

УДК – 342
ББК – 67

ЛАГУТКИН Александр Владимирович,
доктор юридических наук, профессор,
адвокат МГКА «Московская гильдия адвокатов и юристов»,
действительный член РАЕН, председатель отделения
«Проблемы управления» РАЕН,
e-mail: a-lagutkin@yandex.ru

12.00.01 – теория государства и права; история учений о праве и государстве

ИСТОРИЯ СТАНОВЛЕНИЯ ГОРНОГО ПРАВА В РОССИИ ПОД ВЛИЯНИЕМ РАЗЛИЧНЫХ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ФАКТОРОВ

Аннотация. Автор статьи, опираясь на исторические документы, исследует зарождение и становление горного права в России.

Ключевые слова: горное право, поиск полезных ископаемых, добыча и обработка руды, право на недра, Горный Устав.

LAGUTKIN Aleksandr Vladimirovich,
doctor of law, Professor, lawyer MGKA «Moscow Guild of lawyers»,
member of RANS, Chairman of the Department «Management problems»,
the Academy of natural Sciences

THE HISTORY OF DEVELOPMENT OF MINING LAW IN RUSSIA UNDER THE INFLUENCE OF VARIOUS SOCIO-ECONOMIC FACTORS

Abstract. The author, basing on historical documents, examines the origins and development of mining law in Russia.

Keywords: mining law, mineral exploration, mining and processing of ore, the right to mineral resources, Mining Charter.

К XV–XVI вв. в западноевропейских государствах успели сложиться более или менее твердые основания, которые в ходе своего исторического развития составили главные институты современного горного законодательства. Этим европейские государства обязаны раннему развитию в них горного дела, поскольку к моменту их возникновения, по крайней мере, местами существовали горные разработки с довольно развитыми техническими приемами, а с ними – более или менее установившиеся понятия о горной регалии и правительством или обычаем установленные правила отдачи месторождений полезных ископаемых в разработку частным лицам.

На территории российского государства в период его возникновения горное

дело было не настолько развито, как в Европе.

Несомненно, племена, заселявшие нынешнюю Россию до славян, были знакомы с добычей железа, меди, серебра и золота. На юге бывшего СССР найдены следы древних разработок и плавки железных руд (Днепропетровск, Кривой Рог, окрестности Херсона) и медных предположительно скифского происхождения. Так называемые чудские копи на Алтае, в киргизских степях и на Урале свидетельствуют, что племена, заселявшие в древности эти местности, вели добычу и плавку меди, золота и серебра. Но большая часть разработок была оставлена задолго до того, как эти места стали известны русским [3, с. 12–15].

Главным источником получения металлов для славян, по всей видимости, были

торговля и военная добыча. Только железо, несомненно, на Руси издавна было свое, хотя и в значительной степени доставлялось из других стран. Добыча железных руд (болотных, глыбовых) и плавка их в домницах, ручных горнах известна в окрестностях Устюжны (район Новгорода), а также в районе Тулы. Издавна же должны были существовать на Руси и каменоломни, так как уже в летописях X и XI вв. упоминается о каменных постройках.

В таком положении застало горное дело в России татаро-монгольское правление. Как свидетельствуют летописи, позже русские князья с целью развития горного дела приглашали к себе мастеров из других государств.

Бот как описывает это время известный русский историк С.М. Соловьев: «...несмотря на то, русских мастеров было очень недостаточно... как сильна была нужда в знающих какое-нибудь мастерство иностранцах, видно из следующей грамоты царя к новгородским дьякам в 1556 г.: «Если случится у кого-нибудь из детей боярских и всяких людей немец пленный, умеющий делать руду серебряную и серебряное, золотое, медное, оловянное и всякое дело: то вы бы велели таких пленных детям боярским везти к нам в Москву, и мы бы этих детей боярских пожаловали великим жалованием...» [1, с. 48] Мастеров горного дела из Италии, Англии, Германии вызывали русские цари Иван Грозный, Федор, Борис Годунов.

Другой мерой, осуществляемой правителями России, были поиски полезных ископаемых. Первая организованная поисковая партия в России, насколько известно, была отправлена Иваном III в 1491 г. искать руду на реку Печеру. Осенью того же года партия эта возвратилась и заявила, что ею найдена медная руда на реке Цыльме (приток Печеры). За этими первыми поисками последовали другие, предпринимавшиеся без всякого плана, по инициативе правительства.

