

НЕКОТОРЫЕ ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ВОВЛЕЧЕНИЯ ОТХОДОВ НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЯ В ТЕХНОЛОГИЧЕСКИЙ ПРОЦЕСС ДОБЫЧИ ПОЛЕЗНЫХ ИСКОПАЕМЫХ

Р.А. Прощалыгин, канд. юрид. наук, доцент

Новосибирский военный ордена Жукова институт имени генерала армии И.К. Яковлева войск национальной гвардии Российской Федерации

Сибирский государственный университет путей сообщения
(Россия, г. Новосибирск)

DOI:10.24412/2500-1000-2023-11-1-179-181

Аннотация. В научной статье осуществлен анализ некоторых проблемных аспектов правового регулирования использования отходов недропользования. На основе анализа действующего законодательства, материалов правоприменительной практики, выявлены пробелы и противоречия, которые препятствуют эффективному вовлечению отходов недропользования в технологический процесс добычи полезных ископаемых. В ходе исследования сформулированы возможные направления и пути решения обозначенных коллизий, в том числе по внесению изменений и дополнений в нормы действующего законодательства о недропользовании.

Ключевые слова: отходы недропользования, проблемы правоприменения, правовой режим, добыча полезных ископаемых, недропользователь, отходы производства и потребления.

Рациональное использование полезных ископаемых и полезных компонентов, в соответствии с действующим законодательством о недропользовании, предполагает, в числе прочего, комплексное использование недр, а также наиболее полное извлечение хозяйствующим субъектом основных и попутных полезных ископаемых. Данная цель не может быть осуществима без вовлечения в технологический процесс добычи ресурсов недр, отходов недропользования, в которых могут содержаться как недоизвлеченные, так и попутные полезные ископаемые. В рамках правового предписания ст. 23.4 Закона РФ 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах» [1] (далее – Закон «О недрах») предусмотрено право пользователя недр по извлечению из отходов недропользования соответствующих природных ресурсов, а также по использованию данных отходов для собственных производственных и технологических нужд, ликвидации горных выработок и иных сооружений, связанных с использованием недрами, для рекультивации земель. Закрепление Федеральным законом РФ от 14 июля 2022 г. № 343-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской

Федерации «О недрах» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» [2] данных полномочий хозяйствующего субъекта свидетельствует о желании законодателя расширить сферу использования отходов недропользования и необходимости их вовлечения в гражданский товарооборот.

Несмотря на положительные изменения действующего законодательства, в сфере правового регулирования соответствующих социальных связей, все еще присутствуют пробелы и противоречия, которые влекут за собой проблемы в правоприменительной практике.

Во-первых, анализируемый нормативный акт не содержит законодательного закрепления терминов и определений, которые используются в правовых предписаниях о недропользовании. Данное обстоятельство влечет за собой неопределенность и двусмысленность толкования понятийного аппарата, что приводит к проблемам в правоприменении и как следствие негативно влияет на вовлечение отходов недропользования в оборот. Так, например, отсутствует легальное понятие «отходов недропользования», а также их

системообразующих признаков. Законодатель ограничился лишь перечислением, указав их исчерпывающий перечень в преамбуле к Закону «О недрах». Кроме того, не определена дефиниция «техногенного месторождения», которое может быть образовано в результате добычи полезных ископаемых и складирования отходов недропользования. В настоящее время толкование некоторых терминов разъясняется в ГОСТ Р 59071-2020 Охрана окружающей среды. Недра. Термины и определения [3], который не имеет силу нормативного акта и применяется лишь на добровольной основе. С учетом этого назрела необходимость разработки и законодательного закрепления в преамбуле Закона «О недрах» используемых дефиниций.

Во-вторых, в Законе «О недрах» отсутствует закрепление правового режима отходов недропользования, что влечет за собой смешение данных объектов с отходами производства и потребления, оборот которых регламентируется отдельным Федеральным законом РФ от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» [4] (далее – Закон «Об отходах»). На практике хозяйствующие субъекты, а также правоприменительные органы государственной власти в сфере недропользования, как правило, отождествляют данные категории, что является абсолютно не приемлемым с позиции рационального использования недр. Это связано с тем обстоятельством, что отходы производства и потребления не содержат полезных компонентов, в связи с чем, подлежат утилизации, обезвреживанию и захоронению в целях защиты окружающей природной среды, чего нельзя сказать об отходах недропользования, которые в большинстве случаев содержат недоизвлеченные и попутные полезные ископаемые.

