

Правовой статус горного имущества в России: история и современная проблематика

Legal status of mining property in Russia: history and modern issues

Максим Александрович КОТЛЯРОВ*

Уральский государственный горный университет,
Екатеринбург, Россия

*kotlyar2005@list.ru; Kotlyarov.MA@ursmu.ru
 <https://orcid.org/0000-0002-8364-9010>

Maxim Aleksandrovich KOTLYAROV*

Ural State Mining University, Ekaterinburg,
Russia

*kotlyar2005@list.ru; Kotlyarov.MA@ursmu.ru
 <https://orcid.org/0000-0002-8364-9010>

Аннотация

В статье рассмотрен исторический опыт в аспекте понятия «горное имущество», что представляет актуальность для современной практики регулирования отношений в сфере недропользования. В законодательстве Российской империи и ряда зарубежных стран горное имущество рассматривалось как неделимый комплекс, горное предприятие. Акцент сделан на целесообразности возвращения к истокам регулирования горного дела, а именно, к понятию горного имущества как единого комплекса, так как выделение в качестве самостоятельных объектов прав всех видов горных выработок создает трудности в части их налогового и правового учета.

Ключевые слова: горное имущество, горное предприятие, горное право, Свод законов Российской империи, Горный устав Российской империи.

Abstract

The article examines historical experience in the aspect of the concept of "mining property", which is relevant for the modern practice of regulating relations in the field of subsoil use. In the legislation of the Russian Empire and a number of foreign countries, mining property was considered as an indivisible complex, a mining enterprise. The emphasis is on the advisability of returning to the origins of mining regulation, namely, to the concept of mining property as a single complex, since the allocation of all types of mining workings as independent objects of rights creates difficulties in terms of their taxation and legal accounting.

Keywords: mining property, mining enterprise, mining law, Code of Laws of the Russian Empire, Mining Charter of the Russian Empire.

Постановка проблемы

Для исследователей в области горного дела исторический опыт зачастую имеет не только познавательную, но и практическую значимость. Его ценность многократно возрастает, когда мы можем использовать наработки наших предшественников для решения современных проблем. Пример тому – текущая ситуация, связанная с правовым статусом горного имущества, что порождает для недропользователей негативные налоговые последствия, многочисленные трудности, связанные с учетом и регистрацией данных объектов. Недавним поводом для обращения к данной теме стала позиция Министерства финансов Российской Федерации, изложенная в письме от 08.05.2024 № 03-05-05-01/42742, которое также было разослано Федеральной налоговой службой письмом от 04.07.2024 № БС-4-21/7584 «Об определении объекта налогообложения по налогу на имущество организаций (в части, касающейся горной выработки)». Суть его сводится к тому, что горные выработки относятся к объектам недвижимого имущества, в связи с чем подлежат обложению налогом на имущество организаций. Как известно, в соответствии с частью первой статьи 374 Налогового кодекса РФ (частью второй) с 01.01.2019 [1] объектом налогообложения стало только недвижимое имущество, учитываемое на балансе организации в качестве объектов основных средств. Речь идет не только об имуществе по праву собственности,

но и об объектах, переданных во временное владение, распоряжение, доверительное управление и др.

Очевидно, что недропользователи, столкнувшись с фактами доначисления налоговых обязательств, пени и штрафов, обратились к обоснованию своей позиции. Вопрос сводится к доказыванию, относится конкретный объект к недвижимости или нет, что не представляет системного решения данной проблемы.

В данной статье мы обратимся к опыту наших предшественников и рассмотрим, в чем заключается специфика категории «горное имущество» и как данное понятие было раскрыто в нормах права России и зарубежных стран в прошлом.

Понятие и специфика горного имущества. По мнению ряда исследователей, в процессе недропользования формируется особый вид имущества – горное имущество, правовой режим которого пока нельзя признать до конца урегулированным [2]. Специфика возникает в силу связи данного имущества с участком недр (фактическая связь) и с правом пользования недрами (юридическая связь). Исследователи М. А. Даниленко, А. Н. Курский определяют горное имущество как «... движимое и недвижимое имущество, необходимое для проведения всего цикла работ по разведке, разработке и добыче полезных ископаемых и обеспечения их безопасности в соответствии с условиями лицензионного

соглашения» [3]. Большой пласт горного имущества является движимым, к которому можно отнести всю совокупность перемещаемых или перемещающихся специализированных машин и механизмов, используемых при разработке месторождений полезных ископаемых [4].

Исследователи выделяют такие признаки горного имущества, как использование в процессе разведки и добычи полезных ископаемых.