В конце XVII в. появляются более или менее обстоятельные грамоты, выдававшиеся царями частным лицам на право поисков полезных ископаемых, с изложением условий их производства, а также прав

и обязанностей искателя. Так, в 1668 г. плавильщик Дмитрий Тумашев получил грамоту на право искать в Сибири на свой счет золота, серебра, меди, железной руды и драгоценных камней. Правительство оказывало ему содействие подводами и людьми, а в случае отыскания руд и деньгами. Строить заводы он имел право везде, не стесняясь «ясачных и русских людей» и уплачивая в казну десятый пуд металлов натурой. В 1675 г. товарищество разнородного состава получает дозволение искать руды повсеместно, «на чьей земле ни прилучится», пользуясь от правительства пособием в подводах и конвоем. Против лиц, которые стали бы мешать и противиться поискам, обещается оказывать помощь вооруженной силой. В случае открытия руды, красок, слюды или полезных камней на землях ли государевых или на помещичьих и вотчинных позволено товариществу строить заводы беспрепятственно. Вслед за тем двоим из товарищей дана в том же году особая грамота на беспрепятственные поиски во всяких землях. Заводы строить и лес рубить на казенных (государевых) землях позволено им беспрепятственно, а на землях помещичьих, вотчинных и монастырских – по договору с владельцами. Добыча и обработка руды могла производиться 20 лет беспошлинно, а затем с оплатой в казну с плавильной печи по 150 руб. [4, с. 125–127] Продажа металлов свободна, но казна могла потребовать себе медь по определенной цене. Результаты этих поисков золота и серебра наименее удачны: их так и не нашли, немногим удачнее было с медью.

Зато существенные успехи сделало железное производство. Была открыта разработка железа на берегу Белого моря. В XVII в. впервые появляются заводы по выделке железа «по иностранному способу из чугуна». Естественно, первыми заводчиками такого рода были иностранцы. В 1632 г. царь Михаил Федорович по просьбе голландских купцов дал дозволение построить в окрестностях Тулы вододействующие заводы для обработки найденной там железной руды в доменных печах в чугун и железо, под условием обязательной поставки в казну чугунных пушек,

ядер, котлов, железных досок и прутьев с обязанностью учить людей государевых всякому железнному делу. Из казны обещано давать заводчикам по 3 000 руб. ежегодно, с возвратом их железом и чугунным литьем, на 10 лет дана им льгота от оброка за заводы, и до истечения этого срока правительство обязалось никому не позволять строить в России подобные заводы [3, с. 82].

Менее удачны были попытки воссоздания горного дела на Урале. В 1627 г. была открыта железная руда в районе реки Ницы (Нейвы, Невьи), в болотистом месте. В 1631 г. здесь началась казенная обработка руды в горнах с ручным мехами на заводе, названном Ницынским. Рабочие этого завода вскоре образовали рудную слободу. Через шесть лет этот завод сгорел, был отстроен заново, но снова пришел в упадок, и к 1740 г. от него оставались только следы.

Таковы в общих чертах первые шаги горного дела в России. К сожалению, имеющийся исторический материал не дает нам четких и ясных представлений о том, какие взгляды в рассматриваемый период были у русского правительства на главные вопросы горного права. Вероятно, эти взгляды не были еще в достаточной степени сформированы, в силу слабого развития горного дела в стране, а стало быть, и в силу неразвитости общественных отношений, связанных с использованием недр. Однако все же некоторый свет на этот вопрос проливают меры правительства, зафиксированные в вышеупомянутых грамотах.

Мы видим, что грамоты на право поиска полезных ископаемых не ограничивали эти поиски лишь землями казенными, напротив, они прямо говорили о поисках на чьих бы то ни было землях, обещая поисковикам защиту со стороны власти от лиц, которые вздумали бы противодействовать этим поискам. По-видимому, правительство не считало, что право на недра принадлежит землевладельцам (вотчинникам и помещикам). С другой стороны, нет никаких указаний на то, что сами землевладельцы имели законное основание считать это право своим. Нет также никаких оснований утверждать, что предоставляемое право землевладельца на вознаграждение при устройстве заводов на частных

(помещичьих, вотчинных или монастырских) землях относилось бы не только к поверхности земли и лесу, но и к недрам.

Тексты этих указов не дают никаких оснований для решения вопроса о том, кому в московскую эпоху принадлежало право на недра. Сама постановка такого вопроса, вероятно, представляла бы историческую ошибку для московской эпохи, в которой вообще государственные (государевы) интересы преобладали над частно-правовыми отношениями. А при том значении, какое московское правительство с полным основанием придавало рудокопному делу, трудно представить, чтобы последнее могло встретить какое-либо препятствие во имя прав частных лиц.

