

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«РОССИЙСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ПРАВОСУДИЯ»

На правах рукописи

ШАРАФУТДИНОВ ЕВГЕНИЙ АЛЕКСЕЕВИЧ

Недропользование как объект уголовно-правовой охраны

Специальность 12.00.08 – уголовное право и криминология;
уголовно-исполнительное право

Диссертация на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Научный руководитель
доктор юридических наук, профессор
Арямов Андрей Анатольевич

Москва – 2017

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	3
Глава 1. Недропользование в системе объектов уголовно-правовой охраны	
§ 1. Генезис уголовно-правового понятия «объект уголовно-правовой охраны» и представлений о посягательстве на него.....	16
§ 2. Система объектов уголовно-правовой охраны; роль и место отношений недропользования в данной системе.....	27
§ 3. Необходимость реформы регламентирования уголовно-правовой охраны отношений недропользования.....	38
Глава 2. Уголовно-правовая охрана отношений недропользования	
§ 1. Характеристика отношений недропользования как объекта криминального посягательства.....	50
§ 2. Производные от недропользования отношения, нуждающиеся в уголовно-правовой охране.....	101
§ 3. Коллизии и конкуренция уголовно-правовых норм и норм иных отраслей права при квалификации преступных посягательств на отношения недропользования.....	106
Глава 3. Тенденции правоприменительной практики реализации уголовно-правовой охраны отношений недропользования	
§1. Специфика практики правоприменения по делам о преступлениях, предусмотренных ст. 255 УК РФ, сопряженных с совершением преступлений, предусмотренных ст. 216 и 217 УК РФ.....	122
§2. Особенности практики правоприменения по делам о преступных нарушениях правил охраны и использования недр.....	131
§3. Анализ результатов анкетирования работников судебной системы, следствия и прокуратуры по вопросам специфики применения ст. 255 УК РФ и уголовно-правового обеспечения отношений недропользования.....	151
Заключение	161
Список использованной литературы	173
Список иллюстративных материалов	206
Приложения	207

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования.

Добыча находящихся в недрах полезных ископаемых имеет существенное значение для решения экономических и социальных задач. Этим объективно обусловлена необходимость эффективного использования правового механизма охраны недр, в котором уголовно-правовая охрана выступает как наиболее мощный публично-правовой ресурс и играет основную роль.

Анализ текста действующего уголовного закона не позволяет сделать вывод о том, что отношениям недропользования законодатель уделяет должное внимание. Ряд формально легитимных (не запрещенных уголовным законом) вариантов поведения в процессе использования недр активно используется недобросовестными субъектами для извлечения неосновательного обогащения и расхищения народного достояния. Действующая система лицензирования недропользования, практика заключения соглашений о разделе продукции формируют обширный плацдарм для реализации общественно опасных намерений. Судебно-следственная практика применения немногочисленных уголовно-правовых инструментов, предназначенных для обеспечения правомерности добычи полезных ископаемых, демонстрирует картину явной «недостаточности» использования существующего на данный момент потенциала уголовной репрессии для охраны отношений недропользования.

В аспекте криминологической характеристики преступления в сфере недропользования отличаются ярко выраженной корыстной мотивацией, высоким уровнем криминального профессионализма, организованностью, развитой конспиративностью, устойчивостью криминальных связей, использованием должностных или служебных полномочий, коррумпированностью. Аккумулированные в рассматриваемом секторе криминальной экономической деятельности колоссальные активы позволяют оказывать влияние и на политическую составляющую нашего общества. Финансы, полученные от криминального недропользования, предполагают

возможность лоббировать принятие нормативных правовых актов, что способствовало институционализироваться преступности в современном российском обществе. По данным экспертов, уровень латентной преступности в сфере незаконного недропользования превышает 98%; размер ущерба, причиненного данным видом противоправной деятельности, соответствует 10% бюджета Российской Федерации¹.

Прежде всего, актуальность представленного на защиту диссертационного исследования определяется тем, что в настоящее время на фоне высокого уровня общественной опасности преступных деяний в сфере охраны и использования недр, большой социальной значимости противодействия данным правонарушениям, в отечественной уголовно-правовой доктрине отсутствуют труды монографического характера, посвященные изучению отношений недропользования как объекта уголовно-правовой охраны.

Актуальность исследования обуславливается также и тем, что механизм уголовно-правового обеспечения деятельности в сфере использования недр конструируется и функционирует в условиях пробельности нормативного регулирования данных отношений, концептуальной неопределенности понятия недр как предмета преступного посягательства и отношений недропользования как объекта уголовно-правовой охраны, определения собственника недр и добываемых из них полезных ископаемых как потерпевшего от преступления.

В этой связи восприятие отношений недропользования в качестве объекта уголовно-правовой охраны нуждается в формировании комплексного теоретического знания о данном правовом явлении, корреспондирующегося с положениями иных отраслей права.

Актуальность данного исследования повышается в связи с тем, что в доктрине уголовного права проблемы охраны отношений недропользования на монографическом уровне до настоящего времени не исследовались.

¹ В проекции на 2016 г. этот ущерб соответствует 1,5 трлн рублей (см. Приложение №1).

Наблюдается очевидный диссонанс: в последнее время появились публикации, посвященные исследованию различных аспектов регулирования процесса использования недр в рамках конституционного, гражданского и административного права. В то же время вопросы уголовной ответственности за общественно опасные нарушения предписаний законодательства о недропользовании остались не разрешенными. В связи с этим механизм правового регулирования отношений недропользования логически не завершен. Представленное на защиту научное исследование позволяет в существенной мере решить обозначенную проблему.

Степень научной разработанности темы. Вопросам исследования общих проблем уголовно-правового института «объект преступления» посвятили свои работы М.В. Бавсун, В.В. Векленко, С.В. Векленко, Н.В. Вишнякова, В.Н. Винокуров, И.А. Клепицкий, В.А. Краснопеев, Е.А. Мазуренко, Г.П. Новоселов, И.П. Семченков, А.В. Шульга, А.П. Фирсова и другие ученые. Анализ отдельных аспектов уголовно-правовой охраны различных природных объектов (ресурсов) содержится в трудах С.А. Боголюбова, Н.Д. Вершило, О.Ю. Ганюхиной, Э.Н. Жевлакова, Е.В. Жуковой, А.Г. Князева, Е.В. Ухловой, С.Т. Фаткулина, Д.Б. Чуракова, А.И. Чучаева и иных авторов. Криминологическим проблемам противодействия экономическим преступлениям в нефтегазовом комплексе отечественной экономики уделяли внимание И.Я. Гончаренко, И.А. Клепицкий, В.Д. Ларичев, Н.А. Лопашенко, А.Л. Репецкая, Р.В. Рывкина, Э.Г. Юзиханова. Отдельные вопросы правовой охраны недр рассматривались также в трудах З.Х. Аиткулова, Г.С. Башмакова, Б.Д. Клюкина, О.И. Крассова, Е.Г. Краюшкиной, Н.Б. Мухитдинова, Е.В. Новиковой, М.Е. Певзнера, А.И. Перчика, В.Г. Плахуты, Л.А. Потемкина, Н.А. Сыроедова, О.М. Теплова.

В последние пять лет защищены 18 диссертаций по специальностям 12.00.02, 12.00.03, 12.00.06, 12.00.14, в которых рассматриваются цивилистические, конституционные и административно-правовые аспекты регулирования отношений недропользования. За тот же срок по специальности

12.00.08 защищено всего шесть работ, касающихся уголовно-правовой охраны отношений недропользования: Е.Л. Владимировой «Уголовно-правовая ответственность за нарушение законодательства о недрах». М.: 2010; А.В. Манжикова «Предупреждение экономических преступлений, совершаемых в нефтегазовом комплексе». М.: 2008; С.А. Лысенко «Криминологическая характеристика и профилактика преступлений против собственности в нефтегазовом комплексе». Тюмень, 2011; А.Н. Подчерняева «Уголовно-правовые и криминологические меры борьбы с хищениями нефти и нефтепродуктов в нефтяной отрасли». М.: 2010; И.В. Попова «Преступления против природной среды: теоретические основы и практика применения». Екатеринбург, 2014; И.С. Улезько «Ответственность за нарушение правил безопасности при ведении горных, строительных или иных работ (ст. 216 УК РФ): уголовно-правовой и криминологический аспекты». Омск, 2015. Однако комплексные исследования обеспечения уголовно-правовой охраны отношений недропользования от общественно опасных посягательств в теории отечественного уголовного права отсутствуют.

Объектом диссертационного исследования является комплекс теоретических и практических проблем, связанных с раскрытием природы правоотношений недропользования как объекта уголовно-правовой охраны.

Предметом исследования являются значимые для квалификации преступлений закономерности возникновения, изменения, прекращения, реализации отношений в сфере охраны и использования недр, правовые связи между недропользователями, как друг с другом, так и с государством, а также тенденции развития нормативного правового регламентирования (в единстве с формированием правоприменительной практики) и догматического обеспечения этой группы правоотношений как объектов уголовно-правовой охраны.

Целью исследования является раскрытие содержания, структуры и значения отношений недропользования как объектов уголовно-правовой

охраны, а также формирование оптимальных уголовно-правовых средств защиты отношений, складывающихся в сфере охраны и использования недр.

Достижению поставленной цели исследования способствовало решение следующих *задач*.

1. Проанализировать отношения недропользования как объект уголовно-правовой охраны (в аспекте раскрытия их содержания и структуры, а также юридического значения для квалификации преступлений, посягающих на отношения в сфере охраны и использования недр).
2. Определить место отношений недропользования в системе объектов уголовно-правовой охраны.
3. Выявить основные направления уголовно-правовой охраны отношений недропользования в международном и зарубежном публичном праве.
4. Охарактеризовать недра Российской Федерации как предмет преступного посягательства и выявить наиболее опасные формы и направления криминального воздействия на них.
5. Исследовать современное состояние уголовно-правового обеспечения безопасности отношений недропользования для оптимизации такой деятельности в системном единстве реформы правовой доктрины, законодательства и правоприменения (сквозь призму формирования оптимальных отношений уголовно-правовой защиты, складывающихся в сфере охраны и использования недр).
6. Разработать предложения по совершенствованию уголовного законодательства РФ и правоприменительной практики в аспекте охраны отношений недропользования от преступных посягательств.

Нормативные источники диссертации представлены Конституцией РФ, федеральными законами, законами РФ и субъектов РФ, нормативными правовыми актами Президента РФ, Правительства РФ, министерств, комитетов, агентств и служб, международными нормативными правовыми актами, общепризнанными принципами международного права и законами других

государств в сфере обеспечения уголовно-правовой охраны отношений недропользования.

Теоретическую базу работы составили положения отечественной уголовно-правовой доктрины об объекте преступления, нашедшие свое отражение в трудах таких правоведов, как М.В. Бавсун, В.В. Векленко, С.В. Векленко, Н.В. Вишнякова, В.Н. Винокуров, И.А. Клепицкий, В.А. Краснопеев, Е.А. Мазуренко, Г.П. Новоселов, И.П. Семченков, А.В. Шульга, А.П. Фирсова и другие ученые. Выводы исследования соотнесены с результатами работ, посвященных анализу отдельных аспектов уголовно-правовой охраны различных природных объектов (ресурсов), С.А. Боголюбова, Н.Д. Вершило, О.Ю. Ганюхиной, Е.В. Жуковой, А.Г. Князева, Е.В. Ухловой, С.Т. Фаткулина, Д.Б. Чуракова, А.И. Чучаева, а также с результатами работ ученых, представляющих иные отрасли права (конституционное, административное, горное): З.Х. Аиткулова, Г.С. Башмакова, Б.Д. Клюкина, О.И. Крассова, Е.Г. Краюшкиной, Н.Б. Мухитдинова, Е.В. Новиковой, М.Е. Певзнера, А.И. Перчика, В.Г. Плахуты, Л.А. Потемкина, Н.А. Сыроедова, О.М. Теплова.

Эмпирическая база исследования определена результатами обобщения официально опубликованных статистических данных за период с 2000 г. по первую половину 2016 г.: Судебного департамента РФ, Верховного Суда РФ, Генеральной прокуратуры РФ, Главного информационно-аналитического центра МВД РФ; опубликованной практики Верховного Суда РФ; результатов изучения 36 уголовных дел (100% по всем субъектам Российской Федерации за период с 2000 г. по первую половину 2016 г.), 45 арбитражных дел, 465 надзорных производств (за период с 2000 г. по первую половину 2016 г. по Кемеровской области, ХМАО, ЯНАО и Республикам Саха и Дагестан);

результатов экспертного опроса 145 специалистов (следователей, работников прокуратуры, федеральных судей судов общей юрисдикции)¹.

Методологическую основу и методы исследования образуют базовые положения диалектики о сущности, развитии, взаимодействии и обусловленности явлений; законы и категории теории познания. Данная основа предопределила выбор общенаучных (обобщение, абстрагирование, формализация, анализ, синтез, индукция, дедукция, аналогия) и частно-научных (логико-правовой, историко-правовой, сравнительно-правовой, правового прогнозирования, формально-догматический) методов, а также комплекс социологических методов (опрос, классификация, контент-анализ, анализ документов), составивших в своей совокупности методику исследования.

Научная обоснованность и достоверность результатов исследования определяются использованием широкого спектра апробированных методов и методик исследования, а также эмпирической базой, временная характеристика которой составляет 15 лет, географическая – вся территория Российской Федерации, характеристика выборки проанализированных уголовных дел за указанный период – 100%.

Научная новизна диссертации состоит в формировании теоретического представления (раскрывающего содержание, структуру, значение) об отношениях недропользования как объектах уголовно-правовой охраны, имеющих экономико-правовое содержание. Определены критерии их отграничения от отношений в сфере охраны недр, имеющих экологическо-правовое содержание.

Научная новизна диссертационного исследования конкретизируется в следующих *выносимых на защиту положениях*, являющихся новыми или содержащими элементы новизны.

¹ Следователи и работники прокуратуры проанкетированы в течение 2012-2015 г. на территории Кемеровской области, судьи – представители различных регионов Российской Федерации при прохождении ими курсов повышения квалификации в ФГОУ ВО Российская академия правосудия в 2013-2014 г.

1. Аргументирована позиция о понимании общественно опасных посягательств на отношения недропользования как экономических, а не экологических преступлений. Отношения недропользования подлежат отграничению от отношений по охране недр, которые являются объектами экологических деликтов.
2. Обоснована необходимость дифференцированного подхода к пониманию отношений в сфере охраны и использования недр как объекта уголовно-правовой охраны. Данные отношения подразделяются на два относительно самостоятельных сегмента: 1) отношения недропользования, в которых экологическая составляющая практически не выражена, зато очевидна экономическая (ответственность за посягательства на данный объект должна быть закреплена в гл. 22 УК РФ «Преступления в сфере экономической деятельности»); 2) отношения в сфере охраны недр, в которых экологическая составляющая приобретает основное значение (ответственность за посягательства на данный объект должна быть закреплена в гл. 26 УК РФ «Экологические преступления»).
3. Предложены определения исследуемых правоотношений: 1) отношения недропользования как объект уголовно-правовой охраны – это основанные на исключительной государственной собственности на недра и реализуемые в условиях рыночной экономики комплексные отношения в сфере государственного учета недр, геологического изучения и разведки недр, оборота геологической информации, лицензирования недропользования, раздела горной продукции, использования недр (в том числе нормирования и стандартизации добычи полезных ископаемых), оптимизации размещения, содержания, эксплуатации, ликвидации и консервации недродобывающей инфраструктуры, рекультивации пространств в местах использования недр, оборота отходов горнодобывающего производства; 2) отношения в сфере охраны недр как объект уголовно-правовой защиты – это отношения по сохранению недр как основы экологической безопасности населения и сохранения

качественно благоприятной (оптимальной) для жизнедеятельности человека природной среды.

4. Аргументировано, что для квалификации преступлений имеют значение следующие признаки отношений недропользования: а) собственник обязан не только эксплуатировать недра, но и по возможности сохранить их (доверительная/фидуциарная собственность) – государство является доверительным управляющим, «квазисобственником» в отношении принадлежащей народу собственности; формой преступного посягательства на недра может быть ущемление фидуциарной составляющей государственной собственности на недра, когда полномочный государственный орган начинает действовать как обычный хозяйствующий субъект, игнорируя общественные интересы и, прежде всего, «интересы будущих поколений»; б) спецификой государственной собственности на недра является то, что она распространяется как на разведанные, так и на неразведанные участки недр – так называемое бланкетное владение, что предполагает возможность криминального ущемления права собственности и в том случае, когда собственник даже не был осведомлен о том, что он владел определенным имуществом.
5. Сформулировано определение недр как предмета преступного посягательства: это введенный в гражданский оборот в форме геометризованного горного отвода экономический ресурс природного происхождения, находящийся в состоянии естественного залегания в части земной коры, расположенной ниже почвенного слоя, а при его отсутствии – ниже земной поверхности и дна водоемов и водотоков на глубину более пяти метров, простирающийся по конусу к центру Земли от границ государства, имеющий виды: а) минеральных полезных ископаемых, б) энергии, в) живых организмов, находящихся в недрах, и продуктов их жизнедеятельности, г) полостей.
6. Раскрыты характеристики недр как предмета преступного посягательства, значимые для уголовно-правовой квалификации преступлений:

а) полезные ископаемые, извлеченные из недр (из мест естественного залегания), утрачивают свой статус природного ресурса и превращаются в товар (минеральное сырье), посягательство на который образует уже вещный деликт (данный момент перехода права собственности является критерием отграничения преступлений в сфере экономической деятельности от преступлений против собственности); переход права собственности – от государственной собственности на недра к частной собственности недропользователя происходит в момент получения минерального сырья (первичное отделение полезного ископаемого от места его естественного залегания); б) один и тот же участок недр способен к неоднократному опустошению, в том числе и криминальному, что отличает посягательства на недра от других имущественных преступлений.

7. Диспозиция ст. 255 УК РФ, как ориентированной на уголовно-правовое обеспечение экологических интересов государства и общества в сфере использования недр, изложена в следующей редакции: «Загрязнение недр, повлекшее причинение значительного ущерба», а также и название данной нормы: «Загрязнение недр».

8. Главу 22 УК РФ «Преступления в сфере экономической деятельности необходимо дополнить ст. 192.1 следующего содержания:

«Статья 192.1. Посягательство на недра

1. Неправомерное завладение недрами в любой форме, нарушение установленного законодательством порядка предоставления недр в пользование, самовольное пользование недрами, незаконное распоряжение недрами (противоправное заключение любых сделок с недрами и (или) иное введение недр в гражданский оборот), причинившее крупный ущерб или сопряженное с извлечением прибыли (дохода) в крупном размере, либо создавшее угрозу причинения такого ущерба или направленное на извлечение такой прибыли (дохода), –

наказывается...

2. Повреждение недр, повлекшее причинение крупного ущерба без намерения владеть и пользоваться ими, –

наказывается...

3. Нарушение правил использования недр, кроме действий, перечисленных в части 1 настоящей статьи, причинившее крупный ущерб или сопряженное с извлечением прибыли (дохода) в крупном размере, либо создавшее угрозу причинения такого ущерба или направленное на извлечение такой прибыли (дохода), –

наказывается...

4. Действия, перечисленные в частях 1, 2 и 3 настоящей статьи, причинившие особо крупный ущерб или сопряженные с извлечением прибыли (дохода) в особо крупном размере, либо создавшие угрозу причинения такого ущерба или направленные на извлечение такой прибыли (дохода), –

наказываются...

9. Примечание к ст. 169 УК РФ после цифр 191.1 дополнить – 192.1. Часть 2 статьи 76.1 УК РФ после слов «частью первой статьи 185.4» дополнить словами «частями первой, второй и третьей статьи 192.1.».

Теоретическая значимость диссертации заключается в развитии учений об объекте преступления и об уголовно-правовой охране общественных отношений. Получило системное раскрытие содержание правоотношения недропользования как объекта уголовно-правовой охраны и определена его структура. Обосновывается приоритет экономической составляющей над экологической при осуществлении юридической оценки и характеристики преступлений в сфере недропользования. Введены в понятийный аппарат науки уголовного права новые понятия: «объект» и «предмет уголовно-правовой защиты отношений по охране и использованию недр». Полагается, что результаты настоящей диссертации будут востребованы для дальнейших научных исследований по формированию эффективного механизма публично-правовой (и, прежде всего, уголовно-правовой) охраны отношений в сфере использования недр.

Практическая значимость исследования. Выводы и рекомендации, содержащиеся в исследовании, могут быть использованы для совершенствования национального уголовного законодательства и правоприменительной практики (судебной, следственной, прокурорского надзора и т.д.). На основании анализа специфики уголовно-правового обеспечения отношений в сфере охраны и использования недр сформулированы научно обоснованные предложения по актуализации уголовного закона и оптимизации практики его применения в направлении усиления уголовно-правовой охраны государственных интересов в области недропользования. На положениях диссертационного исследования может основываться разработка методических рекомендаций по расследованию и рассмотрению в судах уголовных дел о совершении преступлений в сфере использования и охраны недр. Результаты данного исследования могут быть востребованы в образовательном процессе учебных заведений юридического профиля.

Апробация результатов исследования. По результатам исследования опубликовано 16 научных статей, в том числе 7 – в журналах, входящих в число ведущих рецензируемых журналов и изданий, определенных ВАК Министерства образования и науки. С участием автора издана коллективная монография; в соавторстве с научным руководителем издана еще одна монография. Основные положения диссертационного исследования обсуждались на двух научно-практических конференциях: 1) «Экономика и преступность» – Международная научно-практическая конференция, проводимая на базе Балтийского института экологии, политики и права (28-29 мая 2012 г.); 2) «Актуальные проблемы теории и практики применения уголовного закона» – Всероссийская научно-практическая конференция, Российская академия правосудия (6 апреля 2013 г.). Результаты диссертационного исследования были использованы: 1) в практической деятельности Следственного управления следственного комитета России по Кемеровской области (Акт о внедрении 23 сентября 2015 г.); 2) в практической

деятельности Кемеровской межрайонной природоохранной прокуратуры (Акт о внедрении от 12 июля 2016 г.); 3) в практической деятельности Сибирского управления Ростехнадзора Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору (Акт о внедрении от 25 августа 2016 г.); 4) в законотворческой деятельности депутатов Комитета по природным ресурсам, природопользованию и экологии Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (Акт о внедрении от 11 ноября 2015 г.); 5) в законотворческой деятельности Совета народных депутатов Кемеровской области (Акт о внедрении от 10 августа 2016 г.). Кроме того, работа была обсуждена и получила положительную оценку на заседании кафедры уголовного права ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия».

Структура диссертации определена целями и задачами исследования. Работа состоит из введения, трех глав, включающих девять параграфов, заключения и приложений.

ГЛАВА 1.

Недропользование в системе объектов уголовно-правовой охраны

§ 1. Генезис уголовно-правового понятия «объект уголовно-правовой охраны» и представлений о посягательстве на него

В науке отечественного уголовного права учение об объекте преступления является одним из наиболее сложных разделов. До сих пор ученые так и не пришли к единому мнению по поводу того, что именно следует понимать под объектом преступления. До XIX в. взгляды на данное правовое явление были весьма эклектичными. И. Бентам полагал, что в качестве объекта уголовно-правовой защиты, а, следовательно, и криминального посягательства, следует рассматривать «общественный интерес как сумму интересов (польз) индивидов»¹. Представитель классического английского уголовного права Дж.Ф.-Дж. Стифен активно оперировал понятием «состав преступления», но в рамках учения о составе преступления объект преступления вообще не рассматривался. Изучению подлежали лишь такие элементы, как деяние, последствие, предмет посягательства, субъект, потерпевший, мотивы поведения, злонамеренность². Только в одном случае удалось обнаружить косвенное упоминание о том, что уголовное право должно стоять на страже общественных интересов³.

Принято считать, что А. Фейербах под объектом преступления понимал субъективные права лица, на которые посягает субъект преступления⁴. В действительности в своих работах автор активно использует термин «состав преступления», но объект преступления в качестве элемента состава

¹ Бентам И. Введение в основы нравственности и законодательства. Избранные труды. Т. 1. СПб.: 1867. С. 471 – 478; Бентам И. Основные начала Уголовного Кодекса. С. 573.

² Стифен Дж.Ф.-Дж. Уголовное право Англии в общем очертании. СПб.: 1865. С. 98-110.

³ Стифен Дж.Ф.-Дж. Уголовное право Англии в общем очертании. СПб.: 1865. С. 127.

⁴ Feuerbach A. Lehrbuch des gemeinem in Dentscheand gultigen Peinlichen Rechts. Lissen., 1987. S. 45.

преступления не упоминает. Он вообще широко не употребляет термин «объект преступления», говоря лишь, что уголовный закон должен охранять права и свободы, а преступник, совершая преступление, на них и посягает¹. Указанное понятие появляется в трудах К. Биндинга. Под объектом уголовно-правовой охраны он понимал социальные ценности как условие здорового существования общества², Ф. Лист – защищаемые правовыми нормами жизненные интересы³, Г. Велзель – правовые блага⁴, В. Майхофер – общественные роли, которые включают интересы, оценки, ожидания, соответствующие права и обязанности, поведение субъектов правового регулирования, положение в обществе⁵. А.Ф. Бернер рассматривал в качестве неперемного объекта преступления субъективные права лиц, иногда в качестве таковых выступают религия и нравы⁶. Общим объектом уголовно-правовой охраны, по его мнению, является воля государства, сформулированная в законе⁷.

В ходе рецепции классического германского уголовного права в XIX в. вместе с общим учением о составе преступления отечественное уголовное право восприняло и представления об объекте преступного посягательства, который априори отождествлялся с объектом уголовно-правовой охраны. К сожалению, юридическое заимствование часто осуществлялось не совсем корректно.

Наиболее ярко рецепция немецкого права проявляется в работах В.М. Хвостова: «Преступление направлено против власти права – *Rechtstadt* (власть права, правопорядок, правовое государство); т.е. деяние, подрывающее авторитет права и государства и поэтому имеющее общественный характер»⁸. При этом следует отметить, что в классическом германском уголовном праве и в наиболее корректных его рецепциях в праве российском ученые особого

¹ Фейербах П.А. Уголовное право. СПб.: Медицинская типография, 1810. С. 21.

² Binding K. Die Normen und ihre Ubertretung. Leipzig, 1922. В. 1. S. 329.

³ List F. Lehrbuch des Deutschland Strafrechts. Berlin, 1911. S. 143.

⁴ Welzel H. Das Deutschland Strafrechts. Berlin, 1958. S. 4.

⁵ Majhofer W. Die natur der Sache. Die ontologische Begrundung des rechts. 1965. S. 52.

⁶ Бернер А.Ф. Учебник уголовного права, части Общая и Особенная. СПб.: Тиблен, 1867. С. 310.