В-третьих, Закон «О недрах» не содержит четких правовых предписаний, в рамках которых происходит закрепление права собственности на отходы недропользования за конкретными участниками анализируемых социальных связей. Данное обстоятельство влечет за собой ошибочное распространение на соответствующие объекты хозяйствующего господства со сто-

роны пользователя недр в рамках рассматриваемых судебных споров [5]. Помимо этого, подтверждением могут служить противоречивые правовые предписания ст. 23.4 и ст. 23.5 Закона «О недрах», закрепляющие за недропользователем возможность распоряжаться отходами недропользования по своему усмотрению в рамках законодательных пределов. В связи с тем, что отходы недропользования помимо основного добываемого недропользователем природного компонента содержат попутные полезные ископаемые, право собственности на отходы недропользования принадлежит государству – РФ, а при наличии общераспространенных полезных ископаемых – субъекту РФ. Право собственности публично-правовых образований подтверждается ст. 1.2 Закона «О недрах», в которой закреплено, что содержащиеся в недрах полезные ископаемые, энергетические и иные ресурсы, являются государственной собственностью. Лишь добытые, то есть извлеченные полезные ископаемые и иные ресурсы, по условиям лицензии могут принадлежать хозяйствующему субъекту – недропользователю.

В-четвертых, в правовых нормах Закона «О недрах» отсутствует обязательность проведения комплексной геолого-экономической оценки отходов недропользования хозяйствующим субъектом, на основе которой возможно установить их правовой режим и тем самым вовлечь данные объекты в технологический процесс добычи полезных ископаемых и полезных компонентов. В настоящий момент недропользователь вправе самостоятельно, по своему усмотрению, без геолого-экономической оценки, решать вопрос о включении отходов недропользования в классификационный каталог отходов производства и потребления в соответствии с приказом Росприроднадзора от 22 мая 2017 г. № 242 «Об утверждении Федерального классификационного каталога отходов» [6]. Данная возможность противоречит абсолютному характеру права собственности государства на отходы недропользования, так как хозяйствующему субъекту на праве собственности могут принадлежать лишь отходы производства

и потребления. В связи с чем, в Законе «О недрах» следует императивно закрепить обязанность недропользователя проводить комплексную геолого-экономическую оценку отходов недропользования, по результатам которой возможно определить их правовой режим.

Наличие указанных проблем и противоречий в правовом регулировании оборота отходов недропользования свидетельству-

ет о необходимости дальнейшего совершенствования законодательства о недрах. Лишь законодательное закрепление четкого правового режима и механизма вовлечения отходов недропользования в технологический процесс добычи полезных ископаемых и компонентов может способствовать реализации программы рационального использования природных ресурсов в РФ.

Библиографический список

1. О недрах: Закон РФ 21 февраля 1992 г. № 2395-1 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1995. – № 10. – Ст. 823.

2. О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах» и отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон РФ от 14 июля 2022 г. № 343-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2022. – № 29 (ч. III). – Ст. 5310.

3. ГОСТ Р 59071-2020 Охрана окружающей среды. Недра. Термины и определения // КонсультантПлюс. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 27.11.2023).

4. Об отходах производства и потребления: Федеральный закон РФ от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 26. – Ст. 3009.

5. Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 07 октября 2013 г. № ВАС-10438/12 по делу № А53-9523/11 // КонсультантПлюс. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 27.11.2023).

6. Об утверждении Федерального классификационного каталога отходов: приказ Росприроднадзора от 22 мая 2017 г. № 242 // Официальный интернет-портал правовой информации. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>.

SOME LEGAL PROBLEMS OF INVOLVING MINERAL WASTE IN THE TECHNOLOGICAL PROCESS OF MINERAL EXTRACTION

R.A. Proshalygin, *Candidate of Legal Sciences, Associate Professor*

Novosibirsk Military Order of Zhukov Institute named after Army General I.K. Yakovlev of the National Guard of the Russian Federation

Siberian State University of Transport

(Russia, Novosibirsk)

Abstract. *The scientific article analyzes some problematic aspects of the legal regulation of the use of subsoil waste. Based on an analysis of current legislation and materials from law enforcement practice, gaps and contradictions have been identified that hinder the effective involvement of subsoil waste in the technological process of mining. In the course of the study, possible directions and ways to resolve the identified conflicts were formulated, including introducing changes and additions to the norms of the current legislation on subsoil use.*

Keywords: *subsoil use waste, law enforcement problems, legal regime, mining, subsoil user, production and consumption waste.*