Если в актах московской эпохи нельзя отыскать и намек на то, чтобы недра признавались принадлежностью поверхности, то, с другой стороны, в них явно просупает тенденция к признанию ископаемых собственностью государя, хотя общего указа по этому предмету и не состоялось.

При том состоянии горного дела в России, которое описано выше, нельзя было ожидать существования единой горной администрации. В допетровские времена горным промыслом на местах заведовали воеводы – региональные начальники. Центральное управление этой отраслью, по существу, отсутствовало, поскольку отдельные вопросы находились в компетенции различных приказов: приказ Большой Казны ведал горным заводом под Тулой, Посольский приказ занимался вызовом иностранцев для горного дела, Пушкарский и Оружейный приказы также имели отношение к горному делу. Все эти управленческие структуры имели более или менее близкое, но при этом недостаточно определенное отношение к горному делу.

Подъем развития российской горной промышленности связан с периодом правления Петра I (1689–1725). Меры воссоздания горной промышленности, осуществлявшиеся Петром в первые годы правления, не отличались от тех, которые использовали его предшественники, за исключением, может быть, только того, что молодой царь предпринимал эти меры с большой энергией и страстностью.

Царь лично ездил за границу знакомиться с иностранцами и их наукой. В 1702 г. он издал указ о вызове иностранных полезных «художников» в Россию с обещанием свободного въезда, безопасного пути, всякого рода содействия от правительства и свободы отправления веры, с обещанием «изъятия» от суда по русским обычаям и подчинения иностранцев Тайной Коллегии Военного Совета, которая «имеет судить их по законам божеским и римскому праву» [2, с. 75]. Новшеством, введенным Петром в заимствовании зарубежного опыта, была посылка русских за границу для изучения всяких наук, и в том числе горного дела.

Поиски полезных ископаемых по распоряжению Петра производились на Урале, в Сибири, в Казанском, Архангельском и Олонецком краях, позднее на Кавказе и на Дону. Желание облегчить открытие полезных ископаемых в России побудило его к изданию первого законодательного распоряжения по горной части – Указа 1700 г., выпущенного с целью пополнения золота и серебра в московском государстве. Этот указ обязывает всякого, кто знает или узнает о золотой, серебряной, медной или иной руде, находящейся на государственной или на чьих-нибудь землях, извещать об этом правительство; воеводам надлежит указанные места осматривать и подробно описывать, а также присылать в Москву на пробу два пуда найденной руды. Если проба оказывалась хорошей, то есть подтверждено наличие в породе желанного металла, то нашедший вознаграждался от государя жалованьем. Тем лицам, которые знали о присутствии рудного месторождения в какой-либо местности, но не сообщали об этом, указ угрожал наказанием [4, с. 136].

В том же, 1700 г. Петр осуществляет организационные меры по улучшению государственного управления горной промышленностью: он учреждает особый «приказ рудокопных дел». В ведомство этого указа передавались все ранее отысканные руды и рудные дела. Назначением указа была организация заводов в местах открытия золота, серебра и медной руды, а также изготовление из этой руды товаров. Серные, селитряные, квасцовые, железные и иные красочные руды приказ дол-

жен был отдавать на откуп. В 1711 г. по распоряжению Сената приказ этот был упразднен, а рудокопные дела были переданы в ведение губернаторов, т.е. местной власти. Однако в 1715 г. приказ этот был восстановлен и стал называться Рудным [4, с. 136].

Обе эти меры были лишь первыми попытками, предшественниками нововведений, которые впоследствии реализовал Петр I. Не раз побывав за границей, где горная промышленность и горное законодательство достигли значительного развития, он имел возможность уяснить, что для успеха горного дела необходимо вызвать у людей предприимчивость и что отделение прав на недра от прав на поверхность земли поощряет (точнее, не стесняет, не создает дополнительных трудностей) развитие предпринимательства в горном деле. Внедрение этого юридического принципа в российскую действительность не встречало никаких преград, поскольку вопрос о праве землевладельца на недра, можно сказать, еще не возникал в России. Да и вся предыдущая политика разведки и эксплуатации месторождений, как показано выше, основывалась, скорее, на отсутствии у частных землевладельцев права на недра.