⁷ Бернер А.Ф. Учебник уголовного права, части Общая и Особенная. СПб.: Тиблен, 1867. С. 398.

⁸ Хвостов В.М. Общая теория права: Элементарный очерк. СПб.: Н. П. Карбасников, 1914. С. 138.

пиетета к такому элементу состава преступления, как объект преступления, не испытывали. Так, в ряде монументальных работ по уголовному праву конца XIX – начала XX вв. вообще не уделялось внимания объекту преступления (причем современники не рассматривали это в качестве недостатка научного труда)¹. В качестве крайнего проявления нигилизма в определении объекта уголовно-правовой охраны как материального критерия, раскрывающего сущность преступления, можно привести мнение Ф.В. Тарановского: «...трудно и даже невозможно дать исчерпывающее определение материального критерия, в силу которого правонарушение облагается наказанием и приобретает уголовный характер»².

Примером проблемной корректности интерпретации может служить критика взглядов Н.С. Таганцева на объект преступления. Представители академического советского уголовного права, придерживаясь концепции, согласно которой в качестве объекта преступления следует рассматривать правоотношения, на которые направлены действия субъекта преступления, определили взгляды Н.С. Таганцева на объект преступления как проявление нормативизма в уголовном праве³. В обоснование своей точки зрения они приводили следующую цитату из нескольких работ Н.С. Таганцева: «Объектом преступления являются правовые нормы», но данная цитата была вырвана из контекста. В полном объеме она имела иное содержание: «...правовые нормы в их реальном бытии». Реальное существование нормы воплощается в правоотношении⁴. Таким образом, представители ортодоксального советского уголовного права критиковали ученого за научные взгляды, которые сами же и исповедовали.

¹ Лохвицкий А. Курс русского уголовного права. СПб.: Скоропечатня Ю.О. Шрейера, 1871. С 174. Кенни К. Основы уголовного права. М.: Иностранная литература, 1949. С. 98.

² Тарановский Ф.В. Учебник энциклопедии права. СПб.: Юрьев. 1917. С. 289.

³ Наиболее ярким проявлением нормативизма принято считать положение Уголовного кодекса Франции 1810 г.: преступление – это деяние, запрещенное законом под страхом наказания.

⁴ Таганцев Н.С. Курс русского уголовного права. Часть общая. Кн. 1. Учение о преступлении. СПб.: Типография М.М. Стасюлевича, 1874. С. 175.

Представляется целесообразным уделить внимание юридическим воззрениям представителей отечественной уголовно-правовой мысли, трудившихся в 20-40-х гг. прошлого века в эмиграции, таких как Н.В. Краинский, Н.О. Лосский, А.В. Маклецов, М.П. Чубинский и некоторые другие ученые. По их мнению, общим объектом преступления (а, следовательно, и объектом уголовно-правовой охраны) является определенное культурно-эмоционально-нравственное состояние общества¹. Определение государством объекта уголовно-правовой охраны демонстрирует вектор упорядоченности социальной системы, стремящейся к разбалансированию (проявление диалектического закона единства и борьбы противоположностей: одновременного стремления системы к хаосу и порядку). «Основная цель законодательного закрепления объекта уголовно-правовой охраны – обеспечение социального баланса. Основной фактор определения некоего явления в качестве объекта конкретного состава преступления – его социально-эмоциональная ценность»².

На рубеже 40-50-х гг. в отечественной уголовно-правовой науке наблюдался широкий диапазон мнений по поводу определения объекта преступления: опираясь на базовое восприятие общественных отношения как объекта уголовно-правовой охраны, тем не менее, допускались вариации: государственные интересы³, материальное выражение соответствующих общественных отношений⁴, имущество в смысле совокупности вещей⁵.

В 50-х гг. прошлого века в отечественном уголовном праве сформировалась академическая концепция, согласно которой под объектом преступления (объектом уголовно-правовой охраны) понимались охраняемые

¹ Чубинский М.П. Проблем изједначавања права у уједињеном краљевству С.-Х.-С. и основне одредбе пројекта српског казненог законника. Белград.: Геца Кон, 1921. С. 6.

² Чубинский М.П. Курс уголовной политики. Ярославль. Изд-во Демидовского юридического лица, 1909. С. 267.

³ Дурманов Н.Д. Уголовное право. Общая часть. М.: НКЮ СССР, 1943. С. 111.

⁴ Дурманов Н.Д. Уголовное право. Общая часть. М.: НКЮ СССР, 1943. С. 291.

⁵ Михайлов М.П. Уголовная ответственность за кражу личного имущества и разбой. М.: Госюриздат, 1958. С. 46.

уголовным законом общественные отношения¹. Данная идея могла текстуально закрепляться в различных формах, например, «охраняемые уголовным законом условия нормального функционирования социального установления»², что сущности не меняет. Социальная сущность объекта преступления заключается в том, что любое преступление посягает, прежде всего, на правопорядок, чем и причиняется социальный вред (в отличие от вреда индивидуального при гражданско-правовом деликте). Следует отметить, что, опережая доктрину, уголовным законодательством еще в «Руководящих началах по уголовному праву РСФСР» 1919 г. в ст. 3, 6, 7 в качестве объекта уголовно-правовой охраны и объекта преступления были определены общественные отношения.

В начале 90-х гг. прошлого века начали формироваться критические взгляды на понимание и определение объекта преступного посягательства. «Общее указание на то, что объектом преступления являются общественные отношения, не обеспечивает ни законодательной, ни правоприменительной практики»³. «Объект преступления – это всегда люди (отдельное лицо или группа лиц), и только они»⁴. «Общественные отношения представляют собой всего лишь определенную форму научной абстракции. Поэтому сами по себе они не существуют...»⁵. Понятие общественного отношения как объекта преступления в уголовном праве – такая же фикция, как понятие юридического лица в цивилистике (при этом не следует опасаться термина «фикция» – это

¹ Глистин В.К. Проблема уголовно-правовой охраны общественных отношений. Л.: 1979; Загородников Н.И. Понятие объекта преступления в советском уголовном праве // Труды ВЮА. Т. 13. М., 1951. С. 32 – 46; Каиржанов Е. Интересы трудящихся и уголовный закон. Алма-Ата, 1973; Кригер Г.А. К вопросу о понятии объекта преступления в советском уголовном праве // Вестник Московского университета. Серия общественных наук. 1955. №1. С. 111 – 124; Кудрявцев В.Н. К вопросу о соотношении объекта и предмета преступления // Советское государство и право. 1951. №8. С. 52; Федоров М.И. Понятие объекта преступления по советскому уголовному праву // Ученые записки Пермского университета. Т. XI. Вып.4. Кн. 2. Пермь, 1957. С.187; Фролов Е.А. Спорные вопросы общего учения об объекте преступления. Сборник ученых трудов. 1969. №10. С. 184. Данную точку зрения разделяли и зарубежные криминологи из стран социалистического лагеря: Полячек Ф. Состав преступления по чехословацкому уголовному праву. М., 1960. С. 63; Реннеберг И. Объективная сторона преступления. М., 1957. С. 30; Шуберт Л. Об общественной опасности преступного деяния. М., 1960. С. 23.

² Никифоров Б.С. Объект преступления по советскому уголовному праву. М.: Государственное издательство юридической литературы, 1960. С. 114 – 116.

³ Коржанский Н.И. Объект преступления. Энциклопедия уголовного права. М.: Малина, 2005. С. 103.

⁴ Кругликов Л. Л. Уголовное право. Общая часть: Учебник для вузов. М.: БЕК, 1997. С. 133.

⁵ Гавриш С.Б. Уголовно-правовая охрана природной среды Украины: Проблемы теории и развитие законодательства. Харьков.: Изд-во ХЮИ, 1994. С. 25 – 52.

исторически сформировавшийся инструмент юридической техники, активно используемый различными отраслями права).

В это же время были предприняты попытки раскрыть содержание общественных отношений, как объекта уголовно-правовой охраны. «Содержание общественных отношений можно определить как социально значимое поведение, которое включает все виды социального поведения: как активную человеческую деятельность, так и запрещаемое или требуемое обществом бездействие. Общественные отношения – это специфическая форма жизнедеятельности людей»¹. Данное понимание общественных отношений продемонстрировал Н.И. Коржанский, используя информацию, почерпнутую из философии, без адаптации ее применительно к нуждам юриспруденции. В таком понимании содержания объекта преступления данный элемент состава преступления полностью охватывает и объективную сторону состава преступления, и существенные признаки субъекта и субъективной стороны.

В то же время можно согласиться с мнением Н.И. Коржанского о том, что «социальная функция и служебная роль уголовного права заключается, главным образом, в охране общественных соглашений, в обеспечении возможности реализации общественных интересов»².

В аспекте раскрытия содержания правоотношения как объекта уголовно-правовой охраны уместным на наш взгляд является экскурс в общую теорию права. Академическим является положение о том, что содержание любого правоотношения образует единство двух элементов: а) юридическое содержание правоотношения и б) фактическое содержание. Под юридическим содержанием правоотношения принято понимать комплекс встречных и паритетных прав и обязанностей субъектов правоотношения (по принципу: один субъект вправе требовать от другого лишь то, что тот обязан сделать, и

¹ Мокроносов Г.В. Методологические проблемы исследования общественных отношений. Свердловск.: Средне-Уральское книжное изд-во, 1972. С. 72.

² Коржанский Н.И. Объект преступления. Энциклопедия уголовного права. М.: Малина, 2005 С. 116. Данная позиция получила также развитие в трудах: Винокуров В.Н. Объект преступления: аспекты понимания, способы установления и применение уголовного закона. М.: Юрлитинформ, 2012. С. 95. Мальцев В.В. Объект охраны (преступления) в уголовном праве. М.: Юрлитинформ, 2013. С. 148.

наоборот). Фактическое содержание правоотношения образует поведение субъектов правоотношения (правомерное или противоправное) и юридическая ответственность, к которой привлекается правонарушитель. Со времен римского права требуемое поведение, как проявление социальной связанности субъектов правоотношения, может быть трех видов: а) что-либо сделать (*facere*) – передать вещь покупателю, заплатить деньги продавцу и т. п., б) чего-либо не делать (*nonfacere*) – не препятствовать собственнику владеть, пользоваться или распоряжаться вещью, в) претерпевать (*pati*) – претерпевать меры наложенной на виновное лицо юридической ответственности или иные обременения (см. правомочие, запрет, обязанность)¹.

Запрет, предписание, дозволение и обязывание формируют социальную возможность определенного поведения, что задает определенную вариативность развития правоотношения. Такая социальная возможность обеспечивается обществом и государством, в том числе и посредством уголовного запрета. Данный феномен является важнейшим элементом объекта правонарушения². В зависимости от поведения субъекта правоотношение может: а) быть прекращено (весьма условный вариант, т.к. бесследно правоотношение не исчезает, оно порождает новые отношения, превращается в них), б) получить дальнейшее развитие как регулятивное (при правомерном поведении лица) или в) трансформироваться в охранительное правоотношение (в случае правонарушения).

Проблемы в понимании сущности объекта преступления (что можно наблюдать в трудах многих отечественных криминологов) порождают «своеобразные» представления о процессе воздействия на общественные отношения, как объект преступления. «Всякое предметное преступление (за некоторым исключением беспредметными преступлениями являются бездействия, неисполнения юридических обязанностей) совершается путем

¹ Петражицкий Л.И. Теория права и государства в связи с теорией нравственности. СПб.: Слово, 1907. С. 69 – 71.

²Фролов Е.А. Объект уголовно-правовой охраны и его роль в организации борьбы с посягательствами на социалистическую собственность: Автореф. дисс... докт. юрид. наук. Свердловск, 1971. С. 18.

воздействия на что-то. Не воздействуя на определенный предмет, вещь, по общему правилу, невозможно изменить материальные общественные отношения... Причинить вред объекту преступления путем непосредственного воздействия на общественные отношения, очевидно, невозможно. Объекты преступлений как определенные общественные отношения недоступны для непосредственного воздействия на них. Объект явление реальное, но не осязаемое... вред объекту преступления причиняется не непосредственно, а опосредованно, путем воздействия на конкретных лиц, носителей соответствующих общественных отношений»¹.

Подобные представления об объекте преступления имеют серьезные недостатки.

1. Внутренние противоречия: то говорится о преступном воздействии лишь на субъекты правоотношений, то на вещи материального мира.
2. Термин «беспредметное преступление» весьма условен, с ним вряд ли согласятся представители науки уголовного процесса.
3. Противопоставление реальности и осязаемости нуждается в коррекции: реальность (от лат. *Realis* – вещественный, действительный) – в философии содержание данного понятия раскрывают следующим образом: совокупность чувственной данности мира как мира вещей в созерцании и восприятии (антиподами реальности являются идеальность, иллюзорность, фантазийность). Таким образом, сочетание терминов «явление реальное, но не осязаемое» нельзя признать удачным.
4. Если вред объекту преступления непосредственно не причиняем, а, согласно принципу детерминизма, в опосредованной взаимосвязи между собой находятся все явления и объекты в мире, то либо необходимо определить границы достаточности и необходимости опосредованного воздействия на объект преступления, либо учение об объекте преступления в таком его изложении утрачивает всякую конкретность и

¹ Коржанский Н.И. Объект преступления. Энциклопедия уголовного права. М.: Малина, 2005. С. 159.

предметность и не может быть востребовано практикой правоприменения.

В целях решения задач настоящего исследования представляет интерес определение механизма причинения вреда объекту преступления. Объект преступления, понимаемый как общественное отношение, представляет собой некую научную абстракцию, юридическую фикцию (по аналогии с фикцией юридического лица в цивилистике), в связи с чем возникает вопрос: каким образом материальное явление – субъект преступления – своим материальным поведением (осуществляемым в определенном месте, в определенное время, имеющим иные физические параметры: вектор направленности, силу и т.д.) может повлиять на юридическую абстракцию?

Прежде всего, следует отметить, что не любое общественное отношение можно рассматривать в качестве объекта преступления, а лишь такое отношение, приобретшее юридическую форму, т.е. правоотношение. Лишь такое понимание объекта преступления позволяет вычлнить его конститутивные элементы, которые могут претерпеть негативные изменения в результате материального поведения материального субъекта. Различного рода утверждения, что «вред объекту преступления причиняется не непосредственно, а опосредованно»¹, содержат в себе определенные признаки схоластики.

Какие бы универсальные, абстрактные и отвлеченные конструкции ни создавались представителями науки уголовного права, данные положения приобретают прикладное значение (т.е. «получают жизнь»), как правило, только в процессуальной форме. Следовательно, разрабатываемые в рамках науки уголовного права юридические положения должны соответствовать «прокрустову ложу» уголовного процесса. Уголовно-процессуальное право сформировало целое учение о доказательствах и доказывании, которое акцентировано на установлении факторов непосредственного установления

¹ Коржанский Н.И. Объект преступления. Энциклопедия уголовного права. М.: Малина, 2005. С. 160.

предмета доказывания (а таковым в силу ст. 73 УПК РФ является каждый элемент состава преступления). Оперирование термином «опосредованное воздействие» вносит некоторую неопределенность в установлении конкретного юридически значимого обстоятельства, предполагает некие допущения и предположения, но согласно ст. 14 УПК РФ обвинительный приговор не может быть основан на предположениях.

Представления об объекте преступления конкретизируются, лишь если определить, что не любое общественное отношение является объектом преступления, а только то, которое урегулировано иными отраслями права и охраняется уголовным правом, т. е. имеет место соответствие между объектом уголовно-правовой охраны и объектом преступления. Если уголовный закон не декларирует какое-либо общественное отношение в качестве охраняемого, то это отношение и не является объектом преступного посягательства. Таким образом, объект преступления приобретает форму не просто общественного отношения, а правоотношения. Кроме того, исходя из соотношения функций, выполняемых различными отраслями права в общем механизме правового регулирования, в соответствии с которым уголовное право охраняет лишь те правоотношения, которые урегулированы регулятивными отраслями права (помимо того, что и само уголовное право выполняет также определенные регулятивные функции), под объектом преступления целесообразно понимать регулятивные правоотношения, сложившиеся в рамках иных отраслей права. Лишь понимание объекта преступления в качестве правоотношения позволяет вычленить его структурные элементы, которые вполне могут претерпеть воздействие со стороны субъекта преступления.

Субъект, преследуя преступные цели, вполне может воздействовать на норму права, регламентирующую данное правоотношение и наделяющую участников правоотношения правами и обязанностями. Естественно, такое криминальное воздействие осуществляется на уровне подзаконных нормативных правовых актов. Так, должностное лицо при совершении преступлений коррупционной направленности может издать должностную

инструкцию, положение или циркуляр, которым ранее существовавшее правоотношение получило негативное изменение вопреки интересам службы (таким образом, в основном, в 90-е гг. прошлого века была осуществлена «хищническая»¹ приватизация).

Негативное воздействие может претерпеть и субъектный состав правоотношения: 1) ликвидация субъекта (физического или юридического лица), 2) произвольное включение «лишнего» субъекта в уже сформировавшееся правоотношение (например, «крышевание» чужого бизнеса), 3) устранение себя как участника правоотношения (уклонение от призыва на срочную военную службу, злостное уклонение от оплаты задолженности и т.д.), 3) воздействие на тело или психику субъекта с целью добиться от него определенного поведения.

Воздействие на предмет правоотношения может приобретать формы его уничтожения, повреждения, перемещения в пространстве и т.п. Объект правоотношения может претерпеть воздействие в виде лишения предмета отношения определенных свойств или наоборот – придание ему новых свойств (например, обременение имущества залогом).

Под юридическим содержанием правоотношения традиционно понимается совокупность встречных прав и обязанностей участников правоотношения и установленная данным юридическим статусом, определенная границами правового дозволения возможность поведения. При этом должно соблюдаться их соответствие: один вправе требовать лишь то, что другой обязан совершить; кроме того, в рамках правоотношения каждый субъект имеет как права, так и обязанности (абсолютных должников не существует, так же как и абсолютных кредиторов). Юридическое содержание правоотношения может претерпевать криминальное воздействие в виде нарушения такой паритетности прав и обязанностей (например, при

¹ Термин «хищническая сделка» официально используется в европейском праве, является относительным аналогом отечественного цивилистического понятия «сделка, противоречащая основам нравственности и правопорядка».

заключении заведомо кабальной сделки под влиянием угроз, обмана либо посредством использования тяжелого положения контрагента).

В общей теории права под фактическим содержанием правоотношения принято понимать действия, совершаемые его участниками во исполнение своих прав и обязанностей, а также правонарушение и ответственность за него, что реализуется в рамках регулятивного правоотношения без обращения к охранительным отраслям права.

При анализе механизма преступного посягательства на объект преступления следует иметь в виду, что такое воздействие, поражая регулятивное правоотношение, не аннулирует его полностью, а лишь трансформирует его. На основе нарушенного регулятивного правоотношения возникает охранительное правоотношение; но и нарушенное первичное правоотношение продолжает свое существование и может находить процессуальное отражение, например, в гражданском иске в уголовном деле. Эти варианты проявления механизма посягательства на объект преступления позволяют рассматривать объект преступления не только как некую юридическую абстракцию, но как прикладной инструмент, который вполне может быть востребован практикой правоприменения, т.к. соответствует требованиям уголовного процесса (с точки зрения главы УПК РФ «Доказательства и доказывание»). Кроме того, в процессе правоприменения необходимо учитывать корреляционные связи между положениями охранительных отраслей права (прежде всего, уголовного права) и отраслей регулятивных (цивилистики и административного права).

§ 2. Система объектов уголовно-правовой охраны; роль и место отношений недропользования в данной системе

В 1938 г. В.Д. Меньшагин предложил трехчленную классификацию объектов преступлений: общий, родовой и непосредственный (позднее, в связи с изменением структуры уголовного закона, сформировалось еще понятие

видового объекта)¹. Не смотря на критику ее отдельных аспектов различными криминологами², в целом она признана академической. Такая классификация, в соответствии с диалектикой соотношения общего, особенного и отдельного, основана на комплексном подходе к системе общественных отношений, вред которой может быть причинен на различных уровнях ее существования: на уровне всей системы (правопорядок), на уровне отдельных сфер общественной деятельности (обороноспособность), на уровне отдельного правоотношения (собственность).

В соответствии с основами диалектики общее проявляется в частностях; посягательство на общий объект находит свое выражение в ущемлении объекта непосредственного. Преступное посягательство на конкретное правоотношение (собственность) предполагает ущемление блага и более общего порядка (правопорядок), поэтому нельзя согласиться с мнением М. И. Федорова о том, что понятие «так называемого объекта преступления ни для науки, ни для практики ничего не дает и от него следует отказаться»³. Учение о классификации объектов преступлений выполняет чрезвычайно важную функцию в процессе криминализации (декриминализации) деяний: конкретное регулятивное правоотношение формируется в непосредственный объект уголовно-правовой охраны, если вписывается в общую систему объектов преступлений (устанавливаются корреляционные связи на уровнях общего, родового и видового объектов преступлений). «Нельзя искать специальный объект, свойственный отдельной группе преступлений, не опираясь при этом на правильное понимание общего объекта»⁴.

С точки зрения формальной логики и, по всей вероятности, логики законодателя непосредственный объект, поставленный под охрану в конкретной

¹ Меньшагин В.Д. Советское уголовное право М.: Всесоюзная правовая академия, 1938. С. 46.

² Никифоров Б.С. Объект преступления по советскому уголовному праву. М.: Государственное издательство юридической литературы, 1960. С.108-112; Фролов Е.А. Спорные вопросы общего учения об объекте преступления // Сборник ученых трудов. 1969. №10. С. 199.

³ Федоров М.И. Понятие объекта преступления по советскому уголовному праву // Ученые записки Пермского университета. Т. XI. Вып.4. Кн. 2. 1957. С.190 – 191.

⁴ Розенберг Д.Н. О понятии имущественных преступлений в советском уголовном праве (объект и предмет посягательства) // Ученые записки Харьковского юридического института. 1948. № 3. С. 62.

норме Особенной части уголовного закона, является частью родового (видового) объекта преступления, «охраняемого» соответствующей главой Особенной части Уголовного кодекса, в которую упомянутая норма включена. Норма «Нарушение правил охраны и использования недр» ст. 255 УК РФ помещена законодателем в гл. 26 УК РФ «Экологические преступления». Следовательно, отношения недропользования должны являться частью отношений экологических. Однако, как это подробнее будет показано в следующих главах настоящей работы, «экологическая составляющая» в реальных отношениях недропользования крайне незначительна. Основную часть компонентов, определяющих правоотношения в сфере использования недр, составляют факторы, к экологии имеющие весьма отдаленное отношение. Недродобывающий сегмент преимущественно определяет экономику России. Он в основном формирует доходную часть российского бюджета (в том числе и валютных поступлений в казну Российской Федерации) и в существенной части влияет на занятость населения государства. Добыча и переработка минеральных ресурсов обеспечивают основу внешней и внутренней безопасности нашей страны, а также фундамент экономического благосостояния в целом народа России. Как бы ни была важна экологическая безопасность, она не может охватить все (далеко не исчерпывающе) перечисленные политико-социально-экономические факторы, которые определяет недропользование.

В этой связи с особой остротой обозначается следующая проблема: необходимость дифференциации охраны отношений в сфере использования недр. Данный комплекс отношений подразделяется на два относительно самостоятельных сегмента: 1) непосредственно отношения недропользования, в которых экологическая составляющая практически не выражена, зато очевидна экономическая; 2) отношения охраны недр, в которых экологическая составляющая приобретает основное значение (например, в случае загрязнения недр). Представляется целесообразным (более соответствующим законодательной технике) закрепление норм, охраняющих каждый из обозначенных сегментов, в соответствующей главе уголовного закона: первой

нормы – в гл. 22 УК РФ «Преступления в сфере экономической деятельности», а второй – в гл. 26 УК РФ «Экологические преступления».

Наряду с рассмотренной выше «вертикальной» градацией объектов преступлений в науке уголовного права имеет место и классификация объектов преступлений по горизонтали: основной, дополнительный и факультативный объекты. Необходимость такой градации определяется тем, что большинство преступлений реализуются не только в сфере одного социального отношения, а одновременно в сфере нескольких смежных отношений; но акцент уголовной защиты может ставиться в зависимости от важности одного из нарушаемых отношений, либо в зависимости от задач, решаемых законодателем при конструировании конкретного механизма правоприменения (обеспечения тех или иных социальных благ). Классическим является пример квартирного разбойного нападения: собственность является основным объектом, отношения неприкосновенности личности и здоровья человека – дополнительным, а отношения в сфере обеспечения неприкосновенности жилища – факультативным¹.

Изложенное позволяет полагать, что соотношение экологической составляющей в общем правоотношении недропользования с иными составляющими – цивилистическими (право собственности на недра), административными (лицензирование недропользования), финансово-правовыми (налогообложение недропользования) – не соответствует соотношению основного, дополнительного и факультативного объектов. Более того, в соотношении различных факторов комплексного отношения недропользования экологическая составляющая играет далеко не основную роль. Возможны серьезнейшие нарушения интересов государства и общества в сфере использования и охраны недр, которые не затрагивают вопрос экологии. В последнее время получил распространение такой негативный фактор, как махинации при передаче прав по лицензиям на разработку недр. Поскольку в

¹ Бриллиантов А.В. Уголовное право России. Части Общая и Особенная. М.: Проспект, 2015. С. 111.

этом случае никак не затрагиваются интересы в сфере экологии, постольку мы не можем эти действия квалифицировать как экологические преступления и применить ст. 255 УК РФ. Поскольку в данном случае отсутствует изъятие имущества или обман владельца права на имущество, постольку отсутствует возможность использовать ресурс уголовной ответственности за мошенничество.

В аспекте исследуемой темы необходимо отметить, что отношения недропользования остро нуждаются в доктринальном описании (характеристике) в качестве объекта уголовно-правовой охраны. Таковая характеристика может быть положена в основу соответствующей реформы уголовного законодательства и регламентирования становления практики правоприменения.

В силу п. «к» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ и ч. 2 ст. 26.3 Федерального закона от 6 октября 1994 г. №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» в России закреплена двухуровневая система законодательства о недрах: федеральное законодательство и законодательство субъектов федерации. Определение видов и мер публично-правовой ответственности за нарушение законодательства о недрах (как административной, так и уголовной) относится к ведению Российской Федерации, но нормативные правовые акты, регулирующие отношения недропользования, нарушаемые в ходе совершения таких деликтов, могут быть как федеральными, так и субъектов федерации. Нередко эксплуатация одного и того же участка недр регламентируется одновременно и нормами федерального законодательства, и нормативными правовыми актами субъекта федерации: в случаях совместного залегания, например, нефти и какого-либо из общераспространенных полезных ископаемых.