Целесообразность выделения такого правового понятия, как горное имущество, по мнению ряда авторов, обусловлено еще и необходимостью определять его судьбу по истечении срока действия лицензии, а также в случае возможной передачи имущества от одного недропользователя к другому, равно как и в процессе реорганизации предприятия-недропользователя. В этом плане открытой является дискуссия об установлении обязанности недропользователя отчуждать имущество в пользу нового субъекта или государства при завершении использования месторождения [5].

Относительно использования понятия «горное предприятие» в новейшей российской истории отметим, что еще до 01.01.2022 в законе «О недрах», в частности в ст. 26 «Ликвидация и консервация горных выработок...», использовалось понятие «горное предприятие» [6]. Речь шла о ликвидации именно горного предприятия по добыче полезных ископаемых, однако в настоящее время законодатель отошел от данного понятия и оперирует словосочетанием «горная выработка, буровая скважина и иное сооружение, связанное с использованием недр».

В ст. 26 Закона «О недрах», которая называется «Ликвидация и консервация горных выработок, буровых скважин и иных сооружений, связанных с использованием недр», определен круг этих специфических объектов: горные выработки; буровые скважины; объекты размещения отходов; объекты обустройства месторождений и иные сооружения, связанные с использованием недр».

Опыт Российской империи и зарубежных стран. В Российской империи управление горным делом было возложено на Министерство Государственных Имуществ. Согласно ст. 13 Горного Устава (изд. 1893 г.) сфера ведения Министерства была довольно обширной: «...заведывание горными промыслами и заводами, казенными и частными, золотыми промыслами частных лиц на землях частных, казенных и принадлежащих Кабинету Его Императорского величества, горнозаводскими и состоящими по соляной части землями, лесами, тракатами, постройками, больницами и прочим по горной и соляной части казенным имуществом... сверх того... принятие установленных законом мер по охранению источников минеральных вод» [7]. Для целей управления страна была разделена на восемь горных областей, каждая область – на горные округа.

Согласно ст. 192, 193 Горного Устава, владелец горного завода располагал правом полной собственности на все недвижимое имение, что распространялось не только на поверхность Земли, но и на недра, в связи с чем дозволялось «...каждому в собственных его землях искать, копать, плавить, варить и чистить всякие металлы, то есть, золото, серебро, медь, олово, свинец, железо; и минералы...

также камня, не исключая и драгоценных, и все то по собственному произволению обрабатывать» [7].

Все имущество горных промыслов и заводов рассматривалось как единый недвижимый комплекс. Согласно ст. 230 Горного Устава, к недвижимому имуществу заводов принадлежали: отведенные земли (выгонные, сенокосенные, пашенные), леса, рудники, фабричные, жилые и казенные строения.

Регламентировалось и прекращение промыслов. В случае, если горнопромышленник желал прекратить разработку полезных ископаемых, он должен был за год заявить об этом Горному Управлению, вернуть копию акта об отводе земельного участка. Имущество, которое оставалось на отводе, по истечении одного года поступало в полное распоряжение казны (ст. 322). Горнопромышленник имел право перенести или продать рудничное имущество, равно как и все возведенные им строения и сооружения, «...убрать из рудника машины, инструменты и прочее движимое имущество и снять рельсы с рудничных железных путей; но он был обязан оставить в руднике лестницы и крепи, закрыть устья шахт и заменить надшахтные здания (если не предпочтет оставить их) крытыми с боков сараями» [7].

После завершения разработки месторождения участки должны были быть возвращены собственнику земли с приведением их в прежнее состояние или с уплатой вознаграждения, соответствующего уменьшению их стоимости. Все постройки, использованные в процессе добычи полезных ископаемых, должны были быть снесены в годичный срок, либо они переходили в собственность владельца земли.

Значительное внимание статусу горного имущества в зарубежных странах посвятил исследователь горного права А. Штоф, который отмечал, что признание права горнопромышленника недвижимой собственностью впервые введено в горное право во Франции в 1810 г. Это, по мнению исследователя, позволило применять к рудникам нормы гражданского законодательства о недвижимости и упростить судебную и административную практику в отношении специфического горного имущества [8]. В государствах, где была принята ипотечная система, определение рудника как недвижимости дало владельцу право пользования ипотечным кредитом. Установление права собственности подразумевает бесспорность, что позитивно влияет на эффективность разработки месторождения.