Итак, 10 декабря 1719 г. царь Петр предпринимает первую серьезную законодательную меру – провозглашает «Берг-Привилегии». Этот первый в истории российского горного законодательства акт охватывал все существенные вопросы горного права и предопределил дальнейшее развитие горного законодательства России как самостоятельной отрасли. Текст этого документа состоит из вступления, в котором объявляется об учреждении особой Берг-Коллегии, и 17 отдельных положений (статей) [4, с. 139–142].

Во вступлении Петр I, ссылаясь на опыт, имевшийся в других «местах», констатирует, что рудокопные заводы и их прилежное «устройство» способствует обогащению и процветанию земли, а также заселению пустых и безлюдных мест. По сравнению с другими «местами», Россия изобилует «потребными» металлами и минералами, но до сих пор их «неприлежно» ищут и, более того, употребляют ненадле-

жащим образом, а именно так, что пренебрегают «многой» пользой и прибытком, которые можно получать государю и его подданным. Причину такого состояния Петр I видит в том, что его подданные не знают рудокопного дела и как извлечь из него пользу, а также в том, что заводчики опасаются отнятия доходных рудокопных заводов.

Для устранения этих причин Петр I объявляет об учреждении особой Берг-Коплегии и наделяет ее полномочиями «единым судьей быть над всеми к тому принадлежащими делами и особами», а губернаторам, воеводам и другим более низшим начальникам запрещает вмешиваться в «рудокопные дела», пока Берг-Коллегия или ее представитель не потребуют от них помощи.

За этим следуют правила, составлявшие существенную часть Берг-Привилегий и заключавшие в себе основные горные права.

Таков был первый закон, касавшийся всех существенных вопросов горного права. Он провозглашал горную регалию в России и определял ее практическое применение – введение горной подати: «...требуем не больше, якожь въ иныхъ государствахъ обыкновенно есть, десятую долю отъ прибытка...», а также преимущественное право казны на покупку золота, серебра, меди и селитры. В отношении же самого права добычи как регальных, так и всяких других ископаемых казне не предоставляется никаких преимуществ перед частными лицами, т.е. используется известный в Германии принцип «горной свободы».

Относительно прав землевладельца Берг-Привилегия устанавливает следующее: землевладелец имеет «наперед» других позволение строить заводы, когда «заранее о том востребует» и «принужден будет терпеть» производство на своих землях горного промысла посторонними лицами, если не хочет или не может заняться этим сам; промышленник должен платить землевладельцу вознаграждение «с той земли, на которой построит завод», причем для промышленника устанавливалась норма отвода земли – 250 сажень в длину и 250 сажень в ширину, для разработки по-

лезного ископаемого и строительства подсобных помещений; размер вознаграждения землевладельцу за указанный отвод земли составлял 1/32 долю прибыли, а за землю, лес, дрова, нужные для предприятия дополнительно, оплата назначалась по соглашению сторон.

Берг-Привилегия устанавливала следующий порядок получения разрешения на разработку ископаемых: нашедший месторождение и желающий заняться его разработкой должен был обратиться в Берг-Коллегию в С.-Петербурге или к одному из уполномоченных Берг-Коллегией Берг-офицерам, базировавшимся в Москве, Казани и Сибири; если офицер найдет возможной разработку месторождения (оценив качества руды, запасы и предстоящие работы), то ходатай письменно объявлял о месторождении и просил дозволения в Берг-Коллегии на разработку, при этом вместе с письменным объявлением ходатай направлял в Берг-Коллегию «пробу изобретенной руды». Если чиновник Берг-Коллегии находился далеко от месторождения, то ходатай имел право обратиться непосредственно в Берг-Коллегию, но при этом должен был выслать пробу руды; Берг-Коллегия обязана в кратчайший срок принять решение и оказать ходатаю консультативную помощь по наиболее выгодному использованию ископаемого.

Следующая реформа горного законодательства, а также горного управления была проведена в 1806 г. с выходом «проекта горного Положения», где регламентировались вопросы, относившиеся к горнопромышленному производству на казенных землях. Название этого документа проектом объясняется тем, что представившее его Министерство Финансов предполагало через пять лет пересмотреть его с учетом выявленных за этот срок недостатков. Однако действие его было продлено, и он лег в основу Горного Устава при создании свода Законов в 1832 г.

Проект горного Положения вводил постановление о свободном поиске месторождений на казенных землях, приграничных и неприграничных к казенным заводам, а также о свободном возобновлении разработки рудников, расположенных на зем-

лях, принадлежавших к казенным заводам, т.е. проектом в некоторой степени возрождалось право на свободу поисков.