Эффект многоуровневости проявляется и в распределении охранительной нагрузки между уголовным и административным правом: возможность привлечения к уголовной или административной ответственности зависит от

величины причиненного ущерба. Составы административных правонарушений, предусмотренные ст. 7.3, 7.4, 8.1, 8.4, 8.5, 8.9, 8.17, 9.1 КоАП РФ, определены как формальные, а составы преступлений ст. 216, 246, 255 УК РФ – материальные, предполагающие наступление таких последствий, как тяжкий вред здоровью человека, смерть, крупный ущерб, массовая гибель животных, тяжкие последствия, значительный ущерб. Казалось бы, все просто: если установили наличие таковых последствий – следует уголовная ответственность, если нет, то административная. Но как, например, отграничить друг от друга (чтоб иметь возможность применить на практике) крупный ущерб, значительный ущерб, тяжкие последствия? Это синонимы или термины, имеющие различное содержание? В результате вместо межотраслевой юридической кооперации и дифференциации юридической ответственности в зависимости от тяжести причиненного ущерба возникает межотраслевая конкуренция¹.

С формально-юридической точки зрения диспозиция нормы ст. 255 УК РФ «Нарушение правил охраны и использования недр» является бланкетной. Законодатель отсылает правоприменителя к нормативным правовым актам, содержащим указанные требования. Таких актов множество, но основными в их ряду являются Правила охраны недр, утвержденные постановлением Федерального горного и промышленного надзора России от 6 июня 2003 г. №71 (в ред. Приказа Минприроды РФ от 30.06.2009 N 183), а также Правила охраны недр при переработке минерального сырья, утвержденные постановлением Федерального горного и промышленного надзора России от 6 июня 2003 г. № 70 ПБ 07-600-03.

Рефреном этих документов является экономическая сущность отношений недропользования, экологическая составляющая освещается лишь факультативно и исключительно касается рисков причинения вреда земле, воздуху и воде, т.е. предметам, которые относятся к иным нормам уголовного

¹ Более подробно см. приложение №8.

закона (ст. 250, 251, 252 и 254 УК РФ), но не к ст. 255 УК РФ. Нормативный правовой акт регулятивной отрасли права, именуемый «Правила охраны недр», охраняет эти недра исключительно как экономическую категорию, а уголовный закон (знаменующий охранительную отрасль права) принимает отношения недропользования под охрану в качестве экологической категории. Это свидетельствует о нарушении закономерности корреспондируемости регулятивных и охранительных норм.

Вопрос об отнесении отношений недропользования к группе экологических отношений или экономических предполагает необходимость освещения проблемы определения объектов той и другой группы преступлений и решения вопроса, к какой из них относятся отношения недропользования.

Отечественный законодатель 25 лет назад сформулировал следующее определение объекта экологического преступления: «установленный в Российской Федерации экологический правопорядок и экологическая безопасность». Предметом экологического преступления рассматривались окружающая природная среда и здоровье человека¹, но данное положение утратило силу в связи с принятием 10 января 2002 г. Федерального закона № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды». В данном акте определения экологического преступления и характеристика его объекта отсутствуют.

Исследованию содержания объекта экологического преступления уделяли внимание ряд авторитетных представителей науки уголовного права. Все многообразие точек зрения на данный предмет схематично можно представить в виде следующего ряда.

1. Объектом экологических преступлений нельзя считать правила природопользования. Эти деяния посягают на биологические основы существования человека (жизнь, здоровье, хозяйственная и социальная деятельность), то есть деяние посягает на человека посредством воздействия на природу. В определении экологического преступления

¹ Статья 85 Закона РСФСР от 19 декабря 1991 г. «Об охране окружающей природной среды».

акцентным является понятие экологической безопасности. Объектом экологических преступлений следует считать охраняемые уголовным правом интегрированные общественные отношения по рациональному использованию, сохранению качественно благоприятной для человека природной среды и обеспечению экологической безопасности населения. В качестве предмета экологических преступлений выступают элементы природной среды, выполняющие природные биологические и иные функции и находящиеся в ней в естественном состоянии, либо хотя и аккумулирующие определенное количество человеческого труда, но не обособляющиеся конкретным трудом от естественной природной среды¹.

2. Объектом экологического преступления является общественное отношение в сфере обеспечения охраны окружающей среды, под которой понимается совокупность компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов².
3. Объектом экологического преступления являются правила охраны природы, которые нарушаются посредством негативного воздействия на природную среду³.
4. В качестве объекта экологического преступления воспринимаются окружающая среда и ее компоненты, рациональное использование и охрана которых обеспечивают оптимальную жизнедеятельность человека, а также экологическая безопасность населения и территорий, которые могут быть повреждены (негативно изменены) непосредственным, противоправным использованием природных объектов как социальной ценности⁴.

¹ Жевлаков Э.Н. Экологические преступления: понятие, виды, проблемы ответственности: Автореф. дисс...докт. юрид. наук. М., 1991. С. 12. Жевлаков Э.Н. Экологические преступления. Уголовное право. Особенная часть: Учебник. М.: Норма, 2005. С. 441.

² Кудрявцев В.Л. Экологические преступления: общая характеристика // Вестник ЮУПИ. 2012. №1. С. 105.

³ Баумштейн А.Б. Вина, её формы и регламентация в составах экологических преступлений: Автореф. дисс... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 13.

⁴ Дубовик О.Л. Экологические преступления. Уголовное право. Особенная часть: Учебник. Под ред. В.Н. Кудрявцева, А.В. Наумова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Спарк, 2004. С. 302.

5. Установленный в Российской Федерации экологический правопорядок, экологическая безопасность, окружающая природная среда и здоровье человека¹.
6. Окружающая среда, растительный и животный мир, здоровье человека, которым наносится ущерб в процессе нарушения установленных правил осуществления хозяйственной деятельности².
7. Общественные отношения по сохранению благоприятной природной среды, рациональному использованию ее ресурсов и обеспечению экологической безопасности населения³.
8. «Стабильность окружающей среды и природно-ресурсный потенциал, а также гарантированное ст. 42 Конституции Российской Федерации право каждого на благоприятную окружающую среду»⁴.

Очевидно, что исследуемые в настоящей работе отношения по использованию и охране недр как объекты преступных посягательств в полной мере не соответствуют содержанию ни одного из приведенных определений. Полезные ископаемые отечественным законодателем рассматриваются как потенциально потребляемый ресурс; юридическое значение приобретают обстоятельства – кто и в каком порядке их потребляет. И если такие блага сохраняются, то лишь для их дальнейшего более эффективного потребления. Нарушения правил недропользования непосредственно на жизнь и здоровье человека не влияют; загрязнение почвы, вод или атмосферы (то, что может представлять непосредственную опасность для жизни и здоровья человека) в процессе разработки недр образуют самостоятельные составы правонарушений.

¹ Ляпунов Ю.И., Родина Л.Ю. Экологические преступления. Уголовное право: Учебник. Под ред. Н.И. Ветрова, Ю.И. Ляпунова. 4-е изд., испр. и доп. М.: Спарк, 2007. С. 585.

² Прохоров Л.А., Прохорова М.Л. Экологические преступления. Уголовное право: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрист, 2004. С. 495.

³ Яцеленко Б.В. Экологические преступления. Уголовное право. Особенная часть: Учебник. Под ред. А.И. Рарога. М.: Спарк, 1996. С. 284.

⁴ Лопашенко Н.А. Экологические преступления. Уголовное право Российской Федерации: Особенная часть: Учебник. 2-е изд., испр. и доп. Под ред. Л.В. Иногамовой-Хегай. М.: Юридический Центр Пресс, 2005. С. 248; со ссылкой на п. 1 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 5 ноября 1998 г. №14 «О практике применения судами законодательства об ответственности за экологические правонарушения».

В науке уголовного права объект преступлений в сфере экономической деятельности различные авторы также определяют по-разному.

1. Экономика как совокупность производственных (экономических) отношений (несколько тавтологичное определение)¹.
2. Интересы государства и любого иного субъекта, занимающегося хозяйственной деятельностью, точнее, баланс интересов хозяйствующих субъектов и публичной власти².
3. Охраняемая государством система общественных отношений, складывающихся в сфере экономической деятельности общества, ориентированного на развитие рыночной экономики; интересы государства и иных субъектов экономической деятельности, а также интересы граждан, связанные с экономической деятельностью государства и иных субъектов предпринимательства³.
4. Принципы осуществления экономической деятельности⁴.
5. Права и свободы участников экономических отношений⁵.
6. Общественные отношения, складывающиеся по поводу производства, распределения, обмена и потребления товаров, работ и услуг⁶.
7. Охраняемая государством система общественных отношений, складывающихся в сфере экономической деятельности в обществе, ориентированном на развитие рыночной экономики⁷.
8. Общественные отношения, возникающие в целях осуществления нормальной экономической деятельности по производству, распределению, обмену и потреблению материальных благ и услуг.

¹ Яковлев А.М. Законодательное определение преступлений в сфере экономической деятельности // Государство и право. 1999. № 11. С. 41.

² Жалинский А.Э. Уголовное право и современная экономическая ситуация. Избранные труды. Т. 2. М.: Издательский дом ВШЭ, 2015. С. 341.

³ Волженкин Б.В. Преступления в сфере экономической деятельности (экономические преступления). СПб.: Юридический центр Пресс, 2002. С. 74 – 75.

⁴ Хабаров А.В. Преступления в сфере экономической деятельности. Тюмень, ТГУ, 2003. С. 6.

⁵ Медведев А.М. Экономические преступления: понятия и система // Государство и право. 1992. № 1. С. 79.

⁶ Клепицкий И.А. Система хозяйственных преступлений. М.: Статут, 2005. С. 7.

⁷ Шишко И.В. Экономические правонарушения: вопросы юридической оценки и ответственности. СПб.: Типография М.М. Стасюлевича, 2004. С. 44.

Термин «нормальная экономическая деятельность» следует понимать как «соответствующая норме права». Близко по смыслу и другое определение: «установленный порядок осуществления экономической деятельности» (так как предполагается, что порядок в государстве устанавливается нормами права)¹.

9. Общественные отношения, отвечающие конкретным принципам осуществления экономической деятельности, а именно принципам свободы экономической деятельности; осуществления ее на законных основаниях; добросовестной конкуренции субъектов экономической деятельности; их добропорядочности; запрета заведомо криминальных форм их поведения².

Исследуемый в настоящей работе комплекс отношений в сфере использования недр как объект уголовно-правовой охраны (объект преступного посягательства) соответствует всем приведенным выше определениям объектов преступлений в сфере экономики. В то же время нельзя отрицать и экологической составляющей отношений в сфере охраны недр. В настоящее время наибольшую опасность представляет радиационное загрязнение недр в результате проведения подземных ядерных взрывов. В некоторых субъектах федерации принудительному сносу подверглись жилые дома, в строительных конструкциях которых использовался радиоактивный щебень или песок. Таким образом нарушена была экологическая безопасность населения.

Понимание отношений в сфере охраны и использования недр как объекта уголовно-правовой охраны нуждается в дифференцированном подходе. Данные отношения подразделяются на два относительно самостоятельных сегмента: 1) отношения недропользования, в которых экологическая составляющая практически не выражена, зато очевидна экономическая (ответственность за

¹ Гладких В.И. Квалификация преступлений в сфере экономики: Курс лекций. М.: Юрлитинформ, 2014. С. 81. Иванова Я.Е. Незаконное предпринимательство: социальная обусловленность уголовно-правового запрета. М.: Норма, 2011. С. 51.

² Лопашенко Н. А. Преступления в сфере экономической деятельности: понятие, система, проблемы квалификации и наказания: Автореф. дисс... докт. юрид. наук. Саратов, 1997. С. 20.

посягательства на данный объект должна быть закреплена в гл. 22 УК РФ «Преступления в сфере экономической деятельности»); 2) отношения в сфере охраны недр, в которых экологическая составляющая приобретает основное значение (ответственность за посягательства на данный объект должна быть закреплена в гл. 26 УК РФ «Экологические преступления»).

В связи с этим возникла необходимость дать два определения отношений в сфере использования и охраны недр как объектов уголовно-правовой охраны:

- 1) отношения недропользования – основанные на исключительной государственной собственности на недра и реализуемые в условиях рыночной экономики комплексные отношения в сфере геологического изучения и разведки недр, оборота геологической информации, лицензирования недропользования, раздела горной продукции, использования недр (в т.ч. нормирования и стандартизации добычи полезных ископаемых), оптимизации размещения, содержания, эксплуатации, ликвидации и консервации недродобывающей инфраструктуры, рекультивации пространств в местах использования недр, оборота отходов горнодобывающего производства;
- 2) отношения в сфере охраны недр – отношения по сохранению недр как основы экологической безопасности населения и сохранения качественно благоприятной (оптимальной) для жизнедеятельности человека природной среды (именно сохранность недр определяет и сохранность почвы, вод, растений, воздуха).

§ 3. Необходимость реформы регламентирования уголовно-правовой охраны отношений недропользования

Обеспечивающая уголовно-правовую охрану отношений недропользования ст. 255 УК РФ является бланкетной. Она предусматривает ответственность за нарушение правил охраны и использования недр, т.е. имеет место отсылка к другим нормативным правовым актам, которые закрепляют такие правила и регулируют отношения недропользования. В отечественной правовой системе регламентированию различных аспектов использования недр

посвящено большое количество юридических актов. Среди них основополагающим является Закон РФ от 21.02.1992 г. №2395-1 «О недрах» (далее «Закон о недрах»). Положения данного закона должны корреспондироваться с положениями закона уголовного, ведь именно последний охраняет те отношения, которые регулирует первый.

Однако наблюдается определенный диссонанс между положениями данных двух нормативных правовых актов. В статье 255 УК РФ уголовный закон ставит под охрану отношения в сфере охраны и использования недр лишь при проектировании, размещении, строительстве, вводе в эксплуатацию и эксплуатации горнодобывающих предприятий или подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, а равно при самовольной застройке площадей залегания полезных ископаемых. Уголовный запрет расширительному толкованию не подлежит.

В то же время, согласно ст. 49 «Закона о недрах»¹, несут уголовную или административную ответственность лица, виновные в совершении сделок, связанных с пользованием недрами, заключенных с нарушением настоящего Закона; предоставлении лицензии на пользование недрами по основаниям, не предусмотренным настоящим Законом; нарушении установленного законодательством порядка пользования недрами; самовольном пользовании недрами; выборочной (внепроектной) отработке месторождений, приводящей к необоснованным потерям полезных ископаемых и других нарушениях рационального пользования недр, приводящих к порче месторождения; нарушении настоящего Закона, нарушении утвержденных в установленном порядке стандартов (норм, правил) по безопасному ведению работ, связанных с пользованием недрами, по охране недр и окружающей среды, в том числе нарушениях, ведущих к загрязнению недр и приводящих месторождение полезного ископаемого в состояние, непригодное для эксплуатации; нарушении права собственности на геологическую и иную информацию о недрах, либо ее

¹ В редакции, действовавшей до 14.06.2014 г.

конфиденциальности; самовольной застройке площадей залегания полезных ископаемых; необеспечении сохранности зданий, сооружений, а также особо охраняемых территорий и объектов окружающей среды при пользовании недрами; уничтожении или повреждении скважин, пройденных с целью наблюдения за режимом подземных вод, а также маркшейдерских и геодезических знаков; систематическом нарушении порядка внесения платы при пользовании недрами; невыполнении требований по приведению ликвидируемых или консервируемых горных выработок и буровых скважин в состояние, обеспечивающее безопасность населения, а также требований по сохранности месторождений полезных ископаемых, горных выработок и буровых скважин на время их консервации; не приведение участков земли и других природных объектов, нарушенных при пользовании недрами, в состояние, пригодное для их дальнейшего использования.

Очевиден диссонанс между положениями двух законов. Уголовный закон не только не предусмотрел ответственность за многие деяния, которые задекларировал как уголовно наказуемые «Закон о недрах», так он еще определил в качестве уголовно охраняемых благ те отношения, которые ему под охрану не передавались (нарушен принцип взаимодействия регулятивных и охранительных отраслей права). Так, «Закон о недрах», делегируя уголовному закону охрану комплекса отношений в сфере использования недр, ничего не говорит о проектировании и вводе в эксплуатацию предприятий. Согласно ч. 1 ст. 1 «Закона о недрах», в сфере использования недр принятие иных федеральных законов должно соответствовать настоящему Закону. Таким образом, уголовный закон в указанном выше аспекте «вышел за пределы делегированного ему предмета ведения».

Уголовный закон не принял под охрану целый комплекс отношений, которые были определены для этого «Законом о недрах». Таким образом, он не выполнил своей социально-политической функции. Можно предположить, что с данной задачей «справился» административный закон. Разграничивая сферу действия уголовного и административного законов, следует учитывать

определенную специфику взаимодействия двух отраслей публичного права, выполняющих охранительные функции. Достаточно часто административный деликт отличается от уголовно наказуемого преступления лишь степенью опасности (например, кража – ч. 1 ст. 158 УК РФ и мелкое хищение – ст. 7.27 КоАП РФ). Если деяние в силу характера и степени тяжести повреждения охраняемых правоотношений приобретает общественную опасность, то ограничение охранительной функции лишь мерами административной ответственности вряд ли можно признать обоснованным. Более того, сравнительный анализ норм уголовного и административного законов, обеспечивающих отношения в сфере охраны и использования недр, позволяет сделать выводы о серьезных нарушениях требований корреспондируемости положений различных отраслей права (см. Приложение №9).

В соответствии с академическими представлениями о механизме правового регулирования, в силу которых охранительная норма защищает те отношения и в том виде, которые и в каком виде регламентированы регулирующей нормой, нормы публичного права (уголовного и административного) должны принять под охрану те отношения (и в том их виде), которые (и в каком виде) урегулированы нормами частного права (Закон РФ «О недрах»). Статья 255 УК РФ устанавливает ответственность за нарушение правил использования и охраны недр. Однако преамбула к Закону РФ «О недрах»¹ утверждает, что помимо отношений использования и охраны недр территории Российской Федерации и ее континентального шельфа «настоящий закон регулирует отношения, возникающие в связи с геологическим изучением недр, использованием отходов горнодобывающего и связанных с ним перерабатывающих производств, торфа, сапропелей и иных специфических минеральных ресурсов, включая подземные воды, рассолы и рапу соляных озер и заливов морей. Настоящий закон содержит правовые основы... также прав пользователей недр». Буквальный анализ приведенного

¹ В редакции от 21 февраля 1992 г. (действовавшей на момент принятия УК РФ 1996 г.).

текста нормативного правового акта не позволяет отнести все перечисленные объекты юридического регулирования к разновидностям отношений в сфере охраны и использования недр. Налицо пробел в уголовно-правовой охране отношений. Несомненно, правонарушения в обозначенных сферах деятельности, которые не принял уголовный закон под свою охрану, вполне могут приобретать формы общественно опасных посягательств.

Исследуемое законодательное положение показывает, что законодатель регулирует перечисленные отношения, прежде всего, как хозяйственные (экономические), их экологическая составляющая является факультативной. Налицо не просто подмена понятий, но существенное сужение объекта публично-правовой (уголовно-правовой) охраны. Основным объектом уголовно-правовой охраны в данной норме (ст. 255 УК РФ) являются отношения в сфере экологии. Если отношения в сфере экологии не пострадали, то отсутствуют и основания для уголовно-правового преследования.

Например, самым опасным посягательством (среди изучаемого вида правонарушений) являются самовольные исследования (обнаружены ранее не известные залежи полезных ископаемых), захват и разработка участков недр. Причем производство осуществляется в соответствии с ГОСТами, ТУ и иными нормативами, предъявляемыми государством к такому виду деятельности, производится рекультивация земель и т.д. То есть субъект действует точно так же, как если бы он получил лицензию на разработку полезных ископаемых. Привлечь к ответственности по ст. 255 УК РФ нельзя, так как отношения в сфере экологии не страдают. Применить ст. 158 УК РФ (кража) или 161 УК РФ (грабеж) тоже проблематично, т.к. собственник – государство – даже и не знало об обладании этими активами: в соответствии с финансово-учетной документацией требуемый п. 1 примечания к ст. 158 УК РФ ущерб собственнику отсутствует, а неправомерным (и единственным) владельцем добытого минерального ископаемого является сам субъект посягательства. Нельзя также применить и ст. 330 УК РФ – субъект не заблуждался относительно отсутствия у него прав на исследование и разработку участка

недр. Ресурс «универсальной» ст. 171 УК РФ «Незаконное предпринимательство» также представляется явно не достаточным для охраны отношений недропользования от общественно опасных посягательств (субъект не просто осуществлял какую-либо деятельность в нарушение установленной процедуры, он завладел определенным экономическим ресурсом, который ранее принадлежал государству на праве собственности). Кроме того, причинение вреда при разработке участка недр без оформления соответствующей лицензии на определенный вид использования недр (что может быть квалифицировано по ст. 171 УК РФ) не охватывает причинение вреда при нарушении условий лицензирования недропользования, завладения участком недр без его разработки (в случаях залога в банке, продажи и др.), причинения вреда ресурсам недр (разубоживание, смещение горизонтов, дробление ценной монолитной породы и т.д.).

Перед нами тот случай, когда от перемены мест слагаемых сумма как раз меняется: помещение законодателем исследуемой нормы в главу УК РФ «Экологические преступления» фактически оставляет за пределами уголовно-правовой охраны наиболее важные общественные отношения и формирует эффект безнаказанности за совершение очевидно общественно опасных деяний, опасность которых для отечественной ресурсодобывающей экономики наиболее значима в настоящее время.

На сегодняшний день не имеет разрешения и ряд межотраслевых проблем: 1) обеспечивая безопасность общественных отношений в одной и той же сфере, три отрасли права (в том числе и три кодифицированных нормативных правовых акта) пользуются различной терминологией, что не способствует эффективному решению задач прикладного правоприменения; 2) даже совокупный уголовно-правовой и административно-правовой запрет деяний, совершаемых в сфере использования недр, не соответствует тем задачам, которые поставлены перед уголовным и административным законодательством в ст. 49 «Закона о недрах» (не предусмотрена даже общая ответственность за самовольное пользование недрами); 3) если деяния,

находящиеся под административно-правовым запретом, но не запрещенные уголовным законом, в силу тяжести наступивших последствий приобретают общественную опасность, то какова должна быть юридическая реакция на них при очевидной недостаточности административно-правового ресурса? Размер прибыли от незаконного использования недр, как правило, существенно выше бремени административной репрессии даже при 100%-й раскрываемости административных правонарушений, что определяет неспособность административной репрессии обеспечить превентивное воздействие в рассматриваемых ситуациях. Очевидны межотраслевые проблемы регламентирования общественных отношений в сфере использования недр как объекта публично-правовой охраны. И разрешены эти проблемы могут быть также на межотраслевом уровне.

В данном аспекте вполне можно согласиться с мнением А.С. Морозовой о том, что «решение вопросов владения, пользования и распоряжения недрами осуществляется в условиях концептуальной неопределенности правового статуса недр, нарастания правовых проблем, связанных с определением собственника недр и с отсутствием стабильности нормативного регулирования в этой сфере...»¹.

Представляется более чем необоснованным используемый в настоящее время отечественным законодателем метод обеспечения охраны отношений в сфере использования недр: регламентирование всех проблем недропользования в рамках отношений природопользования. Отношения в сфере лицензирования, заключения соглашений о разделе продукции, нормирования, стандартизации, сертификации, аудита, страхования и т.д. являются составными частями недропользования, но находятся за пределами природопользования. Соотношение недропользования и природопользования можно наглядно представить в виде кругов Эйлера, частично «заходящих» друг на друга.

¹ Морозова А.С. Конституционно-правовые основы деятельности органов государственной власти по организации недропользования в Российской Федерации: Автореф. дисс... канд. юрид. наук. М.: 2014. С. 4.

В соответствии с академическими представлениями об основах и предпосылках криминализации деяний¹ становится очевидной необходимость закрепления уголовной ответственности за общественно опасные посягательства в сфере недропользования, направленные на причинение экономического ущерба. В качестве причины таковой криминализации можно рассматривать специфику развития отечественной экономики как добывающей и, как следствие, необходимость усиления защиты данного ее сегмента. Основанием ее является характер общественной опасности деликтов в сфере недропользования. По своему характеру правонарушения данного вида способны оказать негативное воздействие на всю систему общественных отношений в Российской Федерации. При этом предлагаемая криминализация соответствует всем принципам, традиционно предъявляемым к ней²:

- принцип достаточной общественной опасности деяния – правонарушения в сфере недропользования причиняют значительный ущерб правоохраняемым интересам настолько, что требуется применение наиболее строгих мер государственного принуждения;
- принцип относительной распространенности подобных деяний (т.е. неединичный, неслучайный, нередкий характер) – в следующих главах настоящего исследования будет продемонстрирована масштабность правонарушений в сфере добычи полезных ископаемых;
- принцип возможности позитивного воздействия уголовно-правовой нормы на общественно опасное поведение – отсутствие уголовно-правового запрета рассматриваемых действий формирует эффект безнаказанности весьма экономически выгодного поведения, что стимулирует эскалацию таких правонарушений; установление уголовной ответственности за совершение данных действий способно существенно снизить их «привлекательность» и

¹ Лесников Г.Ю., Лопашенко Н.А. Понятие уголовной политики, ее содержание и принципы / Энциклопедия уголовного права в 36 томах. Т.1. СПб.: Малинина, 2005. С. 103.

² Лесников Г.Ю., Лопашенко Н.А. Понятие уголовной политики, ее содержание и принципы / Энциклопедия уголовного права в 36 томах. Т.1. СПб.: Малинина, 2005. С. 76 – 88.

формировать законопослушную ориентированность поведения хозяйствующих субъектов;

- принцип преобладания позитивных последствий криминализации – несомненно, рассматриваемый уголовно-правовой запрет снизит предпринимательскую активность хозяйствующих субъектов, но исключительно за счет сокращения общественно-опасно-ориентированной составляющей мотивации поведения; в силу эффекта сублимации мотивов и целеполагания за счет освободившейся лакуны дополнительный стимул к развитию получит социально-позитивная ориентация поведения указанных лиц;

- принцип избыточности уголовного запрета – применительно к изучаемой группе общественных отношений на фоне явной его недостаточности говорить о возможной избыточности явно не приходится; кроме того, риск дублирования (конкуренции со ст. 255 УК РФ) может быть нивелирован посредством дифференциации уголовной ответственности за посягательства на недра (посредством закрепления в уголовном законе нормы, охраняющей недра, в главе «Экологические преступления», а нормы, предусматривающей ответственность за незаконное использование недр, – в главе «Преступления в сфере экономической деятельности»).

