



Правовой нигилизм в сфере природопользования России

Зайченко В.Ю., ГНЦ РФ ВНИИгеосистем, г. Москва

Президент Российской Федерации Д.А. Медведев в своих выступлениях неоднократно указывал на наличие в нашем обществе такого негативного явления как правовой нигилизм, который отрицательно сказывается на эффективности правовых отношений во всех сферах деятельности. Не является исключением и сфера природопользования в России, поэтому рассмотрение возможности проявления этого явления в данной сфере, несомненно, представляет большой общественный интерес.

Нигилизм [от лат. nihil – ничто] в философской трактовке – это «мировоззренческая система и социально-философская концепция абсолютного отрицания ценностей культуры, религиозных и нравственных норм, общественных институтов, исторического прошлого» [6].

Как видно, это определение носит общий характер и для каждого предметного случая нуждается в уточнении. Понятие правового нигилизма приведено в Большой советской энциклопедии в следующей редакции: «Правовой нигилизм – это направление общественно-политической мысли, отрицающее социальную значимость права и считающее его наименее совершенным способом регулирования общественных отношений» [1]. С этих позиций будем рассматривать правовой нигилизм в сложившихся условиях функционирования сферы природопользования в России, т.е. выяснять, какие именно права, предоставленные российским законодательством юридическим или физическим лицам в этой сфере, вольно или невольно отрицаются или игнорируются в силу различных причин. На примерах выполнения основных правовых положений базовых законодательных актов Российской Федерации покажем наличие конкретных случаев правового нигилизма в сфере природопользования.

Пример первый. В июле 2003 года вступил в силу Федеральный закон «О техническом регулировании», положения которого должны быть реализованы до 2010 года [10].

Настоящий Федеральный закон регулирует отношения, возникающие при:

- разработке, принятии, применении и исполнении **обязательных требований** к продукции; к процессам производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации;
- разработке, принятии, применении и исполнении **на добровольной основе требований**: к продукции; к процессам производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации; к выполнению работ или оказанию услуг (статья 1, пункт 1). Основные переходные положения, установленные законом, гласят:

«Со дня вступления в силу настоящего Федерального закона впредь до вступления в силу соответствующих технических регламентов, требования к продукции, процессам производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, установленные нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными документами федеральных органов исполнительной власти, подлежат обязательному исполнению толь-

ко в части, соответствующим целям: защиты жизни или здоровья граждан, имущества физических или юридических лиц, государственного или муниципального имущества; охраны окружающей среды, жизни и здоровья животных и растений, предупреждения действий, вводящих в заблуждение приобретателей (статья 46, пункт 1) и далее:

«Технические регламенты, согласно закону, должны быть приняты **в течение семи лет** со дня вступления в силу настоящего Федерального закона» (статья 46, пункт 7).

По состоянию на 2009 год ни один технический регламент в сфере природопользования не был разработан и в установленном законом порядке не был утвержден; не определен также перечень нормативных и правовых актов Российской Федерации и нормативных документов федеральных органов исполнительной власти, подлежащих к обязательному исполнению в целях, указанных в статье 46 пункт 1 закона; не определена система разработки и принятия документов, определяющих требования к продукции, процессам производства, выполнению работ и оказанию услуг, подлежащая созданию и функционированию на добровольной основе в соответствии со статьей 1 Федерального закона. В связи с этим, сфера природопользования, в результате невыполнения законодательных норм, установленных законом «О техническом регулировании», остается без нормативно-правовых и иных документов, определяющих требования к продукции, процессам производства, работ и оказанию услуг, что чревато негативными последствиями.

Одним из важных законодательных положений закона «О техническом регулировании» являются правовые нормы, содержащиеся в статье 6 «Цели принятия технических регламентов», которая гласит: «Технические регламенты принимаются в целях:

- защиты жизни или здоровья граждан, имущества физических или юридических лиц, государственного или муниципального имущества;
- охраны окружающей среды, жизни или здоровья животных и растений;
- предупреждения действий, вводящих в заблуждение приобретателей (пункт 1) и далее:
- Принятие технических регламентов в иных целях не допускается (пункт 2)».