Проект 1806 г. вводил следующее подразделение казенных земель:

- земли приграничные к казенным горным заводам;
- земли приграничные к частным горным заводам (посессионные);
- неприграничные ни к какому заводу (свободные).

Общим правилом горного Положения была свобода поисков и разработки частными лицами рудников в казенных землях (кроме посессионных) при обязательной поставке руды на казенные заводы. Освобождение от таких поставок давалось в исключительных случаях, по усмотрению начальства. На землях посессионных посторонние лица могли искать без согласия владельца завода, которому земля отведена, только руды других металлов, не тех, которые выплавлялись на этом заводе.

Таким образом, проектом горного Положения была установлена свобода частных землевладельцев в распоряжении недрами своих земель и в урезанном виде принцип горной свободы для казенных.

Горные законы, действовавшие в России в XVIII в., представляли собой единое законодательное положение, подчинявшее себе разработку всех вообще полезных ископаемых во всем государстве. С изданием в 1806 г. проекта горного Положения дело изменилось, поскольку это узаконение касалось горных промыслов лишь той части России, где они были наиболее развиты, а именно на Урале. Затем последовало постепенное издание горных узаконений, касавшихся других областей государства и содержащих те или иные отступления или дополнения к положениям Проекта. Вследствие этого, составленный впервые при издании Свода Законов в 1832 г. «Устав Горный» являлся уже тогда не единым уставом, а сборником нескольких уставов, хотя и представлял собой самостоятельную отрасль российского законодательства.

Впоследствии, в XIX в., Горный Устав переиздавался в 1842, 1857 и 1893 гг., но надо сказать, что переиздания его не слиш-

ком сильно упрощали его структуру. Например, издание 1857 г. состояло из 2 653 статей и имело следующую структуру:

Книга первая «Общие учреждения» содержала в себе главы о горных промыслах вообще, разделении и управлении ими, о высших учебных заведениях по горной части, о горной страже.

Книга вторая была посвящена исключительно горным заводам, их промыслам в области Уральского хребта.

Книга третья – о горных заводах и промыслах вне Уральской горной области, а именно Алтайских, Керчинских, Сибирских, Замосковных, Олонецких, южно-русских, в землях войска Донского и других частях Империи.

Книга четвертая касалась разработки золотоносных песков и состояла из двух разделов – для области Уральской и для Сибири.

Книга пятая содержала постановления о взысканиях и наказаниях за нарушение горных законов.

В таком виде Горный Устав просуществовал лишь три десятка лет. Вскоре стали выходить новые законоположения, которые, постепенно накапливаясь, требовали пересмотра горного законодательства. Так, в 1864 г. вышло Положение о горном промысле в области Войска Донского; в 1870 г. – Устав о частной золотопромышленности; в 1872 г. – правила о нефтяном промысле; в 1880 г. вышел закон о порядке производства горнопромышленниками подземных работ; в 1892 г. – закон о рабочих на частных горных заводах и промыслах и другие постановления. Но, пожалуй, в наибольшей степени необходимость пересмотра вызвали реформы, произошедшие в России в середине XIX в., – крестьянская (1861 г.) и контрольная (1863 г.), упразднившие немало статей Горного Устава.

Отменив обязательный крепостной труд, на котором основывалось горное производство, реформа 1861 г. произвела коренной переворот в экономике и положении горных рабочих (подавляющее большинство которых составляли приписанные к заводам крепостные крестьяне), неизбежно вызвавший изменения в задачах и функциях горной администрации. До

1861 г. горная администрация заведовала трудом значительного числа горнорабочих казенных заводов и была призвана к надзору за отношениями к рабочим со стороны частных заводоуправлений. Горная администрация не ограничивалась только ролью «чисто» горного надзора (надзор за правильностью и безопасностью работ, отдача казенных земель для горного дела и т.п.), она осуществляла и многие функции общего государственного управления. Горное управление имело в своем ведении (по крайней мере, с начала XIX в.) полицию, суд, школы, церкви и т.д. С освобождением горных рабочих от обязательного труда необходимость в таком соединении функций в одном ведомстве отпала, а вслед за этим возникла необходимость в пересмотре законодательства.

