



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

191311, Санкт-Петербург, Суворовский пр., 67
тел.: 274-85-18, факс: 274-85-39

21.02.14 № 491-1/14-06-0-1

На № _____ от _____

Председателю
постоянной комиссии
по экологии и природопользованию

Н.А. Кузьмину

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект областного закона «О предоставлении в пользование участков недр местного значения на территории Ленинградской области»

Вносит Губернатор Ленинградской области А.Ю. Дрозденко
Первое чтение

Правовое управление, изучив представленный проект областного закона «О предоставлении в пользование участков недр местного значения на территории Ленинградской области» (далее – законопроект), отмечает, что он внесен с соблюдением требований Регламента Законодательного собрания Ленинградской области и в целом не противоречит действующему законодательству.

К тексту законопроекта имеются следующие замечания.

1. В соответствии с частями 1-3 статьи 2 законопроекта право пользования участками недр местного значения предоставляется по результатам конкурса (аукциона) либо без проведения конкурса (аукциона).

Вопрос о предоставлении права пользования участками недр без проведения конкурса (аукциона) в рассматриваемом случае относится к категории вопросов целесообразности, поскольку в соответствии с пунктом 6 статьи 10.1 Закона Российской Федерации от 21 февраля 1992 года № 2395-1 «О недрах» (далее – Закон о недрах) требования об обязательном проведении аукциона распространяются только на случаи принятия решений о предоставлении права пользования участком недр местного значения, включенным в перечень участков недр местного значения, утвержденный органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, для разведки и добычи общераспространенных полезных ископаемых или для геологического изучения, разведки и добычи общераспространенных полезных ископаемых.

В части 2 статьи 2 законопроекта данная норма федерального законодательства воспроизведена практически дословно, за исключением того, что в пункте 6 статьи 10.1 Закона о недрах говорится о проведении аукциона, а в части 2 статьи 2 законопроекта – о проведении **конкурса или аукциона**.

2. В статьях 2-4 законопроекта перечислены основные полномочия органов исполнительной власти Ленинградской области в рассматриваемой сфере правового регулирования (утверждение перечня участков недр местного значения, принятие решений о проведении конкурсов или аукционов на право пользования участками недр местного значения, установление порядка рассмотрения заявок для получения права пользования участками недр местного значения, принятие решений о предоставлении права пользования участками недр местного значения, определение порядка оформления, переоформления, государственной регистрации и выдачи лицензий на пользование участками недр местного значения, определение существенных условий лицензии на пользование участками недр местного значения), **при этом, однако, содержание указанных статей не позволяет определить, каким именно органом в каждом конкретном случае указанные полномочия будут реализовываться – Правительством Ленинградской области или уполномоченным им отраслевым органом исполнительной власти Ленинградской области.**

Вместе с тем, исходя из содержания приложенного к тексту законопроекта Перечня областных законов и иных действующих на территории Ленинградской области нормативных правовых актов, отмены, изменения или дополнения которых потребует принятие рассматриваемого законопроекта, Комитет по природным ресурсам Ленинградской области, являющийся уполномоченным отраслевым органом исполнительной власти Ленинградской области в данной сфере правового регулирования), будет наделен **определенными (конкретными)** полномочиями: по подготовке и утверждению перечней участков недр местного значения в отношении участков недр, содержащих месторождения общераспространенных полезных ископаемых, по установлению порядка рассмотрения заявок на получение права пользования участками недр местного значения (в определенных случаях) и по установлению порядка рассмотрения заявок на получение краткосрочного (сроком до одного года) пользования участком недр местного значения для осуществления юридическим лицом деятельности на участке недр местного значения, право пользования которым досрочно прекращено.

На основании изложенного содержание статей 2-4 в указанной части, возможно, следовало бы конкретизировать.

2. В соответствии со статьей 4 законопроекта существенные условия лицензии на пользование участками недр местного значения определяются Правительством Ленинградской области или уполномоченным им отраслевым органом исполнительной власти Ленинградской области.