Нетрудно видеть, что многие из перечисленных объектов, для которых необходимо разрабатывать и принимать в установленном порядке технические регламенты, имеют прямое отношение к сфере природопользования, однако, это не реализовано до настоящего времени. Более того, по ряду объектов государственного имущества, приказом МПР России утверждены ведомственные документы, которые противоречат установленным законом нормам. Это, прежде всего классификации запасов и прогнозных ресурсов твердых полезных ископаемых (приказ от 11 декабря 2006 г. № 278); запасов и прогнозных ресурсов нефти и горючих газов (приказ от 1 ноября 2005 г. № 298), а также «Порядок и условия использования геологиче-

ской и иной информации о недрах, являющейся государственной собственностью" (приказ от 12 декабря 2005 г. № 340).

Нетрудно видеть, что приказы МПР России, утверждающие эти документы, были приняты уже в период действия Федерального закона "О техническом регулировании", в связи с чем, они являются нелегитимными.

Следует подчеркнуть, что ресурсы и запасы полезных ископаемых, также как и геологическая информация о недрах, являются ценнейшим государственным имуществом, которое, согласно закону, подлежит защите техническими регламентами, как нормативно-правовыми актами обязательного исполнения, а не ведомственными нормативными документами, зарегистрированными в Минюсте России.

Почему это происходит - трудно объяснить. Можно только констатировать, что это характерное проявление правового нигилизма.

Пример второй. С 1 января 2008 года вступила в силу четвертая часть Гражданского кодекса Российской Федерации (ГК РФ IV), определившая законодательные правовые нормы применительно к результатам интеллектуальной деятельности, получаемых во всех сферах общества [3]. Несмотря на то, что в сфере природопользования, как ни в одной другой, чрезвычайно развита интеллектуальная деятельность, по состоянию на начало 2009 года ни одного ведомственного нормативного документа по выполнению законодательных норм, предусмотренных четвертой частью ГК РФ, не было разработано и не введено в действие. Вместе с тем, ежегодно по государственным контрактам в сфере природопользования создается большое количество объектов интеллектуальной собственности (ОИС), образование и использование которых регулируется правовыми нормами ГК РФ (IV). Большинство из них имеет правовой статус "служебное произведение", исключительное право на которые, согласно статье 1295 ГК РФ (IV), первоначально принадлежит работодателю, с которым автор (авторы) "служебного произведения" состоят по Трудовому кодексу в трудовых отношениях, если иное не предусмотрено в договоре между ними, а не заказчику, который не состоит в прямых трудовых отношениях с работодателем, если это не было предусмотрено в государственном контракте или договоре. При определенных условиях, указанных в статье 1295, исключительное право на "служебное произведение" может перейти к автору (авторам), которые состоят в трудовых отношениях с работодателем.

Эти законодательные нормы пока не соблюдаются, возможно, из-за их незнания работниками управляющих структур или пренебрежения. В любом случае - это явное проявление правового нигилизма.

Имеются и другие примеры невыполнения законодательных норм, предусмотренных в ГК РФ (IV), в части учета и использования результатов интеллектуальной деятельности.

Пример третий. Исполнение законов, определяющих порядок учета и использования имущества, являющегося государственной собственностью.

Согласно Федеральному закону "О бухгалтерском учете" [7], объектом бухгалтерского учета является имущество, предварительно

оцененное в денежном выражении (статья 1, пункт 2), так как бухгалтерский учет представляет собой упорядоченную систему сбора, регистрации и обобщения информации в денежном выражении об имуществе; обязательствах организаций и их движении путем сплошного, непрерывного и документального учета всех хозяйственных операций (статья 1, пункт 1).

В сфере природопользования имеется большое количество видов имущества, принадлежащих государству на праве собственности, и, следовательно, подлежащего бухгалтерскому учету. В результате, формируются активы как государства, именуемые "государственной казной", так и активы организаций и предприятий.

Согласно определению: - актив организации - это часть бухгалтерского баланса, отражающая на определенную дату все принадлежащие организации материальные ценности, денежные средства и долговые требования. Актив включает в себя: **оборотный капитал; основной капитал** (недвижимость, машины, станки и оборудование); **отсроченные платежи и нематериальные (неосязаемые) активы** (патенты, деловая репутация, торговая марка, авторские и другие права и т.д.).