Не миновала обозначенная проблема и правовую доктрину. Нередко в научных трудах наблюдается подмена понятий: из суждений сугубо экономического свойства делаются экологические выводы; экологические понятия и категории определяются посредством использования экономических терминов. При этом «не замечается», что методы формирования одних и других принципиально различны. В качестве примера можно привести работу О.И. Крассова «Комментарий к Закону Российской Федерации «О недрах»¹. На стр. 9 данного произведения содержится сугубо экономическая информация: в недрах Российской Федерации содержится 40% мировых запасов газа, 13% – нефти, 23% – угля, 14% – урана. Далее следуют финансовые оценки данных

¹ Крассов О.И. Комментарий к Закону Российской Федерации «О недрах». М.: Юрист, 2002. С. 14 – 16.

активов. На стр. 19 недра определяются как объект недвижимости. Право собственности на недра анализируется с позиции предпринимательской деятельности (стр. 40), т.е. налицо экономический подход к оценке недр, но на стр. 16 дается определение недр как природного объекта – пространственная сфера, часть земной коры, содержащая запасы полезных ископаемых и иных ресурсов, доступных для использования обществом на определенном этапе научно-технического развития¹.

Однако недра как элемент объективной действительности и часть природы (если подходить к пониманию недр с экологической точки зрения) являются таковыми независимо от того, обладают они ресурсами или нет. Более того, недра (в понимании автора) – экологическая константа, а термины «ресурсы», «доступность для использования на определенном уровне научно-технического развития» – экономические переменные. Априори переменный показатель не может определять константу. То, что сегодня является стратегическим ресурсом (например, уран), еще в прошлом столетии не обладало никакой ценностью, в исторической ретроспективе сравнительно недавно еще никому в голову не могло прийти, что чистый воздух имеет цену (даже был образован лингвистический термин, характеризующий мошенника: «продавец воздуха»). А уж насколько динамичен уровень научно-технического развития, определяющий доступность для использования природных ресурсов, и говорить не приходится.

Возникает справедливый вопрос: что определено в приведенной выше дефиниции? Если нуждающийся в сохранении природный объект, то это экологическая константа, если плацдарм для экономической деятельности, то это коммерческая переменная, а если их объединить, то это абсурд. Каждый из этих видов деятельности (экологический и экономический), несмотря на их взаимосвязанность и даже определенное пространственно-временное совпадение, имеет различные цели, методы регулирования, объективные

¹ Крассов О.И. Комментарий к Закону Российской Федерации «О недрах». М.: Юрист, 2002. С. 40.

закономерности стагнации или развития и т.д. Формирование механизма публично-правовой (и, прежде всего, уголовно-правовой) охраны недр в настоящее время в нашем обществе страдает следующим недостатком: декларируется экономическая ценность объекта охраны, он передается в экономическую эксплуатацию, а охраняется его экологическая составляющая.

Примечательно, что с 21 февраля 1992 г. до 14 июня 2012 г. действовала приведенная ранее редакция ст. 49 Закона РФ «О недрах», которая и должна была определять объект уголовно-правовой охраны для УК РФ 1996 г. (ст. 255). Из всего приведенного перечня деяний, которые законодательство о недрах передало «в ведение» уголовного законодательства, последнее «приняло» лишь нарушение правил использования недр и нарушение правил безопасности ведения горных работ. Очевидна была необходимость реформы уголовного закона (особенно в части самовольного захвата и использования недр, необоснованной выдачи лицензий на использование участков недр...). Но законодатель поступил иначе. 14 июня 2012 г. Законом РФ № 74-ФЗ рассматриваемая норма была предельно упрощена: «Лица, виновные в нарушении законодательства Российской Федерации о недрах, несут административную, уголовную ответственность в порядке, установленном законодательством Российской Федерации. Привлечение к ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации о недрах не освобождает виновных лиц от обязанности устранить выявленное нарушение и возместить причиненный этими лицами вред».

Очевидно, что не уголовный запрет реформировался в соответствии с поставленной перед ним задачей нормами регулятивной отрасли права, а Закон о недрах приведен в соответствие с явно пробельным и несовершенным уголовным законом. Не лучший пример отечественной правовой реформы. Подобный прием законодательной техники, в принципе, мог бы быть приемлемым при системном подходе к конструированию уголовного и административного законов с соблюдением правил корреспондируемости положений норм различных отраслей права, но данные, приведенные в таблице-

приложении №9 к настоящему исследованию, демонстрируют обратный эффект.

В свете изложенного вполне можно согласиться с мнением И.В. Попова, что в гл. 26 УК РФ включены уголовно-правовые запреты, не имеющие целью защиту природы или ее компонентов, а охраняющие иные объекты. Посягательства на природную среду предполагают нарушение естественных процессов саморегуляции природы, способности к самовосстановлению и самоочищению. Данные процессы отсутствуют в сфере использования недр. Преступления против природной среды подразделяются на три группы: 1) загрязнения, 2) изъятия флоры и фауны из естественной среды обитания, 3) нарушения режима территорий с особым экологическим статусом. Статье 255 УК РФ в ее современной редакции не должно быть места в этой системе. Указанная норма носит весьма условный экологический характер. Уголовным законом недр, прежде всего, должны защищаться как экономическое благо¹.

¹ Попов И.В. Преступления против природной среды: теоретические основы и практика применения: автореф. дисс... докт. юрид. наук. Екатеринбург, 2014. С.13 – 25.

ГЛАВА 2.

Уголовно-правовая охрана отношений недропользования

§ 1. Характеристика отношений недропользования как объекта криминального посягательства

Краткий исторический экскурс

Со времен Ивана Калиты в Московской Руси имел место своеобразный подход к определению позиции государства к полезным ископаемым, находящимся на его суверенной территории. Государство не претендовало на то, чтобы заранее провозглашать себя собственником всех недр, но когда кто-нибудь открывал и начинал разрабатывать месторождение полезных ископаемых (прежде всего это касалось залежей различных руд и соли) и когда этот некто приступал к добыче ископаемых, то государство тут же «налагало руку» на данное месторождение и либо начинало разработку самостоятельно, вытесняя первооткрывателя, либо требовало соответствующей платы за право пользования недрами. Иными словами, государство провозглашало свое право собственности на конкретный участок недр (месторождение полезных ископаемых) «не ранее того момента, когда он был освоен кем-то другим». Такая правовая позиция в то время именовалась оброчной системой «каменных дел»¹.

Основы управления горным делом и правового регулирования отношений недропользования были заложены еще в правление Ивана IV (Грозного), когда был учрежден Государев приказ Каменных дел. Систематизация законодательства о недрах впервые была предпринята в царствование Петра I в процессе организации Берг-коллегии. Именно тогда сформировался принцип государственного контроля за использованием недр. Одним из результатов деятельности комиссии М.М. Сперанского было издание Устава Горного

¹ Крассов О.И. Комментарий к Закону Российской Федерации «О недрах». М.: Юрист, 2002. С. 31.

Российской Империи – комплексного межотраслевого акта, регулирующего большинство аспектов отношения недропользования. В нем нашли закрепление государственный учет и регистрация месторождений полезных ископаемых, систематизация информации о месторождениях, стандартизация образцов полезных ископаемых, государственная экспертиза, специальный режим налогообложения горнодобытчиков, государственный надзор за горным делом.

Особое внимание защите недр уделяло Уложение Российской Империи «О наказаниях уголовных и исправительных» 1845 г., раздел 7 которого «О преступлениях и проступках против имущества и доходов казны» содержал Главу 4 «О нарушениях уставов горных», состоящую из 31 параграфа (591-622), закрепляющего ответственность, в частности, за разработку без соответствующего дозволения недр, нарушение правил добычи ресурсов недр, неправомерное получение свидетельства на разработку недр, превышение нормативов извлечения добытых ископаемых, нарушение отчетности добычи ископаемых (шнуровых книг), попускание со стороны чиновников нарушениям в горном промысле. Глава 5 данного акта (параграфы 623-664) посвящена охране отношений в сфере добычи соли «О нарушениях уставов о соли» (незаконная добыча, утайка законно добытого от сдачи государству, попускание этим действиям со стороны чиновников и т.д.). В 1906 г. (т.н. Продолжение Уложения) данные главы были дополнены еще 10 параграфами, предусматривающими ответственность, в том числе за разработку недр на участках, отведенных иным лицам, подачу в компетентный орган заявки на разработку месторождения, в действительности открытого другим лицом, перестановку, повреждение или уничтожение разведочного знака и т.д. Как можно наблюдать, механизм уголовно-правового обеспечения отношений в сфере использования недр был создан весьма развитой и «глубоко эшелонированный». Современному законодателю есть чему поучиться у своих предшественников. Уставом Российской Империи о наказаниях, налагаемых мировыми судьями 1883 г., в гл. 3 «О проступках против общественного

благоустройства» предусмотрен параграф 52.1 «Производство без разрешения горного начальства буровых и подземных работ по сбору воды».

На первом этапе становления советской власти внимание к вопросам уголовно-правовой охраны отношений недропользования ослабло. Руководящие начала по уголовному праву РСФСР 1919 г. как документ, не имеющий Особенной части, непосредственно охране недр от преступных посягательств внимания не уделял. Уголовный кодекс РСФСР 1922 г. уже закрепил ответственность за «...выборку песка, камней и проч. без разрешения подлежащих властей, а равно разработку недр земли с нарушением установленных правил» (ст. 99) и рассматривал такое деяние в качестве преступления против порядка управления (гл. 2). Уголовный кодекс 1926 г. устанавливал ответственность за «разработку недр земли с нарушением установленных правил» (ст. 87 УК РСФСР), что также рассматривал как преступление против порядка управления (гл. 2 Особенной части УК РФ). Указанные нормы в тексте уголовного закона располагались среди иных статей, предусматривающих ответственность за совершение хозяйственных преступлений, что обуславливалось спецификой господствующей на тот момент системы административного управления экономикой. Советское уголовное законодательство последнего периода обеспечивало отношения недропользования как экономическое явление: ст. 167 УК РСФСР «Нарушение правил разработки недр и сдачи государству золота» помещалась в гл. 6 уголовного закона «Хозяйственные преступления». 13 июня 1996 г. Федеральным законом №30-ФЗ в Уголовный кодекс внесены изменения, которым было суждено действовать менее года: ст. 167.4 УК РСФСР «Незаконная разработка минеральных ресурсов... на континентальном шельфе», ст. 167.5 УК РСФСР «Незаконное проведение буровых работ на континентальном шельфе», ст. 167.6 УК РСФСР «Незаконное захоронение отходов на континентальном шельфе», ст. 167.7 УК РСФСР «Незаконное проведение ресурсных... исследований на континентальном шельфе». Также в гл. 10 «Преступления против общественной безопасности, общественного

порядка и здоровья населения» была установлена уголовная ответственность за «Нарушение правил безопасности горных работ» (ст. 214 УК РСФСР). Как можно наблюдать, исторический экскурс в развитие уголовно-правовой охраны недропользования демонстрирует следующее положение вещей: принцип преемственности правовых традиций позволяет определить исторически непрерывный (до 1996 г.) вектор охраны от преступных посягательств отношений в сфере использования недр как экономического явления, отражающего интересы государства в данной области.

Краткий сравнительно-правовой экскурс в международный и зарубежный опыт уголовно-правового обеспечения отношений недропользования.

Международный уровень. Отношения недропользования регламентируются целым рядом международных нормативных правовых актов, к числу которых относятся:

- Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 1952 г. – право народа свободно использовать и эксплуатировать свои богатства является неотъемлемой частью суверенитета;
- Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 1962 г. – право народов и наций на постоянный суверенитет над их природными богатствами и ресурсами должно осуществляться в интересах национального развития и благосостояния народов и национальностей, населяющих данное государство;
- Хартия экономических прав (принята на 29 сессии Генеральной Ассамблеи ООН резолюцией №3281 1970-1972 г.) – каждое государство имеет право и будет осуществлять целостный постоянный суверенитет, включая владение, пользование и распоряжение, в отношении всех своих ресурсов недр.

Налицо «экономический» подход к определению статуса недр, в отличие от имеющего место в отечественной уголовно-правовой доктрине «экологического» подхода. Во всем мире доминирует подход к определению содержания понятия «недра» как ресурса, а не как элемента экологической

среды; экологическая составляющая является факультативной в регулировании отношений недропользования.

Национальный уровень. Еще в первой половине XIX в. абсолютное большинство европейских государств не рассматривали отношения недропользования в качестве самостоятельного объекта уголовно-правовой охраны. Деликты в данной сфере рассматривались на общих основаниях как «Нарушение межи» (границы участка), «Завладение чужой собственностью» и т.д., ответственность за которые предусматривалась в главах уголовного закона «Противоправное присвоение»¹, «Общепасные преступления и проступки» и «О проступках, касающихся промышленности, торговли и торгов»². Аналогичный подход законодателя к регламентированию этого вопроса присутствует и во Французском уголовном уложении, и в Проекте уголовного кодекса Итальянского королевства³.

Нормы многообразных правовых актов (прежде всего, уголовных кодексов) различных государств, посвященные охране отношений недропользования, условно можно подразделить на следующие группы.

- 1. Нормы, предусматривающие ответственность за преступления в сфере недропользования, закрепленные в разделах уголовного закона, посвященных охране отношений в сфере природопользования (экологии), но сконструированные по аналогии с нормами, предусматривающими ответственность за экономические преступления.*

Наиболее наглядным примером может служить анализ уголовного законодательства самого интенсивно экономически развивающегося в настоящее время государства – Китайской Народной Республики (КНР). Развивающаяся экономика Китая в существенной мере основана на интенсивной эксплуатации недр, что в определенной степени сближает ее с отечественной экономикой. Кроме того, действующее уголовное право КНР до

¹ Глава XXIX Венгерского уголовного уложения 1870. Материалы для пересмотра нашего уголовного законодательства. Типография правительственного сената. СПб., 1880.

² Пункты 306-330 Германского уголовного уложения.

³ Пункты 306-330 Германского уголовного уложения.

сих пор испытывает серьезное влияние мировоззренческой и правовой базы, унаследованной от коммунистической державы эпохи Мао Цзедунa, которая в свою очередь основывалась на юридических традициях СССР. Данные факторы сближают законодателей двух стран (РФ и КНР) в процессе определения уголовной ответственности за правонарушения в сфере недропользования.

Ответственность за преступления в сфере недропользования по уголовному законодательству КНР предусмотрена в гл. 6 «Преступления в сфере охраны окружающей среды» (ст. 343 УК КНР). В соответствии с данной нормой, уголовной ответственности подлежит «самовольная разработка недр, самовольное ведение работ в рудных бассейнах, включенных в государственный план, имеющих важнейшее значение для народной экономики, или в рудных бассейнах, находящихся в ведении третьих лиц, самовольная разработка месторождений, в отношении которых государством установлен особый щадящий режим разработки, продолжение горнодобывающих работ после получения приказа об их прекращении, разработка недр без получения лицензии, нанесшие ущерб природным материальным ресурсам».

При решении вопроса об установлении уголовной ответственности за преступления в сфере недропользования китайский законодатель отошел от традиции конструирования диспозиции уголовно-правовой нормы как бланкетной. Эффект бланкетности носит скрытый характер. Кроме того, законодатель в данном случае использовал казуистический метод описания состава преступления. Запрет распространяется на самовольную (без соответствующей лицензии или вопреки запрету) экономическую деятельность в сфере использования недр. Охране подлежат преимущественно экономические интересы государства в сфере разработки полезных ископаемых (минеральных ресурсов). Состав описан как материальный, предусмотрен такой обязательный признак, как причинение ущерба минеральным ресурсам (т.е. неким запасам материальных активов). По данной схеме в большинстве стран мира конструируются составы экономических преступлений. Следует также отметить, что за совершение указанного преступления в соответствии со ст. 346

УК КНР предусмотрена ответственность не только физических, но и юридических лиц, что также характерно для установления уголовной ответственности за преступления в сфере экономики. Таким образом, можно констатировать, что исследуемая норма «территориально» еще относится к разделу уголовного закона «Преступления в сфере экологии», но содержательно уже более соответствует разделу «Экономические преступления».

2. Нормы уголовного закона, предусматривающие ответственность за совершение преступлений в сфере недропользования, закрепленные в разделах нормативных правовых актах, посвященных борьбе с имущественными (экономическими) преступлениями.

Высокий уровень состояния недродобывающей экономики наблюдается и в таком государстве, как Австралия. В соответствии со статутным и прецедентным правом этого государства преступления в сфере добычи минеральных ресурсов являются разновидностью преступлений против собственности. Так, в соответствии со ст. 131.4 УК Австралии присвоение объектов, неразрывно связанных с землей (а к таковым и относятся недра), является квалифицированным видом кражи. Такая кража может осуществляться в форме незаконного отделения (п. «а» ч. 1) или посредством обмана и злоупотребления доверием или злоупотребления служебным положением (п. «в» ч. 1). Умысел на совершение данного преступления характеризуется (п. «в» ч. 1 ст. 131.10 УК Австралии) намерением обращаться с данным объектом как со своей собственностью независимо от прав другого лица, ...а также намерением пользоваться им в формах, «эквивалентных неправомочному изъятию или распоряжению» (ч. 2 ст. 131.10).

В некоторых случаях неправомерное завладение участками недр австралийский законодатель рассматривает как «бэрглери» (burglary (англ.) – кража со взломом) – хищение, сопряженное с нарушением границ владения (trespasser – англ.) (п. «а» ч.1 ст.132.4 УК Австралии); или если похищенная

собственность принадлежит юридическому лицу Австралийский Союз (п. «в» ч.1 ст. 132.4 УК Австралии).

В иных случаях незаконное завладение участком недр рассматривается как «нечестное получение или удержание собственности» (ст. 132.8 УК Австралии) – завладение без согласия правомочного органа или лица, совершенное без признаков насильственного вторжения. Также возможна квалификация таких действий как получение собственности или финансового преимущества посредством обмана (разд. 139 УК Австралии) или «общий случай нечестности» (ст. 135.1 УК Австралии), либо «нечестное получение финансовой выгоды» (ст. 135.2). Как можно наблюдать, австралийский законодатель не усматривает в преступных посягательствах на недра экологического фактора, устанавливает уголовную ответственность как за преступление против собственности.

Аналогичный подход присутствует и в уголовном законодательстве Швеции: данная страна является одним из наиболее развитых недродобывающих государств Европы. Ее горное законодательство является наиболее прогрессивным. В соответствии с гл. 12 УК Швеции «О преступлениях, причиняющих ущерб» основные виды посягательств на недра квалифицируются как «нарушение владения». В то же время представляют определенный интерес ситуации, предусмотренные ст. 8 гл. 8 УК Швеции: «Если лицо незаконно берет или использует, или иным образом присваивает что-либо, то оно совершает незаконное лишение владения...если лицо, ничего не присваивая, любым способом незаконно вторгается в чужое владение либо препятствует другому лицу в осуществлении его права владения или пользования, наказывается...». Данные нормы активно используются в процессе защиты интересов в сфере недропользования. Очевидно, что отношения в области добычи полезных ископаемых шведским законодателем рассматриваются сквозь призму общих вещных отношений и обеспечиваются общим механизмом уголовно-правовой охраны.

Тождественная ситуация имеет место и в уголовном законодательстве Дании. Это государство также активно осуществляет геологические разработки, в основном на континентальном шельфе. За исключением ст. 196 УК Дании «Нарушение закона об окружающей среде, загрязняющее недра» все остальные нарушения в сфере недропользования наказываются на общих основаниях как имущественные преступления: а) гл. 28 «Стяжательские преступления»; б) гл. 29 «Другие преступления против имущества». Соседнее с ней государство, которое практически не осуществляет разработку недр, – Голландия – в своем уголовном законодательстве использует аналогичный прием: не выделяет отношения недропользования в качестве самостоятельного объекта охраны, а посягательства на полезные ископаемые квалифицирует на общих началах как преступления против собственности. Для этого используется следующий прием законодательной техники: во всех нормах, предусматривающих ответственность за имущественные посягательства, применяется универсальный термин «присвоение любой собственности» (ст. 321 УК Голландии).

Общепризнанно, что весьма развитым является уголовное законодательство Турции, основанное на традициях классического германского права. Турецкий законодатель не уделил особого внимания обеспечению безопасности отношений недропользования, рассматривая деликты в данной сфере как разновидность общих посягательств на имущество или имущественные права. Причем его позиция характеризуется тем, что он практически не усматривает в отношениях по разработке недр экологической составляющей. Глава 8 разд. 4 УК Турции «Самовольное приобретение прав» в ст. 308 предусматривает ответственность за завладение любым правом, в том числе и на недра, в обход обязательного обращения к компетентным органам. При этом (п. 4) если лицо в дальнейшем докажет свое право или оформит его надлежащим образом, то оно не освобождается от ответственности, наказание лишь уменьшается на три четверти.

Глава 6 разд. 10 УК Турции предусматривает ответственность за «незаконное проникновение в чужое владение»: ст. 513 – нарушение или изменение границ чужой собственности или территории, ст. 515 – чинение препятствий пользованию чужим имуществом или территорией, ст. 516 – повреждение имущества или владения (причем под повреждением в правоприменительной практике турецких юрисдикционных органов понимается любое изменение объекта помимо воли собственника, если последний сочтет такое изменение нежелательным для себя).

В качестве уголовного проступка в Книге 3 Разделе 2 Главы 7 УК Турции закреплена ст. 566 – общая норма, предусматривающая ответственность за «создание каким-либо образом, даже по невнимательности или неопытности опасности причинения вреда обществу, лицам или имуществу; п. 2 – если нарушены правила, относящиеся к промышленности». Данная норма активно применяется при привлечении к ответственности лиц, виновных в различных нарушениях многочисленных в данном государстве требований и условий разработки недр.

Признано, что государством, определяющим значимые правовые стандарты, является Франция. В этом государстве преступные действия, направленные на завладение или использование полезных ископаемых, рассматриваются в качестве имущественных посягательств на общих основаниях. Интерес представляет следующая специальная норма: Отдел 2 Книги 3 УК Франции «О преступных деяниях, сходных с мошенничеством», ст. 313-6 «Завладение чужой собственностью, совершенное на публичных торгах, путем использования подарков, обещаний, сговора или любым другим обманным способом, отстранение какого-либо участника торгов или нарушение свободы объявления цены...». Данное положение предусматривает ответственность за совершение весьма распространенных в современной России нарушений при проведении конкурсов на получение лицензии на различные виды недропользования и заключении на открытых торгах договоров на исследование, разработку и т.д. участков недр.

На противоположной части планеты при всем различии правовых традиций и отношения к природным богатствам законодатель Японии характеризуется таким же подходом к уголовно-правовой охране отношений недропользования. Специальные нормы отсутствуют. Преступные посягательства на недра квалифицируются по общей норме – ст. 235.2 УК Японии «Незаконный захват недвижимой собственности» и гл. 38 (ст. 252-255) УК Японии «Преступления, состоящие в присвоении».

К данной группе нормативных правовых актов можно отнести и законодательство США (государство с самым масштабным добывающим сектором экономики в мире). Ни федеральное уголовное законодательство (Примерный уголовный кодекс США 1962 г.), ни уголовные кодексы штатов не закрепляют такого состава преступления, как «нарушение правил охраны или использования недр» или «посягательства на недра». Экологическая составляющая американского уголовного права предусматривает ответственность за различные загрязнения и порчи (воды, воздуха, земли...) вне зависимости от сферы деятельности. Посягательства на недра, сопряженные с завладением участком недр, ископаемыми или подземными пространствами, квалифицируются как общие имущественные деликты: преступное причинение ущерба (ст. 220.3 Примерного УК США) или различного рода хищения (ст. 223.01-223.08 Примерного УК США). Правовая система США характеризуется тем, что уголовная ответственность за различные деяния может быть закреплена не только в текстах уголовных кодексов. Законодательство о недрах США, как и экологическое, чрезвычайно развито, но и в нормативных правовых актах данного вида (например, Закон о национальной политике в области окружающей среды США 1970 г., Горный закон США 1872 г. с изменениями, Закон о горной аренде 1947 г. и др.) уголовная ответственность за завладение недрами не предусмотрена. В них присутствует закрепление таких деликтов, как различного рода загрязнения и отравления.

3. Нормы, предусматривающие ответственность за нарушения в сфере недропользования, закрепленные в разделах уголовного закона об экологических преступлениях.

В основном к ним относятся правовые документы государств-членов СНГ, т.е. бывших республик Советского Союза, основанные на общих юридических традициях. Полностью соответствует позиции российского законодателя УК Кыргызской Республики (ст. 275), УК Азербайджанской Республики (ст. 255), УК Республики Казахстан (ст. 286). Тем не менее, в иных нормативных уголовно-правовых актах, отнесенных нами к данной группе, присутствуют интересные самобытные аспекты. Так, УК Узбекистана содержит аналог ст. 255 УК РФ – ст. 197 УК : «Нарушение условий использования... недр или требований по их охране», но данная норма часто применяется в совокупности со ст. 175 УК РУ «Заключение сделки вопреки интересам Республики Узбекистан». Под совокупность данных норм подпадают различного рода злоупотребления и нарушения при получении лицензий на добычу ископаемых, при оформлении отводов участков недр и т.д. УК Грузии, наряду со ст. 298, аналогичной ст. 255 УК РФ, содержит также и ст. 299 «Незаконное пользование недрами», которая, несмотря на свое место в гл. 36 «Преступления против охраны окружающей среды», направлена на охрану вещных отношений в области недропользования. Статья 240 УК Украины (разд. 8 «Преступления против окружающей среды») предусматривает ответственность лишь за нарушение правил охраны недр, рассматривая посягательства на отношения в сфере использования недр в качестве общего преступления против собственности, что представляется достаточно обоснованной правовой позицией.

Законодатель Латвии, помимо общей нормы – ст. 96 УК Латвийской Республики «Нарушение правил эксплуатации и использования земли, ее недр, вод и лесов», также закрепил и специальную норму – ст. 100 УК «Незаконное захоронение опасных веществ в водах и недрах земли».

4. Закрепление нормы об ответственности за нарушение правил охраны и использования недр в главе уголовного закона «Хозяйственные преступления».

Примером такого подхода может служить эстонское уголовное законодательство. Согласно ст. 154.3 УК Эстонии, расположенной в гл. 7 «Хозяйственные преступления», подлежит наказанию нарушение требований охраны и использования недр, причинившее значительный ущерб или совершенное после применения к виновному дисциплинарного или административного взыскания. В данном случае эстонский законодатель однозначно определяет отношения недропользования в качестве разновидности хозяйственных, а не экологических правоотношений, что более соответствует содержанию исследуемого вида деятельности. Аналогичная позиция прослеживается и в разд. 2 «Преступления в отдельных отраслях хозяйства», гл. 6 «Преступления против хозяйства» УК Республики Болгария.