Однако изменение горного управления – это не единственное следствие крестьянской реформы для горного дела. Эта реформа создала массу новых, мелких частных землевладельцев, а опыт европейских стран показывает, что именно раздробленность землевладения, главным образом, вызывает конфликт между правом собственности на землю и правом собственности на недра. Разъяснения, сделанные в 1875 г. Положением главного комитета об устройстве сельского состояния, формально признают за собственниками-крестьянами такие же права на недра, как и вообще за землевладельцами.

Все вышесказанное обусловило очередную переработку Горного Устава. В 1893 г. кодификационный отдел при Государственном Совете издал Устав Горный (Свод Законов, Т. VII) следующего содержания:

Краткое введение (ст. 1–11).

Книга I «Общий Горный Устав» (ст. 12–976).

1) раздел «учреждение управления горного» (ст. 12–191), где излагались постановления о составе и круге действия горной администрации центральной и, главным образом, местной;

2) раздел о частной промышленности (ст. 192–816), куда входили:

- общие постановления (ст. 192–205);

- общие правила об этой промышленности на землях владельческих (ст. 206–222),

посессионных (ст. 223–254), свободных казенных (ст. 255–333);

- постановления о частном горном промысле в губерниях Царства Польского (ст. 334–415);

- о частной золотопромышленности и частном платиновом промысле (ст. 416–540);

- о частном нефтяном промысле (ст. 541–615);

- о частном соляном промысле (ст. 616–646);

- о найме рабочих на частные горные заводы и промыслы (ст. 647–713);

- о порядке производства горнопромышленниками подземных работ (ст. 714–740);

- о частных складах взрывчатых веществ для надобностей горнозаводской и соляной промышленности (ст. 741–766);

- о горной подати (ст. 767–816).

Приложения к разделу: правила о янтарном промысле на казенных землях; временные правила о разработке цветных камней о горнозаводских дачах на Урале; временные правила о порядке добычи золота из прилежащих казне отвалов откидных песков, эфелей и черных шлихов; временные правила об отдаче частным лицам в разработку торфа в казенных горнозаводских дачах; дополнительные правила о каменноугольной промышленности на острове Сахалин.

3) раздел о казенном горном промысле (ст. 817–929) – общие положения (ст. 817–821);

- постановления о заводах Уральских (ст. 822–922) с прил.:

- временные правила для дачи и исполнения на казенных горных заводах нарядов Военного и Морского;

- постановления о заводах Олонецких (ст. 923–929).

4) раздел о казенном снабжении солью (ст. 930–970).

С таким законом российская горная промышленность вступила в XX в.

Как видно из приведенной структуры, законодательное регулирование затрагивало широкий спектр общественных отношений, связанных с добычей и переработкой минерального сырья, причем регулирование это осуществлялось довольно детально, с учетом местных условий, складывавшихся на обширной территории Российской империи.

Рассмотрим основные институты российского горного права в том виде, в каком они сложились к XX в.

Порядок приобретения права на разработку ископаемых (поиски, разведка, отвод). Регулирование правоотношений в этой области горного дела основывалось на «правовом» принципе (в отличие от «концессионного»), т.е. закон содержал точное указание тех требований и условий, при исполнении которых частное лицо приобретало право на разработку месторождения, не зависевшее от усмотрения администрации. Указания же эти и требования в значительной степени зависели от региона, в котором осуществлялся поиск полезного ископаемого, и от самого полезного ископаемого. Так, особый характер имели указания для Королевства Финляндского и для губерний Царства Польского, входивших в состав Российской империи, а также соли, янтаря, драгоценных камней, золота и платины. Не вдаваясь в подробности, охарактеризуем в общих чертах порядок установлений для основной массы полезных ископаемых, действовавший на большей части территории России.

В основе общего порядка приобретения права на разработку полезных ископаемых лежал принцип «исключительности» разведок.

Не сопряженные с земляными работами или рубкой леса поиски полезных ископаемых на государственных землях производились бесплатно, без ограничения пространства исследуемой местности и без обязанности испрашивать разрешение.

Разведка же была сопряжена с вырубкой леса и производством земляных работ (шурфов, разрезов, рвов и т.д.), только по получении «дозволительного свидетельства», дававшего горнопромышленнику исключительное право на производство такого рода работ в пределах определенной площади и на определенный срок. Выдача такого свидетельства производилась по письменной просьбе горнопромышленника управляющим местной горной частью или учреждением, компетентным в решении вопроса о принадлежности данной земли. Способы определения размеров и положения разведочной площади разли-

чались для отдельных областей, но, как правило, определялись посредством известного (принятого) расстояния от центрального пункта, обозначенного разметочным знаком самим горнопромышленником.