На нематериальных активах следует остановиться особо. Их особенность заключается в том, что они формируются исходя из стоимости объектов собственности, каждый из которых может являться предметом договоров при предоставлении права пользования, в данном случае, в условиях рыночной экономики, право пользования выступает как самостоятельный вид товара.

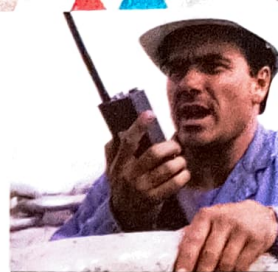
Следует обратить внимание на возможность предоставления нематериальных активов для пользования несколькими субъектами одновременно, чего не может быть с материальными активами, так как при продаже материальных активов правообладатель теряет право собственности на объекты как имущество, поскольку это право переходит к покупателю, а **право использования объектов нематериальных активов** может передаваться за плату как полностью - в виде передачи исключительных прав (исключительная лицензия), так и частично - в виде неисключительных прав (согласно договору на определенный срок, без права передачи третьим лицам), что обуславливает особый характер продаж этого вида товара.

Право собственности является ключевым вопросом в условиях рыночной экономики, которое определяет возможные действия юридических или физических лиц по отношению к принадлежащим им материальным и нематериальным ценностям.

Напомним, что право - это совокупность общеобязательных правил поведения (норм), установленных государством, а право собственности, как право конкретных субъектов на определенные объекты (имущество), сводится к трем правомочиям: праву владения, праву пользования и праву распоряжения имуществом.

Право владения [лат. *jus possessionis*] - это предоставленная законом возможность фактического обладания вещью и удержания ее в собственном владении.

Право пользования [лат. *jus utendi*] - это основанная на законе возможность эксплуата-



КАДРЫ РЕШАЮТ ВСЕ? ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНАЯ СОБСТВЕННОСТЬ



КАДРЫ РЕШАЮТ ВСЕ? ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНАЯ СОБСТВЕННОСТЬ

ции имущества, извлечения из него полезных свойств и /или получения от него плодов и доходов.

Право распоряжения [лат. *jus possidendi*] – это предоставленная собственнику возможность по своему усмотрению и в своих интересах совершать действия, определяющие юридическую судьбу имущества.

Эти правомочия тесно взаимосвязаны и лишь только в комплексе составляют юридическое право собственности.

Поскольку речь идет о собственности на имущество как объект права, приведем определение видов объектов прав из Гражданского кодекса Российской Федерации (ГК РФ): “К объектам гражданских прав относятся вещи, включая деньги и ценные бумаги, иное имущество, в том числе имущественные права; работы и услуги; информация; результаты интеллектуальной деятельности, в том числе исключительные права на них (интеллектуальная собственность); нематериальные блага” (статья 128). В сфере природопользования все перечисленные виды объектов прав имеются в достаточно большом количестве.

Многие виды государственного имущества в сфере природопользования, например, такие как: объекты государственного фонда недр – участки недр; месторождений полезных ископаемых; разведанные запасы минерального сырья; обособленные водные объекты; документированная геологическая информация о недрах; объекты интеллектуальной собственности и другие, на бухгалтерский учет не берутся, а ведется только статистический учет их наличия в виде баланса минерального сырья; кадастра месторождений и проявлений полезных ископаемых; поступивших в геологические фонды объектов; документированной геологической информации и т.д. Стоимостная оценка имеющегося имущества при этом не осуществляется. Отсутствие бухгалтерского учета государственного имущества не позволяет сформировать актив материальных и нематериальных ценностей, объекты которых входят в состав государственной казны природопользования и могут эффективно использоваться на рынке. Очевидно, нет необходимости в доказательствах того, что это случай явного правового нигилизма в части выполнения законодательных норм учета государственного имущества.

Отдельно следует остановиться на таком объекте имущества, указанного в статье 128 ГК РФ, как имущественные права, которые в силу действия законов Российской Федерации не подлежат передаче в собственность другим лицам.