В силу исторической преемственности российского уголовного права и уголовного права Германии представляется целесообразным рассмотреть специфику действия механизма уголовно-правовой охраны отношений недропользования, сконструированного германским законодателем. В правовую систему Германии входит такой нормативный правовой акт, как Горный закон Германии от 13.08.1980 г., который (так же, как и Горный кодекс Франции 1995 г.) устанавливает основные стандарты недропользования, достаточно детально регулирует данный тип правоотношений, но в нем отсутствует закрепление уголовной ответственности за совершение общественно опасных нарушений правил охраны и использования недр. Подобная специальная норма отсутствует и в тексте УК ФРГ, но анализ текста германского уголовного закона позволяет прийти к следующим выводам. Раздел 29 УК ФРГ посвящен закреплению уголовной ответственности за совершение преступных деяний против окружающей среды. В нем содержится большое количество норм, направленных на защиту от загрязнения воздуха, воды, земли, но в нем даже не упоминаются недра. Спецификой немецкого уголовного законодательства также является и то, что такие традиционные для правовой системы РФ экологические

преступления, как браконьерство и незаконный лов рыбы, закреплены в гл. 4 УК ФРГ «Преступления против специальных имущественных прав» (соответственно ст. 292 и 295 УК ФРГ). Немецкому законодателю присуще рассматривать деяния, направленные на завладения объектами окружающей среды, в качестве имущественных преступлений. Из этого обстоятельства и вытекает общая тенденция относить и посягательства на недра к общеуголовным преступлениям против собственности. При этом нормы о краже (ст. 242), присвоении (ст. 246) и разбое (ст. 249) применены быть не могут, поскольку законодательно определено, что предметом посягательства в этих деликтах может быть лишь движимое имущество. В то же время недра как разновидность недвижимого имущества могут быть предметом посягательства при исполнении таких преступлений, как вымогательство (ст. 253), мошенничество (ст. 263) и злоупотребление доверием (ст. 266).

Как это ни парадоксально может выглядеть, но конструирование наиболее эффективного механизма охраны недр и уголовно-правовой защиты отношений недропользования удалось обнаружить в законодательстве такого европейского государства, как Республика Сан-Марино. Государство, несомненно, карликовое, но его территория на 90% является горной. Особо ценных полезных ископаемых в этой горной местности нет, но ее недра – это все природные ресурсы, которые имеются у граждан данной республики. Может быть, именно поэтому они столь трепетно относятся к их защите. Немаловажное значение имеет близость Сан-Марино к историческим центрам юридической науки: университетам Болоньи, Падуи и т.д. Таким образом, удачно совпали и горячее желание граждан защитить свои более чем скромные ресурсы полезных ископаемых, и организационная возможность это желание удовлетворить. В результате был создан весьма гармоничный и эффективно функционирующий механизм уголовно-правовой защиты недр. В нем удачно сочетаются защита экономических составляющих и экологических компонентов отношений недропользования.

В полном соответствии с диалектическими закономерностями соотношения общего, особенного и частного законодатель Республики Сан-Марино в основу рассматриваемого механизма поместил общую норму – ст. 246 УК Сан-Марино «Ухудшение окружающей среды»: «Всякое лицо, которое любым способом, даже опосредованно, за исключением случаев, предусмотренных ст. 241 настоящего Кодекса (Посягательство на состояние общественного здравоохранения путем ухудшения окружающей среды), распространяет в атмосфере, вводит в проточную, стоячую, текущую по поверхности либо подземную воду, помещает в почву или недра вещества любого характера или вида, которые сами по себе либо в связи с состоянием почвы, воды, недр, могут подвергнуть изменениям состояние окружающей среды...». Состав преступления сконструирован как формальный (состав угрозы) и направлен на защиту экологических составляющих отношений природопользования (в том числе и недропользования) от любых активных посягательств (даже опосредованных). Несмотря на то, что о форме вины в данной норме не упоминается, законодатель предполагает умышленные действия субъекта. Установлению ответственности за неосторожные посягательства посвящена иная норма: ст. 249 УК Сан-Марино «Неумышленное ухудшение окружающей среды» – также норма универсального характера, охватывающая своим запретом любое неосторожное (используются термины «непреднамеренность» и «неумышленность») причинение вреда экологии (в том числе и недрам). Данный состав преступления уже материальный. Если упомянутые действия причиняют особо тяжкий вред, то запрету такого деяния посвящена ст. 247 УК Сан-Марино «Неумышленное вызывание бедствия» (квалифицированный состав).

Высокой степенью общественной опасности обладает использование подземных пустот для складирования различных отходов. В законодательстве большинства стран (в том числе и Российской Федерации) этой проблеме не уделяется должного внимания. Уголовный кодекс Республики Сан-Марино посвятил этому вопросу ст. 258 «Незаконная свалка»: «...спуск, сброс или ввод

вещества любого характера или вида в воду, атмосферу, недра или почву без предварительного официального разрешения». Состав сконструирован как классический формальный, даже упоминание об угрозе наступления неблагоприятных последствий отсутствует. Для сравнения: в недрах Российской Федерации отработанные карьеры и шахты чем только не заполнены, а ответственность за это, даже административная, не предусмотрена (за исключением радиоактивных и токсичных отходов).

Рассмотренные нормы направлены на обеспечение экологических интересов в сфере (в том числе) недропользования, но недра – это, прежде всего, экономическая основа любого государства, как бы ни скудны были запасы их полезных ископаемых. В свете этого законодатель Республики Сан-Марино в гл. 6 Уголовного кодекса предусмотрел в ст. 303 ответственность за «разрушение богатства Республики» – также универсальная норма, запрещающая в том числе и уничтожение или повреждение сырья, или запасов полезных ископаемых. Такое деяние рассматривается как преступление третьей категории тяжести (аналог особо тяжкого преступления по российскому законодательству).

Особый интерес, на наш взгляд, представляет ст. 323 УК Сан-Марино «Незаконная выемка грунта или разработка месторождений». С объективной стороны данный состав преступления характеризуется осуществлением без специального разрешения: а) выемки грунта, б) непосредственно или в форме поручения другому лицу произведение разработки месторождения. Предполагается, что любая выемка грунта должна основываться на специальном разрешении, даже если это установление септика; любая добыча полезных ископаемых должна основываться на лицензии, даже если это использование колодца или артезианской скважины. В принципе, такое же положение дел закреплено и в российском законодательстве о недрах, но данные предписания не обеспечены ни уголовной, ни даже (в большинстве случаев) административной ответственностью.

Анализ отечественной уголовно-правовой нормы, охраняющей отношения недропользования.

Статья 255 УК РФ «Нарушение правил охраны и использования недр» является ярким примером нормы с бланкетной диспозицией, в связи с чем при конструировании она восприняла весь комплекс проблем, который сформировался в уголовном праве по поводу феномена бланкетности¹.

Свойства и проблемы феномена бланкетности уголовно-правовых норм в полной мере раскрываются и при определении объекта и предмета преступного посягательства, ответственность за совершение которого предусмотрена ст. 255 УК РФ. Говоря в данной норме о нарушении правил охраны и использования недр, законодатель тем самым устанавливает бланкетную ссылку на горное законодательство. Основным нормативным правовым актом в этой сфере является Закон РФ от 21 февраля 1992 г. «О недрах». В силу п. 2 и 3 ст. 1 данного закона «Законы и иные нормативные правовые акты... не могут противоречить настоящему закону. В случае противоречия законов и иных нормативных правовых актов, ...регулирующих отношения недропользования, действует настоящий закон». Логическое толкование данного источника права позволяет полагать, что этот приоритет распространяется и на ситуацию установления ответственности за правонарушения в сфере охраны и использования недр.

Бланкетный характер диспозиции ст. 255 УК РФ позволяет предположить, что в правовом пространстве имеют место некие нормативные правовые акты, именуемые «Правила охраны недр» и «Правила использования недр». Специфика ситуации заключается в том, что юридического документа с названием «Правила использования недр» не существует, но имеет место такой акт, как «Правила охраны недр», утвержденные Постановлением Госгортехнадзора РФ от 06.06.2003 г. №71 в ред. 30.06.2009 г., а также «Правила

¹ Бойко А.И. Бланкетность – гордиев узел уголовного права // Библиотека уголовного права и криминологии. 2013. №1. С. 7 – 17. Пикуров Н.И. Надо ли разрубать гордиев узел бланкетности // Библиотека уголовного права и криминологии. 2013. №2. С. 4 – 11.

охраны недр при переработке минерального сырья», утвержденные Постановлением Федерального горного и промышленного надзора России от 6 июня 2003 г. № 70, Постановление Госгортехнадзора РФ от 1 декабря 1999 г. № 88 «Об утверждении Правил охраны недр при составлении технологических схем разработки месторождений минеральных вод» и несколько иных, с созвучным наименованием.

В этих правовых документах непосредственно вопросам охраны недр уделено незначительное внимание. При этом охраняемые недра рассматриваются не в качестве экологического фактора, а как сугубо экономический ресурс. Главный акцент делается на регламентировании процесса использования недр.

Что касается правил использования недр, то о них можно говорить лишь условно, подразумевая под ними компиляцию из множества юридических документов. Таковые «Правила» являются комплексом сводных требований, обеспечивающим государственное регулирование геофизических исследований и работ в нефтяных и газовых скважинах в области геологического изучения, рационального использования и охраны недр, безопасного ведения работ, связанных с пользованием недрами. Они регламентируют виды, объемы, стадийность и порядок проектирования, организации, проведения, контроля и использования результатов геофизических исследований и работ в нефтяных и газовых скважинах (далее – ГИРС) с целью реализации основных положений Закона РФ «О недрах» в части полноты геологического изучения, рационального использования и охраны недр. Их выполнение является обязательным при получении и реализации лицензий на право пользования недрами с целью геологического изучения, разведки и добычи углеводородного сырья, сооружения и эксплуатации подземных хранилищ газа для всех пользователей недр в Российской Федерации независимо от их организационно-

правовой формы, форм собственности и ведомственной принадлежности¹. К ним можно также отнести и установление стандартов (норм, правил) в области геологического изучения, использования и охраны недр, безопасного ведения работ, связанных с пользованием недрами, а также рационального использования и охраны недр.

Таким образом, можно сделать вывод, что диспозиция ст. 255 УК РФ отсылает не к конкретным нормативным правовым актам, а к неопределенному перечню документов, действующих в сфере горного права. В итоге правоприменителю при привлечении к уголовной ответственности лица, виновного в совершении деяния, предусмотренного ст. 255 УК РФ, необходимо продемонстрировать знание различных по юридической силе нормативных документов, исчерпывающий перечень которых никто и никогда даже и не пытался составить. Более того, требования этих документов нередко противоречат друг другу. Так, согласно ч. 4 ст. 9 Закона «О недрах» пользователем недр на условиях соглашения о разделе продукции могут быть и созданные на основе договора о совместной деятельности (договоры простого товарищества) не имеющие статуса юридического лица объединения юридических лиц, при условии, что участники такого товарищества несут солидарную ответственность.

Недропользование в Российской Федерации осуществляется на основе лицензирования. Однако лицензионное законодательство (например, Закон «О лицензировании отдельных видов деятельности») не рассматривает подобные объединения в качестве субъектов получения лицензии. Также, согласно ч. 3 ст. 9 Закона «О недрах», пользователем недр на участках федерального значения континентального шельфа могут быть юридические лица, в которых доля (вклад) Российской Федерации в уставных капиталах составляет более чем 50% и (или) в отношении которых Российская Федерация может прямо или косвенно распоряжаться более чем половиной голосов, приходящихся на

¹ Приказ МНР РФ и Минтопэнерго РФ от 28 декабря 1999 г. №№ 323, 445 «Об утверждении Правил геофизических исследований и работ в нефтяных и газовых скважинах» // СПС «Консультант Плюс».

голосующие акции (доли), что противоречит ст. 8 Конституции РФ, гарантирующей равенство всех видов собственности, а также ст. 34 Конституции РФ, запрещающей экономическую деятельность, направленную на монополизацию (в рассматриваемом случае государство, не прибегая к институту национализации, устанавливает свою монополию на континентальном шельфе), и т.д.

Ситуация усугубляется также и фактором многоуровневости нормативного правового регулирования отношений недропользования. Закон «О недрах» продекларировал государственную собственность на недра. Конституция РФ закрепила федеративное устройство нашего государства, в соответствии с которым политический феномен государства предстает в двуединстве: федерация и субъекты федерации. Отношения в сфере использования недр отнесены к совместному ведению федерации и ее субъектов, в силу чего имеет место огромный пласт нормативного правового материала на уровне субъектов федерации¹, правовые акты которых нередко конкурируют или коллизируют с федеральными законами и подзаконными актами. Некоторые из них имеют существенные пороки юридической техники, другие составлены с явным нарушением предела полномочий, но в большинстве своем они не оспорены и являются действующими нормативными правовыми актами. Примитивный подход к решению данных проблем по

¹ например, Ст. 5 Конституции Чувашской Республики от 30 ноября 2000 г.; Закон Республики Бурятия от 17 ноября 2005 г. №1346-111 «О порядке пользования недрами на участках недр местного значения, а также участками недр, содержащих месторождения общераспространенных полезных ископаемых, в Республике Бурятия»; Закон Кемеровской области от 28 декабря 2006 г. №6-ОЗ «О разграничении полномочий между органами государственной власти Кемеровской области в сфере недропользования»; Закон Красноярского края от 28 апреля 2005 г. №14-3363 «О порядке предоставления и пользования недрами в целях разработки месторождений общераспространенных полезных ископаемых, а также строительства подземных сооружений местного значения на территории Красноярского края»; Закон Республики Хакасия от 11 октября 2005 г. №60-ЗРХ «О порядке предоставления права пользования участками недр, содержащими месторождения общераспространенных полезных ископаемых, участками недр местного значения, используемыми для строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых»; Указ губернатора Красноярского края от 12 октября 2005 г. №90-уг «Об утверждении порядка и условий осуществления контроля за соблюдением условий лицензионного договора на право пользования участками недр в целях разработки месторождений полезных ископаемых, а также строительства подземных сооружений местного значения, не связанных с добычей полезных ископаемых на территории Красноярского края»; Закон Республики Коми от 31 декабря 2004 г. №79-РЗ «О пользовании недрами в целях разработки месторождений общераспространенных полезных ископаемых или участками недр местного значения (в том числе участками недр местного значения, используемыми для целей строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых) на территории Республики Коми».

принципу: федеральное законодательство доминирует над законодательством субъекта федерации – создает больше проблем, чем их решает. Так, нельзя однозначно утверждать, что конституция субъекта федерации или иной закон имеет меньшую юридическую силу, чем постановление Правительства РФ или ведомственный нормативный акт Ростехнадзора.

Понимание отношений в сфере охраны и использования недр как объекта уголовно-правовой охраны нуждается в дифференцированном подходе. Данные отношения подразделяются на два относительно самостоятельных сегмента: 1) отношения недропользования, в которых экологическая составляющая практически не выражена, зато очевидна экономическая (ответственность за посягательства на данный объект должна быть закреплена в гл. 22 УК РФ «Преступления в сфере экономической деятельности»); 2) отношения в сфере охраны недр, в которых экологическая составляющая приобретает основное значение (ответственность за посягательства на данный объект должна быть закреплена в гл. 26 УК РФ «Экологические преступления»).

В связи с этим предложены следующие определения: 1) отношения недропользования как объект уголовно-правовой охраны – это основанные на исключительной государственной собственности на недра и реализуемые в условиях рыночной экономики комплексные отношения в сфере государственного учета недр, геологического изучения и разведки недр, оборота геологической информации, лицензирования недропользования, раздела горной продукции, использования недр (в том числе нормирования и стандартизации добычи полезных ископаемых), оптимизации размещения, содержания, эксплуатации, ликвидации и консервации недродобывающей инфраструктуры, рекультивации пространств в местах использования недр, оборота отходов горнодобывающего производства;

2) отношения в сфере охраны недр как объект уголовно-правовой защиты – это отношения по сохранению недр как основы экологической безопасности населения и сохранения качественно благоприятной (оптимальной) для жизнедеятельности человека природной среды.

Предмет недропользования

Предметом правоотношения недропользования являются недра – часть земной коры, расположенная ниже почвенного слоя, а при его отсутствии – ниже земной поверхности и дна водоемов и водотоков, простирающаяся до глубин, доступных для геологического изучения и освоения – ч. 1 преамбулы к «Закону о недрах». Специфика недр заключается в проблеме их индивидуализации как объекта. Каково содержание терминов «доступность» и «освоение» применительно к использованию участков недр?¹ Проблемность такого определения недр неоднократно являлась темой для научной дискуссии. Так, еще в 2004 г. Р.Р. Ямалетдинов отмечал, что используемое в законодательном определении недр в качестве критерия обозначения нижней границы недр указание на доступность для геологического изучения и освоения не позволяет четко определить глубину недр, на которую распространяется действие законодательства о недрах, а это положение имеет принципиальное значение для установления соответствующего правового режима тех или иных участков недр. Проблема выявлена достаточно точно, но для ее решения автор предложил свое определение недр: недра – это часть земной коры, расположенная ниже земной поверхности и дна водоемов и водотоков, простирающаяся до глубин, доступных для любого из установленных законом видов пользования недрами², но чем это определение лучше критикуемого, неясно (кроме лаконичности): сохранилась проблема определения верхнего и нижнего уровня участка недр. Что такое земная поверхность (в отличие от уровня моря данная величина далеко не константа), как определить глубину доступности пользования недрами?

¹ В результате, в случае образования, например, геологического памятника, представляющего собой однородный массив горной породы, простирающийся на глубину ниже предела, доступного ныне для геологического изучения и освоения, та его часть, которая находится ниже обозначенного предела «доступности для освоения», получается, не будет охватываться действием закона и являться недрами (см.: Ямалетдинов Р.Р. Указ. соч. С.12)? А как только изобрели новый бур – вдруг превращается в недра? А если доступность разработки отсутствует по финансовым (бюрократическим) причинам, то получение банковского кредита (или привлечение к ответственности коррупционера, либо передача ему взятки) сразу формирует участок недр?

² Ямалетдинов Р.Р. Правовая охрана недр в Российской Федерации: автореф. дисс...канд. юрид. наук. Саратов, 2004. С.7.

Законодательное определение недр в связи с его «размытостью» нуждается в конкретизации. При этом постараемся не «ходить в чужой монастырь со своим уставом». Мы не склонны разделять сложившуюся практику правового регулирования, когда юрист определяет правила профессионального поведения для представителей иных отраслей знаний – математиков учит считать, психологов учит психологической школе вины и т.д. Представляется допустимым для решения поставленной задачи использовать методы и приемы, характерные для данной сферы человеческой деятельности. Поскольку горное дело основывается более на использовании естественно-научных знаний, чем гуманитарных, постольку при определении границ недр также целесообразно прибегать именно к точным естественно-научным знаниям в той форме, в которой они востребованы наукой геологией и горным делом.

В соответствии с правилами осуществления маркшейдерских работ при определении границ участка недр вертикальная граница определяется не перпендикулярно земной поверхности, а под соответствующим углом¹, т.к. земля не плоский блин, а эллипсоид (если быть более точным, то гелоид), таким образом, в перспективной проекции присутствует усеченный конус. Верхним основанием конуса является земная поверхность, но не на нулевом уровне, а на уровне 5 метров. Так как в соответствии со ст. 19 «Закона о недрах» право на разработку общераспространенных полезных ископаемых, реализуемое владельцем земельного участка вне отношений недропользования, ограничивается поверхностью земли непосредственно под почвенным слоем, а если его (почвенного слоя) нет, то граница определяется так называемым «нулевым уровнем» (в случае осуществления добычи полезных ископаемых открытым способом). Граница его нижнего (приближенного к центру Земли)

¹ Инструкция по оформлению горных отводов для использования недр в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых, утвержденная Постановлением МПР РФ Госгортехнадзора РФ от 25 марта 1999 г. №18/2; Инструкция по оформлению горных отводов для разработки месторождений полезных ископаемых, утвержденная Госгортехнадзором РФ, Минприроды РФ 31 декабря 1997 г. и 7 февраля 1998 г. №58, 56; Инструкция о порядке предоставления горных отводов для разработки газовых и нефтяных месторождений, утвержденная Постановлением Госгортехнадзора РФ от 11 сентября 1996 г. №35.

усечения является вопросом факта. Определять глубину потенциально возможного проникновения в глубь Земли особого смысла не имеет, так как возможности бурения горных скважин и рытья штолен постоянно меняются. Так, еще недавно предельной границей мыслился 10-километровый рубеж, ныне и он пройден – шахта Кольская. Предельной границей априори подразумевается вершина конуса – центр Земли. На эту точку и необходимо ориентироваться при определении контура конуса участка недр.

Рассматриваемый предмет имеет специальный статус: согласно ст. 1.2 «Закона о недрах» недра в Российской Федерации являются государственной собственностью. Участки недр не могут быть предметом купли, продажи, дарения, наследования, вклада, залога или отчуждаться в иной форме; лишь право пользования недрами может отчуждаться или переходить от одного лица к другому, но только в той мере, в которой этот оборот допускается федеральным законом. Таким образом, если пользователь недрами под видом реализации своих прав совершает отчуждение именно участка недр как имущества, то он посягает на государственную собственность. В частной собственности могут находиться только добытые из недр полезные ископаемые как результат овеществленного труда, т.е. необходим процесс их географического перемещения за пределы контура горного отвода. К ним относятся различного рода действия по перемене собственника (отчуждению) или обременению полезных ископаемых, находящихся в процессе добычи (временное складирование в штольне, транспортное перемещение).

Следует учитывать, что в процессе добычи, обработки и подготовки добытого минерального сырья к реализации, придания ему товарных кондиций, а также его первичной переработки часть добытой продукции превращается в отходы. Их отвалы по своим масштабам иногда напоминают геологические образования (например, мрачные черные отвалы вровень с Уральскими горами в районе г. Карабаш). Эти отвалы также могут содержать в концентрированном виде минеральное сырье. Тем не менее, они не могут быть отнесены к недрам. Они являются обычным объектом гражданских прав, не изъятым из оборота.

Определяя предмет недропользования, законодатель в ст. 2 и п. 8 ст. 3 Закона «О недрах» говорит о том, что РФ в лице федеральных органов государственной власти осуществляет право распоряжения недрами континентального шельфа. Относится ли это положение и ко дну континентального шельфа? Ведь именно на дне континентального шельфа находятся залежи конкреций, содержащих железо, цветные металлы и т.д., что традиционно относится к полезным ископаемым. Но как бы ни были ценны данные материалы, исходя из приведенного выше определения недр, они не могут быть отнесены к недрам. Их правовой статус должен определяться производно от статуса континентального шельфа и экономической зоны РФ. Об особом статусе сего предмета свидетельствует и то, что в приведенной выше норме, в отличие от общей характеристики государственного права собственности на недра, говорится лишь о государственном праве распоряжения недрами континентального шельфа. Таким образом, правомочия государства в данном случае являются усеченными: из классического триумвирата правомочий, образующих право собственности, изъяты право пользования и право владения.

В теории права присутствуют два подхода к определению недр: а) как элемент природной среды, б) как ресурс¹, имеющий природное происхождение². Закон «О недрах» регулирует отношения, связанные с правом собственности на недра, с реализацией правомочия недропользования, с позиции определения недр как ресурса, а уголовное законодательство, устанавливая ответственность за правонарушения в сфере недропользования, рассматривает недра как элемент природной среды. Диссонанс очевиден.

В соответствии с закономерностью соотношения регулирующих и охранительных отраслей права охранительные отрасли права обеспечивают «неприкосновенность» общественных отношений, урегулированных регулируемыми отраслями, именно в том виде, в котором эти отношения

¹ Анализ научной дискуссии по поводу понимания термина ресурс приведен в Приложении №3.

² Перчик А.И. Горное право. М.: Норма, 2008. С. 18

последними и урегулированы (т.е. превратились в правоотношения). Не может уголовное право охранять общественное отношение, не урегулированное иными регулятивными отраслями права, также в процессе таковой охраны не может менять содержание охраняемого отношения.

Более того, и правонарушители в сфере недропользования воспринимают недра именно как ресурс: они, прежде всего, намереваются получить некую выгоду от использования участка недр, а причинение вреда экологии в системе их намерений факультативно. Также и вред, причиняемый экологии в процессе совершения таковых деликтов (как показывает практика), зачастую не превышает аналогичного вреда, причиняемого той же экологии государственными корпорациями, действующими правомерно. Горный отвал в любом случае – горный отвал, а шахта – шахта.

Статья 6 Закона «О недрах» содержит исчерпывающий перечень целей недропользования (с развернутой характеристикой каждого из них): геологическое изучение; разведка и добыча полезных ископаемых, в том числе использование отходов горнодобывающего и перерабатывающего производств; строительство и эксплуатация подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых; образование охраняемых геологических объектов; сбор минералогических, палеонтологических и других коллекционных материалов.

Законодательство о недрах регламентирует недропользование как экономически ресурсный феномен. Преступники посягают на недра так же, как на ресурсное составляющее. И только уголовное право защищает недра как элемент экологии. Следовательно, уголовное законодательство на сегодняшний день охраняет отношения, которые ему никто под охрану не передавал и на которые никто не посягает, а то, что передано под охрану и на что посягают правонарушители, осталось без охраны¹.

¹ Рассуждения о том, что недра, тем не менее, являются элементом экологии, а значит, и защищаться должны в рамках борьбы с экологическими преступлениями, представляются недостаточно убедительными. Человек также является элементом природной среды, но пока никому и в голову не пришло помещать такие составы преступлений, как убийство, вред здоровью, изнасилование, в главу «Экологические преступления» УК РФ. Если преступник завладевает имуществом, находящимся в исключительной собственности государства, то почему мы должны говорить об экологическом преступлении?

Именно понимание недр как ресурса позволяет осуществить их градацию, которая также значима при формировании механизма охраны каждого из видов недр: полезные ископаемые (твердые, жидкие, газообразные); энергия (геотермальная и т.д.); живые организмы и продукты их жизнедеятельности (янтарь, жемчуг, сапропели и т.д.); полости (естественные, искусственные).

Ресурсы недр имеют формализованные границы, именуемые горным отводом, под которым в соответствии со ст. 7 Закона «О недрах» понимается «геометризованный блок недр». Без осуществления горного отвода предоставление недр в пользование невозможно. Термин «горный» является условным, он применим даже в случаях разработки месторождения полезных ископаемых в исключительно равнинных местностях.

Характеристика недр как предмета преступного посягательства предполагает освещение следующей проблемы. Ресурсы недр ни в коем случае не представляют собой упорядоченный склад, в котором каждой вещи отведено свое место (полочка, отсек, ангар и т.д.). Залежи одного вида полезных ископаемых могут находиться совместно с залежами полезных ископаемых иного вида – так называемые сопутствующие ископаемые.

