2.1.5. Ромашев Ю.С., Фетищев Д.В. Юрисдикция государств в правоохранительной сфере: монография / М.: Научная книга, 2009. – 48 с.

2.1.6. Трубецкой Е.Н. Труды по философии права. СПб., 2001. С. 291.

2.2. *Статьи.*

2.2.1. Агафонов В.Б. Актуальные проблемы применения законодательства о геологической информации о недрах// Нефть, Газ и Право. 2012. № 2.

2.2.2. Василевская Д.В. О развитии российского законодательства о недрах//Московский журнал международного права. 2005. Специальный выпуск, декабрь.

2.2.3. Волков А.М. Публичное администрирование недропользования по законодательству зарубежных стран//Правовая инициатива. 2013. № 11.

2.2.4. Данильцев М.А. Международно-правовой и национально-правовой статус объектов, расположенных на континентальном шельфе// Правоведение. 2008. № 6.

- 2.2.5. Иванова Е.А. Инвестиции в участки недр федерального значения: некоторые практические аспекты//Нефть, Газ и Право. 2009. № 2.
- 2.2.6. Мазков Е.Ю. Актуальные проблемы развития отечественного законодательства о недропользовании на континентальном шельфе Российской Федерации// Актуальные проблемы российского права. 2008. №1(6).
- 2.2.7. Манин Я.В. Особенности правового режима участков недр федерального значения//Нефть, Газ и Право. 2013. № 3.
- 2.2.8. Мочалов Р.А. Ключевые проблемы и особенности освоения месторождений углеводородов на шельфе арктических и дальневосточных морей//Интерэкспо ГЕО-Сибирь. 2013. №1.
- 2.2.9. Пиванова А.В. Концессионные модели предоставления прав недропользования в целях разведки и добычи нефти и газа на континентальном шельфе: отечественный и зарубежный опыт// Нефть, Газ и Право. 2012. №3.
- 2.2.10. Пиванова А.В. Сравнительная характеристика правового регулирования добычи нефти и газа на континентальном шельфе в Федеративной Республике Бразилии и в Российской Федерации// Тренды и управление. 2013. №3.
- 2.2.11. Рапопорт М.В. «Правовые рифы» шельфовых проектов арктических морей// Нефть, Газ и Право. 2010. №5.
- 2.2.12. Шамордин Р.О. Проблемы правового регулирования предоставления в пользование участков недр континентального шельфа Российской Федерации// Нефть, Газ и Право. 2014. № 3.
- 2.2.13. Щелкалин С.Ю. Законодательное стимулирование реализации проектов на континентальном шельфе Российской Федерации// Нефть, Газ и Право. 2014. № 3.

Федерации//Нефть, Газ и Право. 2014. № 5.

2.2.14. Ягофарова И.Д. Основные характеристики ограничения прав и свобод человека: теоретико-правовой аспект//Академический юридический журнал. 2002. № 4 (10).

2.2.15. Эксперт Online: электронный журнал [Электронный ресурс] - URL: <http://expert.ru/2012/01/27/brazilskaya-sistema/> (07.04.2016).

2.3. Диссертации и авторефераты диссертаций.

2.3.1. Вэй Бинь. Совершенствование экономического механизма управления энергетическими ресурсами Китая: Дис. ... канд. экон. наук. 08.00.05. СПб., 2006.

2.4. Материалы конференций.

2.4.1. Бакаев В.В., Зуев А.Г., Киржиманов М.Г. Контрольно-надзорная деятельность в Российской Федерации. Аналитический доклад 2012. М.: МАКС Пресс.2013. С.130.

2.4.2. Ушмаев О., Бочков А., Варавва А., Самоловов Д., Газпромнефть НТЦ; Нагайцев Е., Макаренко А., Газпромнефть – Сахалин. Оценка минимальных рентабельных запасов месторождений арктического шельфа [Электронный ресурс] /О. Ушмаев// www.spe.org – М., 2015. – URL : http://www.spe.org/events/rpc/2015/ru/tech_program (21.03.2016).

3. Материалы практики.

3.1. Опубликованная судебная практика.

3.1.1. Постановления Конституционного Суда РФ от 09 января 1998 № 1-П//СЗ РФ. 1998. № 3. Ст.429.