Этот вид имущества составляет особую группу, так как относится ко всем объектам, полученным за счет средств федерального бюджета, но представлен в нематериальном виде – в виде прав пользования.

Согласно 1 статье закона “О недрах” [9], объекты государственного фонда недр предоставляются недропользователям на праве владения и пользования, но отнюдь не распоряжения, что удостоверяется государственным документом в виде лицензий, в которых указываются: вид объекта, условия пользования, сроки пользования и другие условия использования имущества недр. Аналогично звучит и статья 41 закона “О

недрах”, касающаяся пользования геологической информацией о недрах.

Что касается научно-технической продукции (НТПр) и объектов интеллектуальной собственности (ОИС), созданных за счет средств федерального бюджета, то права пользования этими объектами природопользования определяются четвертой частью Гражданского кодекса Российской Федерации и постановлением Правительства Российской Федерации от 19 ноября 2005 г. № 685 “О порядке распоряжения правами на результаты научно-технической деятельности” [5].

Согласно статье 41 закона “О недрах” “Плата за геологическую информацию о недрах”, предусмотрено, что: “За **пользование геологической информацией о недрах**, полученной в результате государственного геологического изучения недр и предоставленной федеральным органом управления государственным фондом недр, взимается плата. Размер платы за указанную геологическую информацию и порядок ее взимания определяется Правительством Российской Федерации”. Правительство РФ своим постановлением от 25 января 2002 г. № 57 “О плате за геологическую информацию о недрах” установило только размер платы за геологическую информацию о недрах, но не указало, что это стоимость права пользования. Это породило неоднозначность при оформлении пользования геологической информацией – как государственным имуществом в рыночных условиях. В юриспруденции термин “пользование” – это основанная на законе возможность эксплуатации имущества, извлечения из него полезных свойств и/или получения от него плодов и доходов. Этим “право пользования” отличается от “права распоряжения”.

Выполнение нормы закона о предоставлении геологической информации о недрах для пользования требует юридического оформления права пользования государственной собственностью, которой является геологическая информация о недрах, полученная за счет средств государственного бюджета. Юридическое оформление права пользования геологической информацией уполномоченным федеральным органом управления в сфере недропользования, **по неизвестным причинам, не осуществляется.**

Предоставление права пользования этим видом государственного имущества может производиться по аналогии предоставления права пользования недрами – путем оформления лицензий или договоров о предоставлении такого права.

Случаи правового нигилизма имеют место и в области использования результатов научно-технической деятельности: научно-технической продукции (НТПр) и объектов интеллектуальной собственности (ОИС), полученных за счет средств государственного бюджета.

Право собственности на это имущество, как правило, закрепляется за Российской Федерацией, однако, постановление Правительства Российской Федерации № 685 от 17 ноября 2005 г. “О порядке распоряжения правами на результаты научно-технической деятельности” разрешает заказчикам – распорядителям государственных средств передавать на основании договора право распоряжения полученными результатами, на определенных условиях,

непосредственно создателям (разработчикам) этих объектов для организации более эффективного использования. Однако, на практике, это не реализуется. В этих случаях имущественное право владения, пользования и распоряжения НТПР и ОИС может быть закреплено за разработчиком и вводиться в хозяйственный оборот по его усмотрению. Условия передачи прав на эти объекты детально описаны в работе [4]. Эта проблема могла бы быть успешно решена путем формирования нематериальных активов предприятий и организаций на основе переданных им прав владения, пользования и распоряжения объектами, созданными в результате научно-технической деятельности. Более того, постановления Правительства Российской Федерации от 14 января 2002 г. № 7 "О порядке инвентаризации и стоимостной оценке прав на результаты научно-технической деятельности" и от 9 июня 2007 г. № 366 "О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 14 января 2002 г. № 7" содержат нормативные положения - как это надо осуществлять, но их нормативные решения в сфере природопользования почему-то не выполняются.

Выше нами были рассмотрены случаи правового нигилизма, касающиеся только имущественного права пользования объектами государственной собственности в сфере природопользования, но это явление в не меньшей степени имеет место и в области авторского права на результаты интеллектуальной деятельности, которое находится под защитой законодательных норм четвертой части ГК РФ [3]. Обеспечение авторского права имеет не меньшее экономическое и социальное значение, чем имущественное право на объекты собственности, так как некорректность решения геологических и других природоресурсных задач требует особого отношения к результатам интеллектуальной деятельности, которые во многом определяют состояние природоресурсной базы страны. Правовой нигилизм в области авторского права в сфере природопользования может быть предметом отдельного рассмотрения.