Разные виды минеральных ресурсов, даже не будучи сопутствующими, могут своими участками полностью или в части совпадать друг с другом или находиться рядом, но таким образом, что разработка одного неизбежно затрагивает и другой.

Закрепленная в Законе «О недрах» градация участков недр в зависимости от вида содержащихся в них минеральных ресурсов не учитывает эту специфику, что нередко используется недобросовестными хозяйствующими субъектами в корыстных целях и причиняет существенный вред интересам государства в сфере охраны и использования недр.

Так, в силу ст. 2.1 Закона «О недрах» запасы золота от 50 тонн относятся к участкам недр федерального значения; а в силу ст. 2.2 того же закона в целях обеспечения потребностей РФ в стратегических полезных ископаемых формируется федеральный фонд резервных участков недр, которые не могут

предоставляться в пользование до принятия Правительством РФ решения об исключении конкретного участка из федерального резервного фонда¹.

В итоге на формально законных основаниях хищнически «разграбляется» народное достояние – ископаемые природные ресурсы. При этом подвергаются опасности даже стратегические интересы государства и общества. Решение обозначенной проблемы вполне может заключаться, по примеру уголовного законодательства некоторых государств (что было продемонстрировано ранее), в закреплении уголовного запрета посягательства на недра, повлекшего крупный ущерб или сопряженного с извлечением неосновательного обогащения в крупном размере.

В монографической и учебной литературе, в комментариях к Уголовному кодексу РФ, в процессе анализа предмета преступного посягательства состава преступления, предусмотренного ст. 255 УК РФ, авторы приходят к выводу, что под таковым предметом следует понимать либо «недра», либо «участки недр», но каким бы масштабным ни было преступное деяние, по объективным причинам – возможностям современных производственных мощностей в горном производстве – причинить ущерб недрам всей планеты или даже недрам Российской Федерации оно, к счастью, не в состоянии, в силу чего возникла тенденция к формированию более узкого понятия.

Казалось бы, проблема решилась при генерировании понятия «участок недр», но такая масштабная сфера деятельности человека, как

¹ В практике криминального горного дела нередки случаи, подобные следующему. Близко к поверхности Земли исследована жила коренного золота с проектным содержанием более 50 тонн. В соответствии с законом это месторождение отнесено к участку недр федерального значения и включено в федеральный резервный фонд. В первом приближении задействован механизм особой защиты данного месторождения, и без специального решения Правительства РФ оно неприкосновенно. Но в местный орган обращается некий хозяйствующий субъект с намерением получить лицензию на геологоразведку и дальнейшую разработку артезианского запаса воды, находящегося глубоко под золотоносной жилой. В официальной документации ни слова не говорится о золоте. Лицензия выдается. Бурится несколько скважин. Неважно, найдена вода или нет. Отвалы от такой геологоразведки во исполнение обременения по рекультивации земли вывозятся. Добыча общераспространенных полезных ископаемых (в том числе воды и песка) на глубину не более 3-х метров вообще допускается без лицензии. Вот и добывают песок для строительства во всех золотоносных регионах. Ответственность за незаконные действия с драгоценными металлами и камнями предусмотрена ст. 191 и 192 УК РФ. Но стратегические интересы Российской Федерации не ограничиваются драгоценными металлами и камнями. Конструирование уголовного запрета посягательств в сфере недропользования по типу нормы с бланкетной диспозицией – как нарушение специальных правил – чревато заведомой пробельностью. Всегда можно найти сегмент в определенной сфере деятельности, не охваченный специальным правилом, или обнаружить (или даже спровоцировать) коллизию нескольких специальных правил.

недропользование, предполагает множество форм реализации, которые исключают наличие сформированного участка недр: исследование недр, геологоразведка, отвод недр. И, как показывает практика прокурорского надзора, именно при совершении этих видов деятельности выявляется огромное количество нарушений правил охраны и использования недр: заведомо неправильное определение границ участка недр, полный или частичный захват чужих участков недр, фальсификация при определении статуса участка недр, внесение заведомо искаженных данных в геологоразведочную документацию с целью необоснованного завышения цены земельного участка, расположенного над поверхностью данной части недр, или, наоборот, с целью скрыть запасы полезных ископаемых с намерением приобрести земельный участок или право на разработку недр в данной местности по заниженной цене...

Во многих нормативных правовых актах и научных работах в качестве синонимов используются термины: а) недра, б) природные ресурсы, в) полезные ископаемые, в) минеральные ресурсы, г) минеральное сырье¹. Это позволяет согласиться с мнением Э.О. Касаева, что отсутствие единообразного подхода к нормативным понятиям не способствует установлению адекватных механизмов правового регулирования в сфере недропользования, не позволяет юридически грамотно (с учетом норм, как международного, так и национального права различных государств) толковать и употреблять основополагающие в данной сфере деятельности понятия².

¹ Ибрагимов И.Б. Недра и Закон «О недрах»: проблема соотношения понятий // Нефть, газ и право. 2010. №3. С. 46 – 57.

² Касаев О.Э. Недрорользование: правовые проблемы истории, терминологии и современности // Нефть, газ и право. 2009. №1. С. 15 – 20.

Примеров подобного рода коллизий достаточно много¹.

Юридический анализ Закона «О недрах» выявил, что законодатель часто как равнозначные использует следующие понятия: «получаемое из недр минеральное сырье», «добытые из недр полезные ископаемые», «добытое (добываемое) минеральное сырье», «содержащиеся в недрах полезные ископаемые», «недра», «участки недр». Естественно, все эти понятия как-то связаны с недрами, но в чем их отличие друг от друга? Отсутствие правовых дефиниций и необъяснимая подмена одних терминов другими вызывает эффект «терминологического блуждания в законодательстве»². Единого системного подхода, объединяющего естественно-научные, экологические, экономические, правовые (как научные, так и нормативные) аспекты, до настоящего времени в законодательной технике горного права так и не выработано³. В соответствии с положениями диалектического закона соотношения общего, особенного и частного рассмотрим вышеобозначенные понятия по вертикальному принципу (от общего к частному): природные ресурсы – ресурсы недр – виды ресурсов недр (минеральные ресурсы и др.). Прежде всего, следует обратить внимание на следующее обстоятельство: законодательство о недрах (горное законодательство) рассматривает недра, прежде всего, как экономический

¹ В качестве примера законодательного диссонанса можно привести несколько примеров легального (уровень федерального закона) определения понятия природные ресурсы: 1) Федеральный закон от 10.01.2002 г. №7-ФЗ «Об охране окружающей среды»: «Природные ресурсы – компоненты природной среды, природные объекты и природно-антропогенные объекты, которые используются или могут быть использованы при осуществлении хозяйственной или иной деятельности в качестве источников энергии, продуктов производства и предметов потребления и имеют потребительскую ценность». Крайне неудачная дефиниция: природный объект синонимизируется с природным ресурсом, если говорится о компонентах природной среды, то какие иные компоненты этой среды не являются природными ресурсами, а кроме потребительской ценности природные ресурсы иной ценностью обладать не могут? 2) Федеральный закон от 17.12.1998 г. №191-ФЗ «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации»: «Природные ресурсы исключительной экономической зоны – это живые и неживые ресурсы, находящиеся в водах, покрывающих морское дно, на морском дне и в его недрах» (т.е. и водолаз, и труп водолаза и т.д.?). 3) Федеральный закон от 30.11.1995 г. №187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации»: «Природные ресурсы континентального шельфа - минеральные и другие ресурсы морского дна и его недр (минеральные ресурсы), а также живые организмы, относящиеся к «сидячим видам» (живые ресурсы)». И как отграничить недра исключительной экономической зоны как природные ресурсы от недр природных ресурсов континентального шельфа? Очевидно, что о единообразном законодательном определении одного и того же термина говорить не приходится.

² Перчик А.И. Критическое прочтение Закона «О недрах»: понятия, институты, терминология // Нефть, газ и право. 2007. №3 С. 17; Колбасов О.С. Терминологические блуждания в экологии // Государство и право. 1999. №10. С. 27 – 28.

³ Дубовик О.Л. Экологическое право. М.: Проспект, 2006. С. 148.

фактор: ресурсы, аккумулирующие как отношения, определяющиеся правом собственности, так и производные от них отношения. Анализ правового материала по вопросу определения понятия «ресурсы» приведен в Приложении №3.

Существенным признаком минеральных ресурсов является их «эксплуататбельность»: они должны представлять интерес для промышленной разработки. Но гиперболизировать этот признак представляется нецелесообразным, а тем более выводить из него производные признаки: технологическую возможность и экономическую целесообразность¹. Так, если шахта нерентабельна, а горнодобывающее предприятие проходит процедуру банкротства, то это еще не означает, что полезные ископаемые перестали быть таковыми. Термин «полезность» в данном случае говорит не об экономической пользе для организации, осуществляющей разработку недр (она может работать и убыточно), а о социальной востребованности данного ресурса. Термин «извлекаемость» также нельзя узко толковать как техническую возможность извлечения (технический прогресс перманентен, что невозможно сегодня, то станет возможным завтра); целесообразно подойти к толкованию данного термина иначе – как целевую определенность отделения от недр планеты. Вполне возможен самовольный захват месторождения «на перспективу»: на момент захвата экономически рентабельная добыча ископаемого невозможна (или невозможна добыча вообще в силу отсутствия соответствующих технологий); далее следуют инвестиции в развитие таких технологий, и через некоторое время происходит эффективная разработка данного месторождения.

Следует отграничивать полезные ископаемые от минерального сырья. В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 1.12.1998. №1419 «Порядок совершения операций с минеральным сырьем, содержащим драгоценные металлы, до аффинажа» минеральное сырье – это добытые из недр руды коренных месторождений, пески россыпных месторождений, руды и

¹ Ибрагимов В.Б. Ресурсы недр в законодательстве о недропользовании: основные понятия и их толкование // Нефть, газ и право. 2011. №1. С. 20.

пески техногенных месторождений, а также продукты их переработки. Таким образом, извлеченные полезные ископаемые, утрачивая свое отношение к природным ресурсам, приобретают статус минерального сырья. Минеральное сырье может подвергаться первичной обработке, а может и не подвергаться. Оно подлежит бухгалтерскому учету и учитывается при налогообложении горнодобывающего предприятия.

Изложенный материал позволяет систематизировать знания о предмете преступного посягательства при совершении нарушений правил использования и охраны недр (ст. 255 УК РФ). Наиболее общим понятием является понятие «природных ресурсов», его частью являются «ресурсы недр», часть которых – «минеральные ресурсы», частью которых, в свою очередь, являются «полезные ископаемые». Последние, будучи извлеченными из недр, утрачивают связь с природными ресурсами и приобретают статус минерального сырья (вещи, товара).

Несомненна связь недр, на каком бы уровне мы ни исследовали это явление, с природой, но определяющим фактором является ресурсная характеристика. Именно на ней акцентирует внимание как национальное, так и международное право в процессе регулирования и охраны отношений недропользования. В абсолютном большинстве данных нормативных правовых актов фактор экологической безопасности играет факультативную роль в регламентировании отношений в сфере использования недр. И правонарушители, самовольно захватывая ресурсы недр, действуют в сфере хозяйственного оборота, часто даже не подвергая опасности экологические блага, интересы или отношения.

Расхожим является термин «добыча полезных ископаемых». По поводу его дефиниции существуют разные точки зрения, которые в обобщенном виде могут быть представлены в следующем определении: добыча полезных ископаемых – извлечение твердых, жидких и газообразных полезных ископаемых из недр земли; процесс добычи заключается в выемке полезных ископаемых и транспортировке их от забоев за пределы горных выработок на

поверхность. Добыча твердых полезных ископаемых ведется открытым способом и подземным способом¹.

В результате такой добычи полезные ископаемые, являющиеся собственностью государства, восприняв в себя результаты овеществленного труда, становятся минеральным сырьем, находящимся в собственности конкретной организации-недропользователя, но это крайне упрощенное представление достаточно сложного и долгого процесса добычи полезных ископаемых.

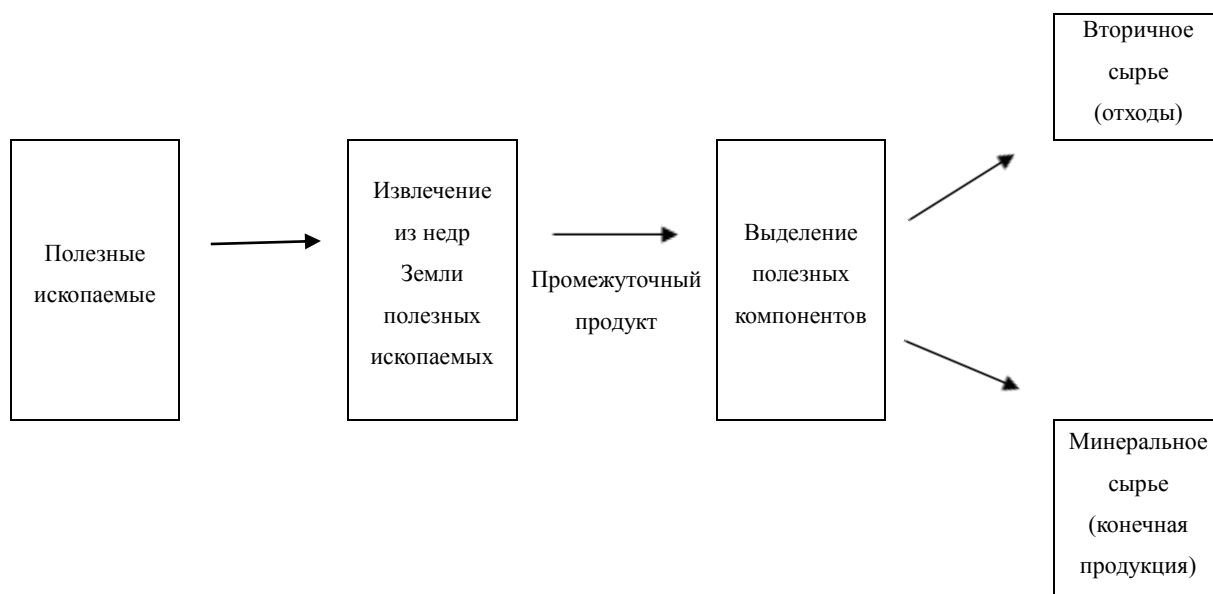
Добыча ископаемых начинается с отделения конкретного объема данных ископаемых от недр земли (методами скола, взрыва, размывания, дробления и т.д.) посредством форм шахтной или открытой карьерной разработки, после чего осуществляется их внутришахтное (карьерное) складирование и первичная сортировка. Далее следует их извлечение из недр, и посредством вторичной сортировки или без оной формируется первичный продукт. Затем осуществляется выделение из извлеченной массы полезных компонентов, в результате чего образуется вторичное сырье (отходы) и минеральное сырье (конечный продукт). При этом следует учитывать, что и вторичное сырье может также подвергаться последующей разработке и выделению уже из него полезных компонентов. Описанный процесс характерен в основном для добычи твердых полезных ископаемых, добыча жидких и газообразных имеет свою специфику². В основном извлекается на поверхность масса, состоящая из эфиров, щебня, нефти и воды. Иногда уже в процессе извлечения (при использовании новейшего оборудования) происходит разделение данного вещества на фракции, в результате чего стадии извлечения и отделения совпадают, а промежуточный продукт образуется уже на стадии отделения-извлечения. В итоге на поверхности появляются одновременно раздельно и минеральное сырье, и вторичное сырье. Добыча газообразных полезных

¹ Большая советская энциклопедия // URL: <http://slovari.yandex.ru/dict/bse/article/00024/18100.Htm>

² Это только в кадрах кинохроник бьют фонтаны чистой нефти.

ископаемых также имеет свои особенности. Наглядно процесс добычи полезных ископаемых можно представить в виде следующей схемы.

Рисунок 1. Добыча полезных ископаемых



На каждом из рассмотренных этапов длящегося во времени процесса добычи полезных ископаемых возможно криминальное посягательство на добываемый предмет, в связи с чем существенное значение для квалификации общественно опасных посягательств приобретает момент перехода права собственности, т.е. когда имеет место посягательство не на недра, находящиеся в государственной собственности, а на собственность недродобывающей организации.

В горном праве господствующим является мнение, что у предприятия-недропользователя возникает право собственности на добытые полезные ископаемые в момент формирования предмета «минеральное сырье» (т.е. конечный этап рассмотренного нами процесса добычи полезных ископаемых)¹. На этот же временной период акцентирует свое внимание и налоговое право, формируя систему отчетности в сфере добычи полезных ископаемых. Однако такая точка зрения представляется неправильной. Более того, подобный подход в некотором роде можно расценить как криминогенный фактор,

¹ Ибрагимов В.Б. Ресурсы недр в законодательстве о недропользовании: основные понятия и их толкование // Нефть, газ и право. 2011. №1. С. 22.

«провоцирующий совершение преступлений». Рассмотрим следующий пример, достаточно часто встречающийся в практике правоприменительных органов.

Работник горнодобывающего предприятия, находясь в шахте, осуществляет скол породы в целях добычи драгоценных камней. В отделенной породе он обнаруживает крупный драгоценный камень и присваивает его (например, проглатывает). Естественно, в таком случае он совершает преступление против собственности горнодобывающего предприятия. Квалифицировать его действия по ст. 255 УК РФ было бы ошибочно, так как он не является субъектом отношений в сфере реализации правил охраны и использования недр.

Если разделить мнение представителей горного права и налогового права, то рассмотренный пример вообще невозможно будет рассмотреть в качестве преступления: квалифицировать как хищение нельзя, так как в собственность предприятия предмет еще не поступил, не подвергся бухгалтерскому учету и не был учтен на балансе предприятия. Квалифицировать как нарушение правил охраны и использования недр эти действия также нельзя, так как на данном участке недр субъект недропользователем (т.е. лицом, на которое распространяются обозначенные правила) не является. На него в рассматриваемой ситуации даже не распространяются требования ст. 191 и 192 УК РФ «Незаконный оборот драгоценных металлов, драгоценных камней или жемчуга», а также «Нарушение правил сдачи государству драгоценных металлов и драгоценных камней».

Акцентным моментом является следующее: недродобывающее предприятие еще не вступило во владение данным предметом (с точки зрения налогового права), не поставило его на учет, но ему принадлежит право притязания на любой предмет заранее определенного качества, извлеченный из данного участка недр, и ему в случае присвоения указанного выше предмета причиняется материальный ущерб в виде неполученной прибыли. Ему, а не государству. А если работник предприятия отделил часть ископаемых от недр земли, то этими своими действиями он передал в гражданский оборот

(субъектом которого является его предприятие) конкретный предмет. И если произошло присвоение данного предмета, то происходит изъятие его из фондов (не конкретизированного и неучтенного владения) организации. Следовательно, утрата государством права собственности на полезное ископаемое, бывшее частью недр, происходит в момент отделения элемента полезных ископаемых от недр – первичного овеществления труда. Именно данный момент перехода права собственности от государства к хозяйствующему субъекту является критерием отграничения преступлений в сфере недропользования (ответственность за которые должна быть закреплена в гл. 22 УК РФ «Преступления в сфере экономической деятельности») от преступлений против собственности (гл. 21 УК РФ).

Изложенное позволяет сформулировать следующее определение недр как предмета преступного посягательства: это вводимый в гражданский оборот в форме геометризованного горного отвода экономический ресурс природного происхождения, находящийся в состоянии естественного залегания в части земной коры, расположенной ниже почвенного слоя, а при его отсутствии – ниже земной поверхности и дна водоемов и водотоков на глубину более пяти метров, простирающийся по конусу к центру Земли от границ государства, имеющий виды: а) минеральных полезных ископаемых, б) энергии, в) живых организмов, находящихся в недрах, и продуктов их жизнедеятельности, г) полостей.

Содержание недропользования

Недра являются исключительным правом собственности государства¹. Государство реализует свое право и предоставляет право пользования недрами иным субъектам. В процессе осуществления права пользования данные субъекты извлекают полезные ископаемые из недр, в связи с чем право собственности на извлеченную часть недр трансформируется – превращается как элемент овеществленного труда в право собственности недропользователя.

¹ Анализ цивилистического материала, характеризующего право государственной собственности на недра, приведен в Приложении №4.

В отличие от Закона «О недрах» процесс такой трансформации более полно отражен в Федеральном законе «О драгоценных металлах и драгоценных камнях»: добытые из недр драгоценные металлы и драгоценные камни, а равно иная продукция и доходы, правомерно полученные при добыче драгоценных металлов и драгоценных камней, являются собственностью субъектов добычи драгоценных металлов и драгоценных камней, если иное не установлено лицензиями на их добычу; собственником незаконно добытых драгоценных металлов и камней является Российская Федерация

Как уже отмечалось, в силу ст. 1.2. Закона «О недрах» недра как специфический объект права исключительной государственной собственности частично изъяты из гражданского оборота – участки недр не могут быть предметами купли, продажи, дарения, наследования, вклада, залога или отчуждаться в иной форме. Права пользования недрами могут отчуждаться или переходить от одного лица к другому в той мере, в какой их оборот допускается федеральными законами. Такое положение дел предполагает, что любое посягательство на недра, прежде всего, ущемляет право собственности государства и может быть осуществлено лишь в аспекте реализации правомочия пользования.

На конституционном уровне установлено, что государство как собственник должно реализовывать право собственности на недра в интересах «народов» (т.е. населения всего государства). Государство, естественно, не должно злоупотреблять своим правом собственности. Оно наделяется таким правом не для извлечения постоянной прибыли от эксплуатации недр, а для того, чтоб организовывать и управлять отношениями недропользования в интересах населения, при этом не столько эксплуатировать недра, сколько по возможности сохранить их. В общей теории права такая юридическая конструкция традиционно именуется «доверительной (фидуциарной) собственностью», в соответствии с чем «истинным» собственником провозглашается население страны, а государство является лишь доверительным управляющим, «квасисобственником» в отношении

принадлежащей народу собственности. В общем праве Великобритании такое положение дел именуется «трастовым управлением» или «трастовой собственностью», определяющим моментом которой является тезис: обеспечение сдерживания стремлений исполнительной власти от таких форм реализации своих собственнических прав, которые, возможно, и соответствуют статусу частного собственника, но не соответствуют статусу государства. Ведь государство, как участник предпринимательских отношений, обладает особыми характеристиками (по ресурсам, по перспективам, по совокупности правомочий и т.д.). В частности, государство ограничено в своем монопольном праве на владение природными ресурсами, в аспекте искусственного поднятия цен на данные ресурсы или услуги, определяемые такими ресурсами. И уж однозначно исключается спекулятивное давление с позиции «ресурсообладателя» для решения политических задач, как во внутренних, так и во внешних отношениях. Вариантом общественно опасного посягательства может рассматриваться такое воздействие на соответствующий государственный орган, в результате которого государство из фидуциарного собственника недр фактически превращается в обыкновенного собственника – участника предпринимательских отношений, для которого основная цель – получение прибыли. Данный сегмент уголовно-правовой охраны отношений недропользования в современном отечественном законодательстве, к сожалению, фактически игнорируется.

Следующей особенностью государственной собственности на недра, которая отличает его от прав собственности на иные объекты недвижимости, является то, что данный комплекс правомочий распространяется как на используемые, так и на неиспользуемые участки недр, как разведанные (открытые), так и неразведанные (неоткрытые) – бланкетное владение, основанное на цивилистическом институте «преждепользования». Правомочия собственника недр могут реализовываться в нескольких уровнях, каждый из которых предполагает потребление ресурса, реализация одного из которых не исключает, а часто предполагает реализацию других. Так, на одном и том же географическом (геометрическом) участке недр возможна лицензированная

разработка одного вида полезных ископаемых, а позднее другого вида ресурсов (т.н. сопутствующих ресурсов. Так, часто залежам нефти или угля сопутствует газ), а далее эксплуатация подземных пустотных пространств и т.д.¹

В отличие от иных видов собственности, предполагающих, что без возвращения похищенного собственнику одну и ту же вещь у него несколько раз похитить нельзя, многоуровневый характер объекта права собственности на недра предполагает и многоуровневый механизм преступного посягательства на него. Ординарное вещное право означает, что по поводу каждой вещи формируется право собственности на нее. У обычного собственника трижды одну вещь украсть нельзя. Совсем иначе обстоит дело с правом собственности на недра, так как право собственности одно, а предметы посягательства (ресурсы) разные. Причем это не разные части одной вещи, а именно самостоятельные предметы, участвующие в гражданском обороте (нефть, газ, уголь). В этом аспекте право государственной собственности на недра имеет сходство с правом собственности на промышленный комплекс. Более подробный анализ цивилистического материала в аспекте определения специфики государственной собственности на недра как объекта уголовно-правовой охраны приведен в Приложении №4.

Во всем цивилизованном мире проблема рационального использования недр решается посредством института нормирования выработок. Однако в ФЗ «О недрах» вообще отсутствуют положения о нормировании изъятия из недр полезных ископаемых. Такой правовой пробел в сфере охраны недр от хищнической эксплуатации обуславливает распространенные ныне повсеместно неограниченные темпы и масштабы разработки месторождений полезных ископаемых². Это не может соответствовать задекларированным на

¹ Если перефразировать применительно к рассматриваемой ситуации античную апорию: «Как, вновь не опустошая, трижды заполнить кувшин?» - получаем обратный тезис: одно и то же пространство, не наполняясь вновь, способно к неоднократному опустошению, в том числе и криминальному.

² Субъект затратил серьезные средства для приобретения лицензии на разработку конкретного участка недр, сугубо экономически он должен организовать производство таким образом, чтобы извлечь как можно больше полезных ископаемых, возместить затраты на лицензирование и организацию производства и получить прибыль, при этом соблюсти некоторые обременения по экологии. О какой общественной безопасности, а тем более об интересах будущих поколений при таком положении дел может идти речь?

конституционном уровне общественным интересам использования недр в качестве основы жизнедеятельности народов России в интересах нынешнего и будущего поколений. Прогрессирующие темпы добычи минеральных ресурсов противоречат провозглашенному тезису обеспечения общественных интересов.

Субъект недропользования – возможный субъект преступления в сфере охраны и использования недр.