Также автор отмечает, что во всех странах Европы недвижимое горное имущество рассматривалось законодателем как неделимое, раздел которого был возможен в исключительных случаях и при наличии обоснования. Однако, как отмечал А. Штоф, «...пользование рудником отличается от пользования полем, лесом и т. п. тем, что оно мало-помалу уничтожает свой предмет без возможности восстановления; поэтому для всякого рудника наступает раньше или позже момент, когда, за его выработкою, право на него становится для владельца его бесполезным... Таким образом ясно, что приравнявая право на рудник к праву собственности, закон должен сделать необходимым поправку, в виде допущения для его владельца

возможности отказаться от продолжения владения» [8]. По этому вопросу сложилось противоречивое мнение. Постепенно утвердилась практика, что в оставленном владельцем руднике должны быть сохранены устройства и механизмы, обеспечивающие безопасность рудника.

Истоки систем управления горным делом, сложившихся в зарубежной практике, подробно описаны исследователем XIX века В. А. Грамматчиковым в работе «Горное законодательство и горная администрация Англии, Бельгии, Франции, Австрии и Пруссии» [9]. Приведем пример Соединенного Королевства как страны общего права. Автор отмечал, что этой стране исторически свойственно отсутствие строго выработанной системы регулирования (даже антипатия ко всякого рода регламентации). Общее правило, которое было закреплено, заключалось в том, что тому, кому принадлежал земельный участок, принадлежали и права на добычу полезных ископаемых. Исключение состояло только в том, что все рудники, содержащие золото и серебро, а также все полезные ископаемые, расположенные на морской территории, принадлежали Британской Короне.

Отдельно вопрос о выделении объектов типа «горная выработка» и причисление его к объектам капитального строительства не ставился. Лицо, имеющее право разработки месторождения, могло закладывать новые шурфы и шахты без дополнительных разрешений. Фиксировался общий принцип обеспечения безопасности при проведении горных работ. Комплекс имущества горного предприятия рассматривался как единое целое, мог передаваться в аренду. При раздельном владении земельным участком и недрами у собственника земельного участка было право требовать «поддержки поверхности» [9].

Законодательство Бельгии и Франции также исторически было ориентировано на обеспечение безопасности проведения работ, недопущение причинения вреда земной поверхности, постройкам, имуществу третьих лиц. В законодательстве Пруссии было установлено, что горное имущество (постройки, машины и механизмы), которое владелец лицензии планирует забрать с собой или ликвидировать, подлежит утверждению у горного начальства [9].

Изученный опыт Российской империи показал, что горное законодательство прошлого было ориентировано на рассмотрение объектов недропользования как единого недвижимого комплекса (горного предприятия), основное внимание надзорных и регулирующих органов было сфокусировано на обеспечении безопасности ведения горных работ. Регламентации создания, эксплуатации и ликвидации каждого объекта не требовалось. Как видим, в современном российском законодательстве произошел отход от концепции горного предприятия в пользу указания конкретных объектов (упомянутая нами ст. 26 закона «О недрах»).

По нашему мнению, наряду с решением текущих проблем правового режима объектов капитального строительства в недропользовании дальнейшие исследования должны идти не только в русле признания конкретных видов объектов, создаваемых в недропользовании, объектами капитального строительства или недвижимыми вещами, но и в плане оценки целесообразности возвращения к понятию «горное предприятие» (единый имущественный комплекс [10]), которое использовалось как в практике Российской империи, так и в современности до недавних изменений в законе «О недрах».

ЛИТЕРАТУРА

1. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ (ред. от 14.02.2024). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Мельгунов В. Д., Басыров Р. Н. Понятие и особенности правового режима горного имущества // Нефть, Газ и Право. 2010. № 5. С. 17–20.
3. Даниленко М. А., Курский А. Н. О некоторых особенностях горного недвижимого имущества // Нефть, Газ и Право. 2000. № 3. С. 31–37.
4. Гончаров П. П. О понятии и классификации горного имущества // Минеральные ресурсы России. Экономика и управление. 2016. № 3. С. 55–63.
5. Калинин И. Б., Могилевец О. М. Горное имущество как объект гражданских прав // Правосудие. 2019. Т. 1. № 1. С. 171–181.
6. Закон РФ от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. Свод законов Российской империи. В 16 т. Т. 7. Устав Горный: в 4 кн. СПб, 1893. 283 с.
8. Штоф А. Горное право. Сравнительное изложение горных законов, действующих в России и в главнейших горнопромышленных государствах Западной Европы. СПб, 1896. 618 с.
9. Грамматчиков В. А. Горное законодательство и горная администрация Англии, Бельгии, Франции, Австрии и Пруссии. СПб, 1870. 544 с.
10. Заманов Р. Д. Предприятия и иные имущественные комплексы как объекты предпринимательской деятельности в сфере недропользования: автореф. ... дис. канд. юрид. наук. Казань, 2015. 23 с.

Статья поступила в редакцию 08 февраля 2025 года