Из приведенного выше можно видеть многочисленные случаи невыполнения законодательных норм и положений при учете и использовании государственного имущества, что классифицируется, как правовой нигилизм, наносящий большой экономический ущерб государству, который можно было бы избежать, путем исключения правового нигилизма как негативного явления. По оценкам специалистов, экономический ущерб от правового нигилизма значительно превышает объем ущерба от коррупции.

Можно и дальше приводить примеры правового нигилизма, имеющегося в сфере природопользования, но и тех, которые приведены выше, достаточно для того, чтобы утверждать, что в этой сфере, как и в иной другой, он существует и необходимо изучать его причины и предпринимать меры для исключения.

Предложения и рекомендации

Прежде всего, при анализе следует обратить внимание на уровни управления природоресурсной сферы от федерального органа исполнительной власти до уровня управления предприятиями и организациями, а затем

переходить к исполнителям решений, так как природа правового нигилизма многогранна и его проявление зависит от многих факторов - социальных, экономических, идеологических, интеллектуальных и даже психологических. Одним заявлением о менталитете русского народа дело исправить невозможно. В каждой сфере общественного производства необходимо проводить глубокие исследования и разрабатывать специальные программы исключения этого негативного явления на всех уровнях управления и производства. В качестве первоочередного шага для решения этой проблемы можно предложить повышение правовой грамотности управленцев и исполнителей всех уровней или просто улучшение правовой культуры.

В заключение, хочу выразить надежду, что данная статья послужит основанием для постановки научных исследований по проблеме правового нигилизма в сфере природопользования, с целью его исключения и предупреждения на всех уровнях управления.

Использованные источники

1. Большая советская энциклопедия. М., изд. "Сов. энциклопед.", 1974.
2. Википедия. Правовой нигилизм. <http://ru.wikipedia.org>.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации, четвертая часть. М., изд. "Омега-Л", 2007.
4. Зайченко В.Ю. Нематериальные активы недропользования: формирование и использование. М., Геоинформмарк, 2007.
5. Постановление Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2005 г. № 685 "О порядке распоряжения правами на результаты научно-технической деятельности".
6. Современный философский словарь. Изд. "Панпринт" Лондон, Франкфурт-на-Майне, Париж, Люксембург, Москва, Минск, 1998.
7. Федеральный закон "О бухгалтерском учете" от 21 ноября 1996 № 129-ФЗ.
8. Федеральный закон от 23 июля 1998 года № 123-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "О бухгалтерском учете".
9. Федеральный закон "О недрах" от 21.02.92 г. № 2395-1 с изменениями и дополнениями, внесенными федеральными законами от 03.03.95 г. № 27-ФЗ, от 10.02.99 г. № 32-ФЗ, от 02.01.2000 № 20-ФЗ, от 08.08.01 № 126-ФЗ, от 29.05.2002 № 57-ФЗ, от 06.06.2003 № 65-ФЗ.
10. Федеральный закон "О техническом регулировании" от 27 декабря 2002 г., № 184-ФЗ.
11. Федеральный закон "Об информации, информационных технологиях и о защите информации" от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ.
12. Энциклопедия предпринимателя. СПб. Изд. ТОО "ОЛБИС", АО "САТИСЬ", 1994.
13. Энциклопедический словарь Габлера М., изд. Большая российская энциклопедия, 1998.
14. Хамитова Г.Ш. Правовой нигилизм молодежи как социальная проблема российского общества // Успехи современного естествознания, 2007, № 9.
15. Андреев А.В. Улучшим законы - устраним правовой нигилизм. <http://www.deputatandreev.ru>
16. Ракова Е.Г. Об инфекционной природе правового нигилизма. Экономическая газета, 2007, № 4 (1023).



КАДРЫ РЕШАЮТ ВСЕ? ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНАЯ СОБСТВЕННОСТЬ