В силу ст. 9 Закона «О недрах» определение субъекта недропользования зависит от следующих критериев: основание возникновения недропользования, территория расположения эксплуатируемого участка недр, статус субъекта (физическое или юридическое лицо, отечественное или иностранное...), длительность стажа деятельности по разработке недр, процент владеющих (контролируемых) акций или долей имущества в уставном капитале и вид полезного ископаемого. В зависимости от этих критериев недропользователем, а, следовательно, и правонарушителем в сфере недропользования может быть:

1) общий субъект – физические и юридические лица, а также иностранные граждане, и организации, являющиеся субъектами предпринимательской деятельности. Ими могут быть и участники простого товарищества. В этом аспекте ч. 1 ст. 9 Закона «О недрах» противоречит ч. 4 той же нормы, согласно которой пользователем недр может быть и само простое товарищество. Поскольку использование недр в Российской Федерации осуществляется на основе лицензии, а лицензионное законодательство предполагает обладателя лицензии лишь в качестве юридического или физического лица, постольку простое товарищество (объединение субъектов предпринимательской деятельности, основанное на договоре о совместной деятельности), не являясь ни тем, ни другим, не может быть субъектом недропользования;

2) на участках недр федерального значения (за исключением континентального шельфа) пользователями недр могут быть российские юридические лица. При этом установлено, что для юридических лиц, зарегистрированных в Российской Федерации, с участием в уставном капитале иностранных лиц, либо использующих иностранные инвестиции, в конкретных

случаях Правительством РФ могут быть установлены ограничения. Таким образом, к этой категории субъектов недропользования физические лица отнесены быть не могут;

3) пользователями недр на участках федерального значения континентального шельфа могут быть российские юридические лица, имеющие опыт освоения недр континентального шельфа не менее пяти лет, в которых доля (вклад) Российской Федерации в уставных капиталах составляет более 50% и (или) в отношении которых Российская Федерация имеет право прямо или косвенно распоряжаться более чем 50% голосующих акций или долей уставного капитала. В части 3 ст. 9 Закона «О недрах», содержащей приведенное положение, присутствует логический порок: если разрабатывать континентальный шельф может лишь лицо, которое не менее 5 лет его разрабатывает, то откуда взяться такому лицу? Вывод: к разработке недр шельфа могут быть допущены лишь лица, которые занимались такой деятельностью до установления этого требования – обширнейший монополистический плацдарм для разного рода криминальных злоупотреблений;

4) на основании соглашения о разделе продукции субъектами недропользования могут быть юридические лица и простые товарищества (не являющиеся ни юридическими лицами, ни физическими), иные объединения юридических лиц, не имеющие статуса юридического лица, при условии, что участники таких товариществ и объединений несут солидарную ответственность по обязательствам, возникающим из соглашений о разделе продукции. О проблемах данного положения мы уже упоминали ранее. Кроме того, поскольку такие объединения не являются юридическими лицами (независимо от прописанной солидарной или субсидиарной ответственности), возникают проблемы привлечения их даже к гражданско-правовой ответственности (они не вписываются в требования ни ГК РФ, ни АПК РФ), а об уголовной ответственности и говорить не приходится. Если за нарушение правил охраны или использования недр по ст. 255 УК РФ несет ответственность руководитель

юридического лица, сведения о котором содержатся в ЕГРЮЛ, то кого привлекать к ответственности в случае разработки недр простым товариществом, особенно если функции руководства распределены между участниками простого товарищества? Налицо еще один коррупциогенный фактор;

5) в случае ведения работ по добыче радиоактивных веществ и захоронению радиоактивных, токсичных или иных опасных отходов пользователями недр могут быть лишь отечественные юридические лица, имеющие соответствующие государственные разрешения на ведение такого вида деятельности.

Совершение преступления в сфере охраны и использования недр от имени или в интересах юридического лица предполагает ответственность физического лица – руководителя данного хозяйствующего субъекта, а также должностных лиц организации, принимавших участие в принятии юридически значимого решения (члены правления, совета директоров и т.д.), в пределах личной вины.

Сроки отношений недропользования являются юридически значимым элементом отношений недропользования, с которым связаны существенные риски криминального воздействия. Очень часто отношения недропользования подвергаются общественно опасному воздействию именно в аспекте нарушения сроков конкретного вида использования недр. Более подробно анализ горного законодательства через призму выявления наиболее опасных векторов посягательства на отношения недропользования в виде нарушения сроков использования недр см. Приложение №6.

Юридические основания отношений недропользования.

В соответствии со ст. 10.1 Закона «О недрах» предусмотрены следующие основания для возникновения отношений недропользования: решение Правительства РФ; решение федерального органа управления фондом недр или его территориального органа; решение специализированной комиссии федерального органа управления государственным фондом; решение

конкурсной или аукционной комиссии о предоставлении права пользования участком недр для разведки и добычи полезных ископаемых или для геологического изучения недр, разведки и добычи полезных ископаемых, осуществляемых по совмещенной лицензии, за исключением участков недр федерального значения¹; решение органа исполнительной власти субъекта федерации, согласованное с федеральным органом управления государственным фондом недр или его территориальным органом для сбора минералогических, палеонтологических и других геологических коллекционных материалов; решение компетентного органа субъекта федерации²; соглашение о разделе продукции; государственный контракт на выполнение работ по геологическому изучению недр.

Согласно ст. 11 Закона «О недрах» вышеперечисленные юридические основания для возникновения права на использование участка недр нуждаются в лицензировании. В таком аспекте государственную лицензию можно рассматривать в качестве фактического основания возникновения отношений недропользования. Она как бы приводит в действие все правоотношение и именно с момента ее выдачи описываемое правоотношение начинает действовать. В практике встречаются случаи, когда между юридическим

¹ Очевидно, что положения последнего пункта конкурируют с положениями предыдущего пункта, что создает питательную среду для злоупотреблений и махинаций. Нередки случаи, когда решением аукционной комиссии право на использование участка недр предоставлено одному субъекту, а решением специализированной комиссии тот же участок предоставлен в пользование иному субъекту. Кроме того, упоминание совмещенной лицензии противоречит самому порядку лицензирования: вначале проводится аукцион, и лишь потом его победитель оформляет лицензию. Таким образом, при проведении аукциона никакой совмещенной лицензии еще быть не может.

² Для разведки и добычи общераспространенных полезных ископаемых (по результатам аукциона) на участках недр, содержащих такие ископаемые, или участках местного значения, предназначенных для строительства и эксплуатации подземных сооружений без цели добычи полезных ископаемых, либо на участках, предназначенных для разработки общераспространенных полезных ископаемых лицом, открывшим месторождение (при этом не установлено требование, чтобы этот участок недр был местного значения), использование недр осуществляется на основании разрешения компетентного органа субъекта федерации. В то же время на этих же участках могут залежать стратегические запасы полезных ископаемых, которые должны находиться в ведении компетентных федеральных органов. Таким образом, орган субъекта федерации фактически может распоряжаться участками недр федерального значения – вопиющий пример нарушения принципа разделения властей по вертикали. Этим активно пользуются недобросовестные предприниматели – на участках недр федерального значения получают от органа субъекта федерации право на добычу общераспространенных полезных ископаемых, например, глины, легитимирующее их присутствие в определенном месте, «попутно» извлекая и ценные ископаемые. Аналогичная ситуация складывается и в отношении краткосрочной (до 1 года) добычи общераспространенных полезных ископаемых, если право предыдущего пользователя досрочно прекращено (также нормативно не определен статус участка), в итоге криминогенность ситуации «зашкаливает».

основанием (например, решением конкурсной комиссии) и фактическим (выдача лицензии) проходит много времени, а иной раз в выдаче лицензии отказывается, и юридическое основание возникновения отношений недропользования оказывается нереализованным. Лицензия является официальным документом, удостоверяющим право ее владельца на пользование участком недр в определенных границах в соответствии с указанной в ней целью в течение установленного в ней срока с соблюдением перечисленных в ней условий. Допускается предоставление лицензии на несколько видов недропользования.

В соответствии со ст. 19 Закона «О недрах» собственники земельных участков, землепользователи, землевладельцы и арендаторы земельных участков имеют право по своему усмотрению, в их границах осуществлять без применения взрывных работ добычу общераспространенных полезных ископаемых, не числящихся на государственном балансе, и строительство подземных сооружений для своих нужд на глубину до пяти метров, а также устройство и эксплуатацию бытовых колодцев и скважин на первый водоносный горизонт. Первый водоносный горизонт в связи с соприкосновением с уровнем грунтовых вод не содержит запасов воды, пригодных для безопасного питья. Это требование игнорируют многочисленные владельцы таун-хаусов, частных домов и коттеджей, бурящие скважины для добычи питьевой воды на многие десятки метров и разрушающие систему водоносных горизонтов.

Специфика предоставления права на недропользование, содержащее криминогенные факторы.

В силу ч. 6 ст. 13.1 Закона «О недрах» основным критерием выявления победителя при проведении аукциона на право пользования участком недр является размер разового платежа за предоставление такого права. Ни малейшего намека на экологическую составляющую. Простейшая экономическая операция торга. Кто больше заплатит – тот и правообладатель. В нарушение требований ГК РФ о заключении договора на публичных торгах,

если конкурс на предоставление права на использование участка недр признан несостоявшимся (ч. 7 ст. 13.1 Закона «О недрах»), лицензия такому единственному явившемуся на конкурс участнику выдается на условиях конкурса. Налицо фактическое основание возникновения правоотношения при отсутствии юридического основания. Проблема не только формально правовая, но и провоцирующая участников отношения на общественно опасное поведение и фактически нивелирующая институт публичного торга (конкурса, аукциона) как антикоррупционного фактора. Современный чиновничий аппарат наработал обширный арсенал средств устранения от конкурсов негодных участников, а когда нормативный правовой акт содержит предписание, позволяющее игнорировать публичный характер заключения договора, тогда искушение злоупотреблением достигает высшего состояния.

Диссонанс между юридическим и фактическим основаниями отношений недропользования наблюдается и в редакции ст. 14 Закона «О недрах»: отказ в приеме заявки на участие в конкурсе или аукционе может последовать, если заявка на предоставление лицензии подана с нарушением установленных требований. О какой заявке на лицензию может идти речь, когда субъект еще не подал заявку на участие в конкурсе? В заявке на получение лицензии должно быть указано основание для такого требования: по результатам победы в конкурсе (аукционе). Порочный круг в процессе правового регулирования всегда является фундаментом для злоупотреблений.

Юридическое содержание отношений недропользования (комплекс встречных прав и обязанностей пользователя недр).

Недропользователю предоставлен следующий комплекс прав (см. ст. 22 Закона «О недрах»):

- использовать предоставленный ему участок недр для любой формы предпринимательской деятельности в соответствии с целями, указанными в лицензии или соглашении о разделе продукции (в данном случае под видом права фактически закреплена обязанность согласовывать направленность своей деятельности с лицензионными требованиями под угрозой отзыва лицензии);

- самостоятельно выбирать формы такой деятельности, не противоречащие законодательству (то, что субъект имеет право осуществлять любую форму предпринимательской деятельности, говорилось в предыдущем пункте, в этом плане никаких дополнительных прав ему не представлено, но вместе с тем закреплена обязанность соблюдать требования действующего законодательства
- вновь под видом предоставления права имеет место закрепление обязанности);
- использовать результаты своей деятельности, в том числе добытое минеральное сырье, в соответствии с лицензией или соглашением о разделе продукции и действующим законодательством (то, что субъект любой предпринимательской деятельности вправе пользоваться результатами таковой - это основы цивилистики, и никаких дополнительных прав недропользователю не предоставлено, они сами собойразумеются, но вновь под видом права закреплена обязанность согласовывать использование полученных результатов своей деятельности с лицензионными и законодательными требованиями);
- использовать отходы своего горнодобывающего и связанных с ним перерабатывающих производств, если иное не оговорено в лицензии или соглашении о разделе продукции (имеет место почти полное дублирование ситуации, рассмотренной в предыдущем пункте, тем не менее, присутствует и пробел в праве: «иное» может быть оговорено и в законе, например, если отходы опасные – токсичные, радиоактивные и т.д.);
- ограничивать застройку площадей залегания полезных ископаемых в границах предоставленного ему горного отвода (в чистом виде и по форме, и по содержанию, ничем не прикрытое возложение обязанности);
- проводить без дополнительных разрешений геологическое изучение недр за счет собственных средств в границах горного отвода, предоставленного в соответствии с лицензией или соглашением о разделе продукции (одной из форм использования недр является их исследование, и если лицензия выдана на исследование недр, то как субъект может изучать недра без разрешения, когда такое уже получено?);

- обращаться в органы, предоставившие лицензию, по поводу пересмотра условий лицензии при возникновении обстоятельств, существенно отличающихся от тех, при которых лицензия была предоставлена (единственное в данном перечне явление, которое действительно можно рассматривать в качестве предоставления права).

На пользователя недр возложены следующие обязанности:

- соблюдение требований законодательства, а также установленных в соответствующем порядке стандартов (норм, правил) по технологии ведения работ, связанных с использованием недрами и первичной переработкой минерального сырья (положение о соблюдении требований законодательства уже звучало ранее в процессе предоставления прав);
- соблюдение требований технических проектов, планов и схем развития горных работ, недопущение сверхнормативных потерь, разубоживания и выборочной отработки полезных ископаемых;
- ведение геологической, маркшейдерской и иной документации в процессе всех видов пользования недрами;
- предоставление геологической информации в федеральный и соответствующий территориальный фонды геологической информации;
- предоставление достоверных данных о разведанных, извлекаемых и оставляемых в недрах запасах полезных ископаемых... в федеральный и соответствующие фонды геологической информации (но данная информация в соответствии с этим же законом и является геологической информацией, обязанность предоставления которой в те же органы установил предыдущий пункт – явное дублирование, пример – конкуренция норм);
- безопасное ведение работ, связанное с использованием недрами;
- соблюдение утвержденных в установленном порядке стандартов (норм и правил), регулирующих условия охраны недр, атмосферного воздуха, земель, лесов, водных объектов, а также зданий и сооружений от вредного влияния работ, связанных с использованием недрами (единственный пример в развернутом

перечне прав и обязанностей, пусть косвенного, бланкетного, но упоминания экологической составляющей отношений недропользования);

- приведение участков земли и других природных объектов, нарушенных при пользовании недрами, в состояние, пригодное для их дальнейшего использования (при этом не указывается, какое состояние, и какое использование – использовать можно по-разному, в том числе и для складирования отходов, т.е. для свалки, или для демонстрации катастрофического воздействия хищнических способов добычи полезных ископаемых);

- обеспечить сохранность разведочных горных выработок и буровых скважин, которые могут быть использованы при разработке месторождений и или в иных хозяйственных целях; ликвидацию в установленном порядке горных выработок и буровых скважин, не подлежащих использованию (если субъект получил лицензию на проведение геологических исследований и в соответствии с лицензией установил разведочную буровую скважину, после чего завершил исследовательские работы, то по окончании отношений недропользования он вправе демонтировать свое имущество – оборудование буровой скважины – и распорядиться им по своему усмотрению как собственник; возложение обязанности обеспечить сохранность этого имущества предполагает дальнейшее его изъятие у собственника, что противоречит ч. 3 ст. 35 Конституции РФ);

- выполнение условий, установленных лицензией или соглашением о разделе продукции (об этом уже не раз говорилось в данной норме то под видом предоставления права, то под видом возложения обязанности), своевременное и правильное внесение платежей за пользование недрами (вхождение в сферу регулирования налогового законодательства);

- обеспечить сохранность ценных и опасных грузов, геологической, маркшейдерской и иной документации, специальной корреспонденции, а также грузов, содержащих носители сведений, относящихся к государственной тайне (вхождение в сферу регулирования законодательства о государственной тайне).

Анализ юридического содержания отношений недропользования, отраженного в тексте ст. 22 Закона «О недрах», позволяет определить наиболее важные его проблемы и особенности в аспекте уголовно-правового обеспечения данного объекта.

- 1) В развернутом перечне прав и обязанностей практически не получила отражения экологическая составляющая отношений недропользования, налицо тотальное доминирование экономических аспектов (если регулятивная отрасль права не возлагает на субъекта обязанности обеспечения экологической охраны недр, то как охранительная отрасль права может устанавливать ответственность за нарушение этой несуществующей обязанности, при этом в режиме бланкетности, ссылаясь на регулятивные нормы?).
- 2) Перечень рассмотренных прав и обязанностей абсолютно не корреспондируется с перечнем форм использования недр, закрепленным в том же нормативном правовом акте и рассмотренным нами ранее. Подобный диссонанс – питательная почва для общественно опасного поведения.
- 3) Рассмотренный перечень изобилует дублированиями, противоречиями и пробелами.
- 4) Под видом предоставления субъектам использования недр прав фактически присутствует возложение обязанностей. Из задекларированных в тексте закона семи прав недропользователя собственно субъективным правом является только одно. Такой диссонанс между правами и обязанностями, между формальным наименованием нормы и ее фактическим содержанием подрывает основы всего механизма правового регулирования отношений в сфере использования недр, а проблемы правового регулирования отношения предопределяют и векторы посягательства на него, и соответственно направления его публично-правовой защиты.

Весьма любопытный прием законодателя: в ст. 23 Закона «О недрах» автономно от перечня обязанностей пользователя недр (см. ст. 22) перечислены «требования по рациональному использованию и охране недр». К кому обращены эти требования? Если к недропользователю, то их соблюдение – это его обязанность. Однако в перечень таковых обязанностей они не включены. Тем не менее, исходя не из буквы закона, а из его духа, позволим себе и данный перечень рассматривать в качестве элемента юридического содержания отношений недропользования, а именно в качестве обязанностей недропользователя. Проблема проявляется буквально в первом же требовании:

- 1) Соблюдение установленного законодательством порядка предоставления недр в пользование и недопущение самовольного пользования недрами. Исходя из общих правил определения важности нормативного правового предписания на основе анализа места нормы в тексте закона, можно полагать, что поскольку данное требование законодатель закрепил в самом начале перечня, постольку он (законодатель) придает этому требованию особое значение. Однако в тексте уголовного закона такое важное значение этого требования игнорируется.
- 2) В целом рассматриваемая норма содержит 11 развернутых требований к недропользователю. Практически все они относятся к экономической характеристике недр¹.

Помимо изложенного, обязанности недропользователей в режиме нормативной эклектики получили закрепление во множестве иных норм Закона «О недрах»: а) ст. 23.3 – обязанности в сфере первичной переработки минерального сырья (всего три группы обязанностей, объединяющих 5 видов должного поведения, в частности, наиболее полное использование продуктов и отходов переработки); б) ст. 24 – требования по безопасному ведению работ

¹ Исключение составляют лишь требования № 8 и № 11 – предотвращение загрязнения недр при сбросе сточных вод, а также предотвращение размещения отходов производства и потребления на водосборных площадях подземных водных объектов. Но эти единственные экологические требования в механизме уголовно-правового воздействия обеспечиваются нормой, закрепленной в ст. 250 УК РФ, и к ст. 255 УК РФ имеют слабое отношение.

(всего 10 обязанностей); в) ст. 25 – застройки площадей залегания полезных ископаемых (5 обязанностей).

Кроме рассмотренного основного нормативного правового акта, регулирующего отношения недропользования (Закон «О недрах»), регламентированию специальных видов использования недр посвящено множество юридических документов, которые условно можно определить как факультативные. Анализ их текстов позволяет сделать следующие выводы. Правила охраны недр, утвержденные постановлением Федерального горного и промышленного надзора России от 06 июня 2003 г. №71, содержат множество положений о промышленной безопасности, что определяет основы взаимодействия ст. 255 и 216 УК РФ. Присутствуют и положения, направленные на обеспечение экологической безопасности, но предметами защиты выступают: земля, вода, воздух (атмосфера), животный мир – они не должны повреждаться при извлечении и переработке полезных ископаемых. Сами недра рассматриваются не в качестве экологического фактора, нуждающегося в защите, а исключительно как экономическое явление. Глава 11 данного нормативного правового акта так и называется: «Охрана окружающей среды при пользовании недрами». И название, и содержание данной главы демонстрируют, что недра рассматриваются в качестве внешнего явления по отношению к природе – как источник опасности, а не предмет охраны.

Правила разработки и охраны месторождений минеральных вод и лечебных грязей, утвержденные Постановлением Горного и промышленного надзора России от 06 июня 2003 г. №72, а также Правила охраны недр при переработке минерального сырья, утвержденные постановлением Федерального горного и промышленного надзора России от 06 июня 2003 г. №70, вообще не содержат упоминания о каких-либо экологических аспектах данного вида недропользования.

Правила разработки месторождений теплоэнергетических вод, утвержденные постановлением Федерального горного и промышленного надзора России от 6 июня 2003 г. №69, содержат гл. 5 «Охрана недр и

окружающей среды при разработке месторождений теплоэнергетических вод», состоящую из 10 пунктов, в которых регламентируется процедура наиболее рационального использования данного ресурса именно как экономического явления, единственное положение, которое можно условно отнести к экологии, это недопущение смещения водоносных горизонтов¹.

§ 2. Производные от недропользования отношения, нуждающиеся в уголовно-правовой охране

Отношения лицензирования недропользования.

В мировой практике сформировались две формы государственного участия в отношениях недропользования: а) императивная (лицензионная, разрешительная) – правообразующим документом на тот или иной вид пользования недрами на конкретном участке недр являются лицензия, патент, проспекторское разрешение, где государство выступает как авторитарный субъект, предоставляющий право и определяющий условия пользования недрами, основной метод реализации – заявительный; б) диспозитивная (договорная) – правообразующим документом является договор, заключенный на паритетных началах между государством и пользователем недр – концессии, соглашения о разделе продукции, основной метод реализации – состязательный (конкурсы, тендеры, аукционы). Однако в России эти формы объединены в нечто взаимоисключающее: после получения лицензии недропользователь с государством заключает еще и договор. Не удивительно, что на клумбе коллизий императивности и диспозитивности процветают коррупция и хищения. Можно согласиться с весьма категоричным мнением В.А. Кикотя, что нынешняя конструкция права собственности на недра, закрепленная в Конституции РФ, гораздо ближе к законам XIX в., нежели к современным конституциям и законам цивилизованных стран, в которых признано и

¹ Анализ Горного законодательства приведен в Приложении №5.

включено в общее понятие права собственности на недра, что оно должно приносить пользу не только собственнику, но и всему обществу¹.

Участие государства в отношениях недропользования осуществляется в форме лицензирования. В механизме государственного управления система лицензирования является основным методом административно-правового регулирования отношений между государством и недропользователями в Российской Федерации и юридической основой возникновения права пользования участками недр. В силу ст. 15 Закона «О недрах» государственная система лицензирования – это единый порядок предоставления лицензий, включающий информационную, научно-аналитическую, экономическую и юридическую подготовку материалов и их оформление.

Целая глава Закона РФ «О недрах» посвящена регламентированию процесса лицензирования использования недр. Казалось бы, достигнут высокий уровень определенности в отношении лицензирования недропользования в Российской Федерации. Но базисные моменты отношений государственного лицензирования в РФ определяются Федеральным законом от 08 августа 2001 г. №128-ФЗ (в ред. от 29 декабря 2010 г.) «О лицензировании отдельных видов деятельности»². Данным законом закреплен следующий алгоритм определения сферы лицензирования: очерчен исчерпывающий перечень отношений (видов деятельности), которые предполагают лицензирование вне сферы деятельности данного закона; утвержден исчерпывающий перечень отношений (видов деятельности), предполагающих лицензирование в соответствии с данным законом; закреплено правило, что виды деятельности, которые не входят ни в один из данных перечней, не подлежат лицензированию. Если государство приходит к выводу о необходимости лицензирования определенного вида деятельности, то это осуществляется только посредством расширения указанных перечней.

¹ Кикоть В.А. Проект Конституции Российской Федерации: на финишной прямой // Конституционное совещание. 1993. №2. С. 45 – 46.

² С 03 октября 2011 г. вступил в силу Федеральный закон от 04 мая 2011 г. №99-ФЗ (в ред. от 18 июля 2011 г.) «О лицензировании отдельных видов деятельности».

Часть 2 ст. 1 Федерального закона №128-ФЗ (аналогичная норма Федерального закона №99-ФЗ) содержит перечень видов деятельности, лицензируемых не по данному закону, а в соответствии с иными нормативными правовыми актами. Деятельность по использованию недр в данном перечне отсутствует. Часть 1 ст. 17 Федерального закона №128-ФЗ (ст. 12 Федерального закона №99-ФЗ) содержит перечень видов деятельности, на которые требуется выдача лицензии в соответствии с этим законом. И в данном перечне деятельность по использованию недр отсутствует. В нем упоминаются маркшейдерские работы, но ими недропользование исчерпано быть не может. Часть 3 ст. 17 Федерального закона содержит положение о том, что «введение лицензирования иных видов деятельности возможно только путем внесения дополнений в предусмотренный настоящим Федеральным законом перечень видов деятельности, на осуществление которых требуется лицензия». Аналогичное положение присутствует и в ч. 3 ст. 12 Федерального закона № 99-ФЗ. Таким образом, с точки зрения рассматриваемых законов «О лицензировании отдельных видов деятельности» недропользование не нуждается в лицензировании, что противоречит требованиям Закона «О недрах».

Более того, с позиции основных целей государственного лицензирования – ст. 2 Федерального закона №99-ФЗ – «лицензирование отдельных видов деятельности осуществляется в целях предотвращения ущерба правам, законным интересам, жизни или здоровью граждан, окружающей среде... обороне и безопасности государства, возможность нанесения которого связана с осуществлением юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями отдельных видов деятельности; осуществление лицензирования в иных целях не допускается» – деятельность по использованию недр, как никакая другая, нуждается в государственном лицензировании. В связи с изложенным, полагаем необходимым дополнить ч. 2 ст. 1 Федерального закона от 04 мая 2011 г. №99-ФЗ пунктом «деятельность по использованию недр». Таким образом, получит нормативное закрепление

необходимость государственного лицензирования недропользования не в общем порядке на основании Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности», а в специальном порядке – на основании Закона РФ «О недрах». Выявленная коллизия нормативных актов, как криминогенный фактор, будет устранена. При этом будет сохранена специфика государственного лицензирования недропользования.

С позиций основ теории права лицензия как акт государственного органа относится к разновидности акта индивидуального правового регулирования общественных отношений¹. В ней находят свое преломление интересы государства и хозяйствующего субъекта. Она реализует функции казуистичности права, индивидуализации и детализации юридических норм применительно к персонифицированным субъектам права. Лицензия как акт государственного индивидуального правового регулирования предоставляет конкретному хозяйствующему субъекту исключительное право на осуществление определенного вида недропользования на определенной территории и в определенных объемах, при соблюдении определенных лицензионных условий. В действительности практика делового оборота в данной сфере деятельности складывается несколько иным образом. В качестве примера можно привести конкретную ситуацию (см. Приложение №6).