Если на одну и ту же площадь поступало несколько заявок о разрешении разведки, то удовлетворялась заявка, поступившая раньше; при одновременном поступлении заявок свидетельство выдавалось по жребию. Число разведочных площадей, которые могли быть предоставлены одному и тому же лицу, общим правилом не ограничивалось.

Сроки, на которые предоставлялась разведываемая территория, колебались от 1 до 5 лет. По общему правилу разведочные площади облагались ежегодной оплатой по фиксированной ставке – 30 руб. в год с каждой разведочной площади.

Горнопромышленник имел право с ведома Горного Управления передать свое исключительное право разведки другому лицу, отказаться от разведки, при желании производить разработку месторождения на данной площади, просить земельного отвода.

Наибольшая величина земельного отвода составляла одну квадратную версту (немного больше 1 кв. км), а минимальная – не была регламентирована. Число отводов в пределах разведанной площадки по общему правилу равнялось четырем. Отвод производился по распоряжению местного Горного Управления за счет горнопромышленника и в его присутствии.

Таковы общие правила получения в разработку месторождения полезного ископаемого. Однако эти правила распространялись только на свободные государственные земли и в значительной степени отличались от земель, находившихся в частной собственности, или так называемых посессионных земель (т.е. казенных земель, предоставленных горнозаводчику в бессрочное пользование).

Условия пользования месторождениями полезных ископаемых, отданными в разработку частным лицам. В рассматриваемом законе только постановления о горном промысле в губерниях Царства Польского и правила о золотопромышлен-

ности содержали юридическое определение права горнопромышленника на отвод. В Ц. Польском следовали общеевропейским принципам, т.е. акт об отводе образовывал из отводимой площади новую, отдельную от поверхности земли, недвижимую собственность.

Право на золотой (или платиновый) прииск в землях казенных и Кабинета Его Величества признавалось имуществом движимым.

Относительно отводов для разработки на казенных землях прочих ископаемых закон не давал подобного определения, но из того, что переход этих отводов (как и золотых приисков) из рук в руки совершался посредством актов нотариальных, следует заключить, что всякий отвод имел характер имущества движимого.

Бессрочность права на отвод признавалась всеми рассматриваемыми правилами и положениями. Вопрос о раздроблении отвода в государственных землях, отданных в разработку частным лицам, в данном законе не рассматривался, за исключением золотопромышленности, где прииск признавался имуществом нераздельным. В отношении консолидации отводов положения рассматриваемого закона исходили из принципа невозможности соединения в одних руках нескольких отводов.

Право отказа от владения отводом признавалось всеми положениями, за исключением постановлений о солепромышленности.

С целью обеспечения постоянной (непрерывной) работы горнодобывающего предприятия осуществлялся государственный контроль, который по общему правилу заключался в установлении для земельного отвода минимального результата работ на год или больший срок.

Согласно общим правилам горнопромышленник обязан был в течение года по получении отвода приступить к подготовительным работам для добычи ископаемого, а в течение трех лет с того же момента начать самую добычу и осуществлять ее ежегодно. Годовой минимальный размер добычи определялся для каждого отвода отдельно горным начальством, а установленная таким образом норма не могла быть

увеличена ранее 20 лет со времени утверждения отвода. В случае неисполнения изложенного горнопромышленник лишался права на отвод.

Изымая из распоряжения землевладельца полезные ископаемые, закон брал на себя задачу урегулирования взаимоотношений между горнопромышленником и землевладельцем с целью примирения их интересов. Если эти ископаемые признавались собственностью землевладельца, то ясно, что предоставление горнопромышленнику недр наносило землевладельцу прямой ущерб, допустимый только при условии вознаграждения. Если ископаемые не составляли, по закону, собственности землевладельца, то все же не только разработка, но и разведка месторождения неизбежно наносили прямой ущерб интересам землевладельца. Предоставление разрешения всех возникающих отсюда вопросов исключительно соглашению сторон поставило бы горнопромышленника в заведомо проигрышное положение. Поэтому государство законным порядком регулировало эти отношения.

Рассматриваемый горный устав регулировал отношения горнопромышленника с горнозаводчиком следующим образом.

Положения умалчивали о порядке разрешения горнопромышленнику занятия поверхности для своих надобностей, подразумевая, что в пределах отведенной горнопромышленнику площади разрешения не требуется ни с чьей стороны, при этом, поскольку отвод предоставлялся ему для разработки месторождения, освоение его с другой целью не допускалось. Допускалось строительство жилых домов, хозяйственных и технических сооружений, но только необходимых для разработки месторождения.