Следует отметить, что в действующем федеральном законодательстве отсутствует определение понятия «существенные условия лицензии».

И Закон Российской Федерации от 21 февраля 1992 года № 2395-1 «О недрах» (пункт 2 части 2 статьи 20), и Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 15 июля 1992 года № 3314-1 «О порядке введения в действие Положения о порядке лицензирования права пользования недрами» (подпункт 15.2(2) раздела 15) упоминают существенные условия лицензии только в контексте последствий их нарушения (в указанном случае право пользования недрами может быть досрочно прекращено, приостановлено или ограничено органами, предоставившими лицензию), но никоим образом не конкретизируют их.

Аналогичным образом данный вопрос решается и на уровне субъектов Российской Федерации.

Судебной практикой также не выработано четких критериев определения существенных условий. В одном случае суд признал существенными только те условия, которые прямо указаны в законе (пункты 1-10 части 1 статьи 12 Закона Российской Федерации от 21 февраля 1992 года № 2395-1 «О недрах»), в другом – определил, что существенными условиями лицензии признаются, как минимум, условия, непосредственно прописанные в лицензионных соглашениях, в третьем – отметил, что существенность является оценочным фактором, в силу чего нарушением существенных условий лицензии являются только такие нарушения, которые носят неустранимый характер, препятствуют дальнейшей обработке месторождения либо грубо нарушают интересы государства и иных лиц.

Таким образом, правоприменительная практика не позволяет однозначно ответить на вопрос о том, какие условия лицензии могут быть признаны существенными.

Предложенный инициатором законопроекта способ решения данного вопроса хотя и имеет право на существование, но вместе с тем создает для органов исполнительной власти Ленинградской области возможность определять любое из условий, включаемых в текст лицензионного соглашения, в качестве существенного, и, соответственно, принимать решение о прекращении права пользования недрами в случае его нарушения.

Правовое управление обращает внимание на то, что в настоящее время, например, существенные условия пользования недрами исчерпывающим образом определены в статье 16-1 областного закона от 30 мая 2000 года № 13-оз «О порядке предоставления недр для разработки месторождений общераспространенных полезных ископаемых на территории Ленинградской области», согласно которой к существенным условиям, невыполнение которых влечет досрочное прекращение или приостановку действия лицензии, относятся:

уплата налога на добычу полезных ископаемых, платежей за пользование недрами и других налогов и сборов;

сроки проведения геологоразведочных работ и представления геологической информации на государственную экспертизу;

сроки подготовки технического проекта, выхода на проектную мощность;

согласованный уровень добычи минерального сырья;

условия выполнения установленных законодательством, стандартами (нормами, правилами) требований по охране недр и окружающей природной среды, безопасному ведению работ;

порядок и сроки подготовки проектов ликвидации или консервации горных выработок и рекультивации земель.

Вместе с тем правовое управление отмечает, что проблема, связанная с определением понятия «существенные условия лицензии» должна решаться, в первую очередь, на федеральном уровне.

3. Основная часть статей законопроекта представлена отсылочными нормами к нормативным правовым актам, которые еще предстоит разработать и принять органам исполнительной власти Ленинградской области.

В связи с этим следует обратить внимание инициатора законопроекта на то, что в соответствии с частью 2 статьи 5-1 областного закона от 11 декабря 2007 года № 174-оз «О правовых актах Ленинградской области» при внесении в Законодательное собрание Ленинградской области проекта областного закона, предусматривающего делегирование Правительству Ленинградской области отдельных полномочий, субъектом права законодательной инициативы представляются концепции соответствующих постановлений Правительства Ленинградской области, включающие развернутые характеристики и основные положения.

4. Справку о состоянии законодательства в данной сфере правового регулирования следовало бы дополнить указанием на действующий областной закон от 30 мая 2000 года № 13-оз «О порядке предоставления недр для разработки месторождений общераспространенных полезных ископаемых на территории Ленинградской области».

Заместитель начальника
правового управления



Д.В. Малкин

М.А. Михайлов
274-39-49 (2248)