3.1.2. Постановление Конституционного Суда РФ от 18 февраля 2000 г. № 3-П //СЗ РФ. 2000. № 9. Ст.1066.

3.1.3. Постановления Конституционного Суда РФ от 07 июня 2000 № 10-П// СЗ РФ. 2000. №25. Ст.2728.

3.1.4. Постановление Конституционного Суда РФ от 30.10.2003 № 15-П//СЗ РФ. 2003. № 44. Ст.4358.

3.1.5. Постановление Конституционного Суда РФ от 20 декабря 2010 № 22-П//СЗ РФ. 2010. № 1. Ст.264.

3.2. Неопубликованная судебная практика.

3.2.1. Решение Арбитражного суда Камчатского края от 31 декабря 2009 по делу № А24-4944/2009: [Электронный ресурс] – URL: <http://sudact.ru/arbitral/doc/XxZeC4fWaj6w/> (24.03.2016).

3.2.2. Определение Конституционного Суда РФ от 15 июля 2010 № 1096-О-О//СПС «Консультант Плюс».

3.2.3. Определение Конституционного Суда РФ от 07 декабря 2010 № 1620-О-О//СПС «Консультант Плюс».

3.2.4. Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 04 сентября 2013 г. по делу № А21-1730/2013: [Электронный ресурс] – URL : <http://sudact.ru/arbitral/doc/9YoX2ZqRm6HY/> (28.03.2016).

- 3.2.5. Решение Арбитражного суда города Москвы от 18 ноября 2013 г. по делу № А40-76705/2013: [Электронный ресурс] – URL: <http://sudact.ru/arbitral/doc/b64044RMeKJJ/> (24.03.2016).
- 3.2.6. Решение Арбитражного суда Мурманской области от 30 октября 2015 г. по делу № А42-3363/2015: [Электронный ресурс] – URL: <http://murmansk.arbitr.ru/> (24.03.2016).
- 3.2.7. Решение Арбитражного суда Ханты-Мансийского автономного округа - Югры от 16 марта 2016 г. по делу № А75-447/2016: [Электронный ресурс] – URL: <http://sudact.ru/arbitral/doc/i0g49f3thwUr/> (28.03.2016).
- 3.2.8. Трудовой Кодекс Бразилии, утвержден Законом Федеративной Республики Бразилии от 01.05.1943 г. № 5452: [Электронный ресурс] – URL: <https://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/fraWeb?OpenFrameSet&Frame=frmWeb2&Src=/legisla/legislacao.nsf%2FFrmConsultaWeb1%3FOpenForm%26AutoFramed> (06.04.2016).
- 3.2.9. Закон Федеративной Республики Бразилии от 06 августа 1997 г. № 9.478: [Электронный ресурс] – URL: <https://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/fraWeb?OpenFrameSet&Frame=frmWeb2&Src=/legisla/legislacao.nsf%2FFrmConsultaWeb1%3FOpenForm%26AutoFramed> (06.04.2016).
- 3.2.10. Закон Федеративной Республики Бразилии от 30 июня 2010 г. № 12276: [Электронный ресурс] – URL: <https://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/fraWeb?OpenFrameSet&Frame=frmWeb2&Src=/legisla/legislacao.nsf%2FFrmConsultaWeb1%3FOpenForm%26AutoFramed> (06.04.2016).
- 3.2.11. Закон Федеративной Республики Бразилии от 02 августа 2010

года № 1 2 3 0 4 : [Э л е к т р о н н ы й р е с у р с] –
URL:<https://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/fraWeb?OpenFrameSet&Frame=frmWeb2&Src=/legisla/legislacao.nsf%2FFrmConsultaWeb1%3FOpenForm%26AutoFramed> (06.04.2016).

3.2.12. Закон Федеративной Республики Бразилии от 22 декабря 2010 г. № 1 2 3 5 1 : [Э л е к т р о н н ы й р е с у р с] –
URL:<https://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/fraWeb?OpenFrameSet&Frame=frmWeb2&Src=/legisla/legislacao.nsf%2FFrmConsultaWeb1%3FOpenForm%26AutoFramed> (06.04.2016).