На земли, расположенные за пределами отвода, горнопромышленник не имел никаких прав, за малым исключением, касавшимся золотопромышленности, нефтепроводов, острова Сахалин и области войска Донского.

Занятие горнопромышленником земли вне пределов отвода было возможно только на основании общих гражданских законов.

Из права горнопромышленника пользоваться имуществом землевладельца есте-

ственным образом вытекала обязанность горнопромышленника вознаграждать его. Обязанность вознаграждения, по существу, относилась к недрам, предоставленным горнопромышленнику, к поверхности занятой им земли, к случайным убыткам, наносимым землевладельцу. По общему правилу для земель, где допускался свободный горный промысел и которые составляли несомненную собственность владельца поверхности (казенные земли), вознаграждение с горнопромышленника за недра не взималось. Существовали, правда, некоторые исключения из этого правила, например заведомо нефтеносные земли, а также ряд других, относившихся к землям войска Донского, Кубанского и Терского казачества. В этих случаях землевладелец устанавливал тариф на определенный объем добытого полезного ископаемого, например за пуд добытой нефти или угля. Плата эта вносилась в определенный срок, а исправность уплаты в одних случаях обеспечивалась залогом, в других – каралась штрафом.

Вознаграждение за землю в границах выделенного отвода по общему правилу горнопромышленник осуществлял в виде ежегодной платы, соразмерной поверхности отвода. По общим правилам эта плата называлась оброчной, по правилам о нефтяном промысле – поземельной и подесятичной – по правилам о золотопромышленности.

Оброчная плата определялась при утверждении отводов в размере среднего годового дохода, поступавшего в течение трех последних лет перед отводом, но не менее 1 руб. с десятины в год.

Поземельная (арендная) плата за отводы для добычи нефти определялась с десятины в размере, устанавливаемом Министерством земледелия или Государственных имуществ. Плата за золотые прииски была точно определена законом и составляла ту или иную сумму с десятины в зависимости от того, какой именно прииск ее платил. Последствия неуплаты в срок заключались, прежде всего, в наложении на промышленника единовременной пени в 10% с невнесенной суммы и в предоставлении ему определенного льготного срока для выплаты взноса с пеней. Дальнейшая про-

срочка по общим правилам каралась начислением в недоимку двойной просроченной платы, а на неоплаченный отвод налагалось запрещение, причем аресту подвергались все находившиеся в отводе. По правилам о золотопромышленности двойная просрочка влекла за собой простое лишение права на прииск.

Поверхность отводов, возвращавшихся в казну, могла быть испорченной горными работами настолько, что прежний способ пользования казался невозможным. Такого рода ущерб горнопромышленник обязан был обеспечить особым залогом за возможные убытки и уменьшение ценности земли, размер которого определяло местное управление казенными землями.

Возмещение случайных убытков, относительно государственных земель, положения Горного Устава никаких указаний не содержат. Вероятно, это объясняется тем, что рассматриваемые положения относились к свободным казенным землям, большей частью не заселенным, а, следовательно, сама возможность нанесения горнопромышленником убытков землевладельцу здесь меньше, чем землях частных. А частные отношения горнопромышленника и землевладельца регулировались, как отмечалось выше, гражданским законодательством.

Список литературы:

- [1] Соловьев С.М. История России с древнейших времен. М., 1989. Кн. IV. Т. 7.
- [2] Соловьев С.М. История России с древнейших времен. М., 1989. Кн. VIII. Т. 15.
- [3] Хмыров М., Скальковский К. Металлы, металлические произведения и минералы в древней России. СПб., 1875.
- [4] Штоф А.А. Сравнительный очерк горного законодательства. 4.1. СПб., 1882.

Spisok literatury:

- [1] Solov'ev S.M. Istoriya Rossii s drevnejshix vremen. M., 1989. Kn. IV. T. 7.
- [2] Solov'ev S.M. Istoriya Rossii s drevnejshix vremen. M., 1989. Kn. VIII. T. 15.
- [3] Xmy'rov M., Skal'kovskij K. Metally', metallicheskie proizvedeniya i mineraly' v drevnej Rossii. SPb., 1875.
- [4] Shtof A.A. Sravnitel'ny'j ocherk gornogo zakonodatel'stva. 4.1. SPb., 1882.