Альтернативой лицензионному недропользованию является использование участков недр на основе *соглашения о разделе продукции*. В соответствии со ст. 2 Федерального закона от 30.12.1995 г. №225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции» соглашение о разделе продукции является

¹ Григорьев А.С. Механизм индивидуального правового регулирования общественных отношений. Автореф. дисс. . канд. юрид. наук. Тюмень, 2011. Данная точка зрения разделяется в трудах Н.Г. Александрова, А.К. Безиной, В.В. Витрянского, Б.И. Пугинского, Ю.С. Решетова и Ф.Н. Фаткулина. В качестве механизма индивидуального правового регулирования принято понимать казуально-поднормативную систему правовых средств (их связей, взаимодействий, принципов и закономерностей), с помощью которых осуществляется индивидуализация субъективных прав и юридических обязанностей персонифицированных субъектов применительно к конкретным юридическим ситуациям. Индивидуальное правовое регулирование производно и дополнительно по отношению к правовому регулированию, формой его проявления является издание индивидуальных правовых актов. Это правовое воздействие на общественные отношения, выражающееся в возложении и реализации субъективных прав и юридических обязанностей в индивидуальном порядке, направленное на разрешение конкретной ситуации, осуществляемое посредством совершения односторонних правомерных юридически значимых действий, результатом которых являются индивидуальные правовые акты.

договором, на основании которого Российская Федерация предоставляет субъекту предпринимательской деятельности (инвестору) на возмездной основе и на определенный срок исключительные права на поиски, разведку добычу минерального сырья на участке недр, указанном в соглашении, и на ведение связанных с этим работ, а инвестор обязуется осуществить проведение указанных работ за свой счет и на свой риск. Соглашение определяет все необходимые условия, связанные с использованием недрами, в том числе условия и порядок раздела произведенной продукции между сторонами соглашения. Перечни участков недр, право пользования которыми может быть предоставлено на условиях раздела продукции, устанавливаются федеральным законом. Инвестор может передавать полностью или частично свои права по договору о разделе продукции лишь с согласия государства, что противоречит общему договорному праву и цивилистическому институту цессии. Соглашение о разделе продукции не исключает, а предполагает также и выдачу (получение) лицензии. Институт соглашения о разделе продукции является рудиментом кризисных времен бартерного обмена 90-х гг. прошлого века и постепенно сокращает сферу своего применения. Особенность соглашений о разделе продукции в Российской Федерации заключается в широком круге объектов, на которые может распространяться данный специфический правовой режим использования недр. Он широко применяется ко всем видам полезных ископаемых, за исключением алмазов. Мировая практика не знает такого широкого использования столь льготного режима недропользования. По своему содержанию это эрзац режима льготного налогообложения: взамен освоения пользователем недр особо сложных и капиталоемких проектов либо проектов с граничной рентабельностью государство предлагает определенные экономические бенефиции.

Исследуя масштабность применения данного режима, его популярность, можно сделать вывод о том, что абсолютное большинство проектов по разработке залежей минеральных ресурсов является исключительно капиталоемким и почти убыточным, все участки недр находятся в

труднодоступных местах. Вывод такой напрашивается сам собой, но ситуация характеризуется совершенно не этим. С точки зрения методики экспертной оценки текста нормативных правовых актов на предмет выявления коррупциогенных признаков (разработанной Минюстом РФ) Федеральный закон «О соглашениях о разделе продукции» имеет очень высокий коэффициент коррупциогенности.

§ 3. Коллизии и конкуренция уголовно-правовых норм и норм иных отраслей права при квалификации преступных посягательств на отношения недропользования

Статья 255 УК РФ является бланкетной нормой, причем она закрепляет многоуровневую бланкетность¹, предполагающую взаимодействие различных юридических норм в соответствии с иерархией нормативных правовых актов, образующих разветвленный элемент общей системы отечественного права. Правила охраны и использования недр могут быть сформулированы как в кодифицированных актах (Закон РФ «О недрах»), так и в подзаконных нормативных правовых актах². Система правовых требований, содержащихся в различных нормативных актах, подлежит реализации через призму общих положений ст. 447 – 449 ГК РФ (заключение договора на публичном конкурсе). Нарушение правил проведения таких аукционов и конкурсов вполне может

¹ Имеет место не просто отсылка к конкретному нормативному правовому акту, а указание на правила охраны и использования недр, которые могут содержаться в различных актах, нередко содержание предписания, запрета или ограничения формируется лишь в результате комплексного восприятия нескольких правовых актов различной юридической силы

² Положение о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации, утвержденное постановлением Правительства РФ от 29 мая 2008 г. №404, закрепляет полномочия компетентных органов по регламентированию проведения конкурсов и аукционов на пользование участками недр (п. 5.2.57), Положение о Федеральном агентстве по недропользованию, утвержденное постановлением Правительства РФ от 17 июля 2004 г. №293, закрепляет полномочия указанного органа при проведении данных конкурсов и аукционов, а Административный регламент Федерального агентства по недропользованию по исполнению государственной функции по организации проведения в установленном порядке конкурсов и аукционов на право пользования недрами, утвержденный приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 17 июня 2009 г. №156, определяет сроки и последовательность действий компетентных государственных органов по организации и проведению конкурсов и аукционов на право пользования недрами (за исключением участков недр федерального значения, участков недр, содержащих общераспространенные полезные ископаемые, и участков недр местного значения).

быть интерпретировано как нарушение правил использования недр при эксплуатации горнодобывающих предприятий, предусмотренное ст. 255 УК РФ (если бы не отсутствие причинения вреда экологии). В силу особой значимости объекта регулирования (отношения недропользования) практически в каждом случае подобного рода нарушений специальных правил присутствует причинение значительного ущерба, как в виде реального ущерба, так и в виде упущенной выгоды (ст. 15 ГК РФ)¹.

Отграничение объекта преступления, предусмотренного ст. 255 УК РФ, от объектов корреспондируемых административных правонарушений.

Статья 8.9 КоАП РФ предусматривает ответственность за «нарушение требований по охране недр и гидроминеральных ресурсов, которое может вызвать загрязнение недр и гидроминеральных ресурсов, либо привести месторождение полезных ископаемых в состояние, непригодное для разработки». Объект правонарушения – отношения, регулируемые требованиями по охране недр и гидроминеральных ресурсов (подземные месторождения гидроминеральных ресурсов также относятся к недрам). В этой части наблюдается тождество с диспозицией ст. 255 УК РФ (нарушение правил охраны недр). Но если норма уголовного закона говорит о нарушении правил охраны недр лишь при проектировании, размещении, строительстве, вводе в эксплуатацию и эксплуатации горнодобывающих предприятий или подземных сооружений и самовольной застройке площадей залегания полезных ископаемых, то ст. 8.9 КоАП РФ таких ограничений не содержит. Таким образом, диспозиция нормы административного закона (в части описания объекта посягательства) является более широкой по сравнению с рассматриваемой нормой уголовного закона, и состав административного деликта охватывает соответствующий состав преступления в части описываемого деяния. Традиционно возникает предположение, что разграничение состава преступления и состава административного проступка

¹ Подробнее см. Приложение №4.

следует делать, основываясь на тяжести наступивших последствий (т.е. юридическом значении негативных изменений в объекте посягательства). Стандартный механизм комплексного уголовно-административного регламентирования (охраны) отношений конструируется по принципу: нарушение определенных правил само по себе влечет лишь административную ответственность; уголовная ответственность наступает только при возникновении специально описанных тяжких последствий. В таком случае состав административного деликта описывается как формальный, а состав преступления – как материальный. Возможно и сочетание материального состава административного правонарушения и материального состава преступления, но лишь в том случае, если уголовно значимые последствия являются сверхтяжкими по сравнению с теми, которые описаны в административном законе (являются видом их более тяжкого проявления). В таком случае законодатель должен четко определить критерий такой тяжести¹.

В рассматриваемой нами ситуации дело обстоит иначе. В статье 255 УК РФ законодатель использует термин «значительный ущерб», т.е. предполагается, что отношения недропользования подвергаются «значительным» негативным изменениям. Состав административного деликта, предусмотренного ст. 8.9 КоАП РФ, тоже материален. В качестве необходимых последствий предусмотрено: а) загрязнение недр или гидроминеральных ресурсов, б) состояние месторождения полезных ископаемых или гидроминеральных ресурсов, не пригодное для разработки, причем эти последствия вполне могут приобретать и значительный размер.

Однако речь идет не о наступлении данных последствий как таковых, а о возникновении угрозы их причинения. В связи с этим законодатель использует словосочетание «которое может вызвать». Таким образом, имеет место так называемый квазиматериальный состав «угрозы».

¹ Подробнее см. Приложение №8.

Конкуренция ст. 255 и 250 УК РФ в аспекте соотношения объектов преступлений.

Анализ процесса исследования, разработки и переработки полезных ископаемых позволил сделать вывод, что действия в рамках отношений недропользования, способные влечь непосредственный вред экологии (квалифицируемые по ст. 255 УК РФ), весьма немногочисленны. Если разработка месторождений влечет ущерб окружающей среде на поверхности (порча земли, загрязнение вод, воздуха, ущерб лесам и т.д.), то это подпадает под действие таких норм, как ст. 254 (порча земли), 252 (загрязнение морской среды), 251 (загрязнение атмосферы), 250 (загрязнение вод), 259 (уничтожение критических местообитаний для организмов, занесенных в Красную книгу), 261 (уничтожение или повреждение лесных насаждений) и т.д. Даже если имеет место масштабная выработка полезных ископаемых, то вместо одного предмета недропользования (например, угля) появляется другой (например, подземное пространство или карьер). Формально экология не страдает. Загрязнить или причинить иной, именно экологический вред месторождению угля или меди практически невозможно.

Истощение ресурсов ископаемых минералов более относится к экономическому вреду (в связи с невозполнимостью этих запасов нарушаются интересы будущих поколений в сфере их ресурсного обеспечения). Исключение составляет загрязнение такого общедоступного полезного ископаемого, как вода (имеются в виду ресурсы подземных водоемов). Налицо естественный процесс: вода как универсальный реагент и растворитель входит в соединение или растворяет вредные элементы результатов разработки недр, в силу всеобщего закона тяготения стекает вниз, загрязняя (делая непригодным для использования) другие запасы воды.

В таком случае в сфере недропользования действительно имеет место причинение экологического вреда. Но на страже подземных вод стоит ст. 250 УК РФ (загрязнение, засорение, истощение поверхностных или подземных вод). В теории уголовного права ситуация, в которой разные нормы имеют объектом

своего воздействия одни и те же отношения, именуется конкуренцией норм. Существует универсальное правило разрешения такой конкуренции в соответствии с критерием полноты регулирования: специальная норма доминирует над общей, но соотношение ст. 250 и 255 УК РФ не соответствует соотношению общей и специальной норм. Ни одна из них по отношению к другой не является ни общей, ни специальной. Налицо все признаки коллизионности (противоречия норм). Подобное положение дел можно условно назвать «коллизионной конкуренцией норм» (формально конкуренция, а по существу коллизия). И эта коллизия, на наш взгляд, обусловлена ненадлежащим местом нормы об охране недропользования в тексте уголовного закона. Противоречие исчезнет, если норму о защите отношений в сфере использования недр поместить в раздел «Преступления в сфере экономики»: если подземные воды загрязняются или засоряются – это экологическое преступление, если они исчезают (истощаются) – экономическое преступление.

Соотношение объектов преступлений, предусмотренных ст. 216 и 255 УК РФ.

Конструируя составы преступлений, предусмотренных ст. 216 и 255 УК, законодатель использовал созвучную терминологию: нарушение правил использования недр (ст. 255 УК РФ) и нарушение правил безопасности проведения горных работ (ст. 216 УК РФ). Случайно ли такое терминологическое созвучие? В первом приближении требования обеспечения безопасности горных работ являются не только составной частью отношений недропользования, но и обязательным требованием реализации любого направления деятельности по добыче полезных ископаемых. Естественно, что любое использование недр должно быть безопасным, а правила, регламентирующие добычу минеральных ресурсов, должны содержать и требования по безопасности. Соотношение правил использования недр и правил безопасности проведения горных работ подчиняется диалектической закономерности соотношения общего и особенного: не каждое правило использования недр является правилом безопасности проведения горных работ,

но каждое правило безопасности проведения горных работ является правилом использования недр. Таким образом, нормы, закрепляющие правила использования недр, являются общими, а нормы, устанавливающие правила проведения горных работ, по отношению к ним – специальными. Как следствие, и ст. 255 УК РФ в части использования недр является общей нормой по отношению к ст. 216 УК РФ в части безопасности горных работ.

В качестве примера можно привести ст. 8 разд. 2 Федерального закона «О недрах» «Ограничение пользования недрами»: пользование отдельными участками недр может быть ограничено или запрещено в целях обеспечения национальной безопасности и охраны окружающей среды; пользование недрами... может быть частично или полностью запрещено в случаях, если это пользование может создать угрозу жизни и здоровью людей, нанести ущерб хозяйственным объектам или окружающей среде. Также в силу п. 9 ст. 12 разд. 2 Закона «О недрах» обязательным разделом лицензии на пользование участком недр (правила использования недр) являются «условия выполнения установленных законодательством, стандартами (нормами, правилами) требований по охране недр и окружающей среды, безопасному ведению работ» (правила безопасности ведения горных работ).

Согласно п. 3 Правил охраны недр, утвержденных постановлением Федерального горного и промышленного надзора России от 6 июня 2003 г. №71 (в ред. Приказа Минприроды РФ от 30.06.2009 № 183), пользователь недр обязан обеспечить безопасное ведение работ, связанных с использованием недрами. Пункт 6 данных Правил детально определяет «основные требования по обеспечению безопасного ведения работ, связанных с использованием недрами», с детальным их регламентированием. Пункт 7 Правил содержит требование: при полной или частичной ликвидации, или консервации предприятия либо подземного сооружения горные выработки и буровые скважины должны быть приведены в состояние, обеспечивающее безопасность жизни и здоровья населения, охрану окружающей природной среды, зданий и

сооружений, а при консервации – также сохранность месторождения, горных выработок и буровых скважин на все время консервации.

Налицо ситуация, когда правила охраны недр включают и требования по безопасности ведения горных работ. Как можно наблюдать, закон, устанавливающий общие правила использования недр, в то же время регламентирует и отношения безопасности. Если субъект недропользования в нарушение установленного ограничения эксплуатации конкретного участка недр предпримет некие действия, причинившие вред жизни и здоровью людей, то такие действия целесообразно квалифицировать по ст. 216 УК РФ.

Однако при детальном анализе обозначенных отношений выявляется несколько иная ситуация. Место нормы в тексте закона обязывает: основным родовым объектом уголовно-правовой охраны ст. 255 УК РФ является экологическая безопасность. Данный объект абсолютно теряется применительно к ст. 216 УК РФ; отношения экологической безопасности не просматриваются в данном составе преступления. Основным родовым объектом данного преступления является общественная безопасность как «совокупность опосредованных источниками повышенной опасности отношений, регулируемых юридическими...нормами с целью предотвращения и устранения угрозы жизни и здоровью людей и материальным ценностям»¹. Обозначенная проблема предельно минимизируется в случае закрепления нормы об уголовной ответственности за нарушение правил использования недр в разделе уголовного закона «Преступления в сфере экономики». Данная норма вполне справится с функцией основной. Если в процессе использования недр будут нарушены специальные правила безопасности ведения горных работ (разновидность общих правил недропользования) и наступят указанные в уголовном законе последствия (т.е. помимо вреда экономического присутствует и опасность для жизни и здоровья людей), то подлежит применению ст. 216 УК РФ (специальная уголовно-правовая норма). При этом сохраняется логика

¹ Туманов Г.А., Фришко В.И. Общественная безопасность и ее обеспечение в экстремальных условиях // Советское государство и право. 1989. №8. С. 20.

единства механизма правового регулирования: в случае нарушения требований общей регулятивной нормы ответственность наступает по общей охранительной норме, в случае нарушения требований специальной регулятивной нормы ответственность соответственно наступает по специальной охранительной норме.

Ситуация усугубляется эффектом «матрешки»: взаимодействием ст. 216 УК РФ – нарушение правил безопасности при ведении горных работ и ст. 217 УК РФ – нарушение правил безопасности на взрывоопасных объектах, так как во многих случаях горное производство является взрывоопасным объектом. Это обусловлено как практикой использования взрывных методов при разработке недр, так и систематическим скоплением в шахтах горючих газов (прежде всего, метана)¹. Нормативные правовые акты, устанавливающие общие правила безопасности, уделяют внимание и вопросам оптимизации рисков взрывов.

Так, согласно п. 9.1 разд. 2 Закона «О недрах» обязательным элементом лицензии на использование участка недр (правила использования недр и правила безопасности ведения горных работ) являются «условия снижения содержания взрывоопасных газов в шахте, угольных пластах и выработанном пространстве до установленных допустимых норм при добыче (переработке) угля (горючих сланцев)» – правило безопасности на взрывоопасных объектах.

На наш взгляд, наиболее ярким примером «комплексного нормативного правового регулирования» является п. 4 ч. 5 ст. 24 Закона «О недрах», в котором совмещены и правила использования недр (поскольку находится норма в соответствующем законе), и правила безопасности ведения горных работ (поскольку статья так и называется «Основные требования по безопасному ведению работ, связанных с пользованием недрами»), и правила безопасности на взрывных объектах (поскольку содержит предписание: правильное использование взрывчатых веществ и средств взрывания, их надлежащий учет, хранение и расходование).

¹ Так, в ночь с 8 на 9 мая 2010 года на «Шахте Распадская» в Кемеровской области прогремело несколько подземных взрывов, унесших жизни нескольких десятков людей.

Согласно п. 60 Правил охраны недр графические материалы годовых планов включают участки опасных зон по всем факторам опасности (в том числе и взрывоопасные) и границы безопасного ведения работ (также три в одном: и правила использования недр, и правила безопасности ведения горных работ и правила безопасности на взрывоопасных объектах). Пункты 106–109 данных Правил детально регламентируют требования к добыче нефти и газа, обеспечивающие также и безопасность от возможных взрывов и возгораний, а п. 117 регламентирует «воздействие на призабойную зону пласта (химическими, физическими и термическими методами)», то есть в том числе и методом направленного взрыва.

Все три рассматриваемых состава преступления объединяет общий «опосредованный» механизм причинения вреда объекту преступления. Между виновным и потерпевшим отсутствует непосредственный контакт, первый лично не воздействует на «организм» второго. Ненадлежащие действия или бездействие субъекта определяют лишь ход развития событий на опасном производстве, нештатную работу источника повышенной опасности, который выходит из-под контроля и причиняет вред жизни или здоровью лица, управляющего им, или окружающим лицам¹. При поверхностном ознакомлении с проблемой может сложиться представление, что имеют место автономные нормативные правовые акты: правила использования недр, правила безопасности ведения горных работ и правила безопасности на взрывных объектах. И в случае нарушения первых ответственность наступает по ст. 255 УК РФ, при нарушении вторых – по ст. 216 УК РФ, а при нарушении третьих – по ст. 217 УК РФ. Так, в соответствии с п. 5 Постановления Пленума Верховного Суда РФ «О судебной практике по делам о нарушениях правил охраны труда и безопасности при ведении горных, строительных и иных работ» суд обязан сослаться в приговоре на конкретные правила безопасности работ и

¹ Евдокимов А.А. Нарушение специальных правил безопасности в уголовном праве России. М.: Спарк, 2012. С. 47.

охраны труда, нарушение которых повлекло либо могло повлечь указанные в законе последствия.

В действительности положение дел несколько сложнее. Сам термин «горные работы» определяется как «комплекс работ (процессов) по проведению, креплению, поддержанию горных выработок и выемке полезного ископаемого; горные работы включают в себя работы по вскрытию и подготовке шахтного (рудничного, карьерного) поля к очистной выемке»¹. Весьма распространенным методом вскрытия поля, отделения породы и т.д. является взрыв. «В горнодобывающей промышленности широко применяются взрывные работы»². Ориентироваться исключительно на Единые правила безопасности при взрывных работах, утвержденные постановлением Госгортехнадзора от 30 января 2001 г. №3, явно недостаточно, так как законодатель оперирует термином «взрывоопасный объект», а не «взрывные работы», а опасность взрыва постоянно возникает в шахтах и без осуществления взрывных работ в связи со скоплением горючих газов. В горнодобывающей отрасли присутствует даже официальная градация шахт на взрывоопасные и взрывобезопасные. Если человек нарушил требования нормативного правового акта, устанавливающего ограничения при проведении горных работ на взрывоопасном объекте, то какая из перечисленных норм имеет приоритет? Или необходимо привлекать виновного к ответственности по совокупности преступлений? Но субъект нарушил предписание одной регулятивной нормы, что делает вменение ему совокупности преступлений, предусмотренных несколькими охранительными нормами, явно искусственным и избыточным.

А.А. Евдокимов предлагает данную проблему решить следующим образом: ст. 217 УК РФ считать специальной нормой, а ст. 216 УК РФ – общей, в силу чего специальная норма в случае конкуренции обладает приоритетом над

¹ Барон Л.И. Горное дело. Терминологический словарь. М.: Недра, 1981. С. 100.

² Федотов В.И. Разграничение преступных нарушений правил безопасности горных работ и смежных преступлений // Правоведение. 1978. №1. С. 40.

общей¹. Таким образом, если имеет место нарушение правил безопасности ведения горных работ на взрывоопасных объектах, то подлежит применению ст. 217 УК РФ, но применению такого метода препятствует разница в объеме дополнительных объектов данных составов преступлений. При нарушении правил безопасности ведения горных работ (ч. 1 ст. 216 УК РФ) дополнительным объектом выступает здоровье человека, а ст. 217 УК РФ не предусматривает такого объекта (как быть, если на взрывоопасном горном объекте причинили тяжкий вред здоровью человека, не ставя в опасность его жизнь?). Кроме того, состав преступления, предусмотренного ст. 217 УК РФ, является квазиматериальным (составом угрозы), преступление считается юридически завершенным с момента возникновения опасности для жизни человека, а состав преступления, предусмотренного ст. 216 УК РФ, – материальный, окончен с момента наступления тяжкого вреда здоровью, крупного ущерба, смерти. Получается, что специальная норма оказалась в определенной части шире общей.

Полагаем, что большинство вышеуказанных проблем можно разрешить и сформировать более эффективное уголовно-правовое обеспечение отношений недропользования в Российской Федерации (соответствующее поставленным целям и задачам, а также закономерностям корреспондирующих связей между нормами различных отраслей права) осуществлением следующей реформы уголовного законодательства:

1. Диспозицию ст. 255 УК РФ, как ориентированную на уголовно-правовое обеспечение экологических интересов государства и общества в сфере использования недр, целесообразно изложить в следующей редакции: «Загрязнение недр, повлекшее причинение значительного ущерба». Соответственно подлежит изменению и название данной нормы: «Загрязнение недр».

³ Евдокимов А.А. . Нарушение специальных правил безопасности в уголовном праве России. М.: Спарк, 2012. С.96.

2. Главу 22 УК РФ «Преступления в сфере экономической деятельности необходимо дополнить ст. 192.1 следующего содержания:

«Статья 192.1. Посягательство на недра

1. Неправомерное завладение недрами в любой форме, нарушение установленного законодательством порядка предоставления недр в пользование, самовольное пользование недрами, незаконное распоряжение недрами (противоправное заключение любых сделок с недрами и (или) иное введение недр в гражданский оборот), причинившее крупный ущерб или сопряженное с извлечением прибыли (дохода) в крупном размере, либо создавшее угрозу причинения такого ущерба или направленное на извлечение такой прибыли (дохода), –

наказывается...

2. Повреждение недр, повлекшее причинение крупного ущерба без намерения владеть и пользоваться ими, –

наказывается...

3. Нарушение правил использования недр, кроме действий, перечисленных в части 1 настоящей статьи, причинившее крупный ущерб или сопряженное с извлечением прибыли (дохода) в крупном размере, либо создавшее угрозу причинения такого ущерба или направленное на извлечение такой прибыли (дохода), –

наказывается...

4. Действия, перечисленные в частях 1, 2 и 3 настоящей статьи, причинившие особо крупный ущерб или сопряженные с извлечением прибыли (дохода) в особо крупном размере, либо создавшие угрозу причинения такого ущерба или направленные на извлечение такой прибыли (дохода), –

наказываются...

3. Примечание к ст. 169 УК РФ после цифр 191.1 дополнить – 192.1. Часть 2 статьи 76.1 УК РФ после слов «частью первой статьи 185.4» дополнить словами «частями первой, второй и третьей статьи 192.1.».

Пояснение к данному предложению, которое может быть учтено в деятельности Пленума Верховного Суда РФ в процессе развития Постановления о судебной практике по соответствующей группе преступлений. Загрязнение недр возможно в любой форме (захоронение отходов, осуществление подземных ядерных взрывов и т.д.), создающей препятствия для их правомерного использования в будущем. Оно приобретает юридическое значение в момент причинения значительного ущерба интересам граждан, общества и государства (материальный состав преступления). Поскольку вопрос дифференциации уголовной ответственности является сложным юридическим процессом, постольку полагаем, что построение санкций под предложенные диспозиции должно быть предметом иного специального научного исследования.

Недра являются исключительной собственностью государства; преступления в сфере охраны и использования недр, несомненно, наносят ущерб государственной собственности; но такой вред причиняется преимущественно в процессе экономической деятельности, что позволяет в пределах одного раздела «Экономические преступления» поместить предлагаемую норму не в главу «Преступления против собственности», а в главу «Преступления в сфере экономической деятельности» (для последней группы преступлений характерно, что они влекут и ущемление прав собственности: соотношение основного и дополнительного объектов преступления). С точки зрения характеристики объекта уголовно-правовой охраны отношения недропользования приобретают юридическое значение как основа экономики нашего общества и государства; правоотношение государственной собственности на недра имеет значение дополнительного объекта, который неизбежно страдает при посягательстве на основной объект.

Завладение недрами как установление над ними фактического господства, препятствующего владению данным предметом другими субъектами, может осуществляться помимо использования недр, например, в целях ограничения пользования недрами правомочным субъектом, резервирования участка недр на

будущее. Нарушение установленного законодательством порядка предоставления недр в пользование осуществляют как представители компетентных государственных органов, так и представители организации (или физическое лицо) предполагаемого недропользователя. Самовольное без законных оснований пользование недрами предполагает единство следующих объективных факторов: а) отсутствие всего необходимого (установленного нормативными актами) комплекса юридических и фактических оснований, порождающих право на использование недр (участие и победа в конкурсе, получение лицензии, заключение договора и т.д.); б) осуществление деятельности, направленной на получение экономического эффекта от использования любых видов минеральных ресурсов (полезных ископаемых, энергии, живых организмов и продуктов их жизнедеятельности и т.д.). При этом польза как положительный экономический эффект может и не достигаться, субъект может работать и убыточно, юридическое значение приобретает намерение получить выгоду.

Незаконное распоряжение недрами предполагает ситуацию, когда субъект, выступая в роли квазисобственника или распорядителя, вводит недра в гражданский оборот в качестве предмета такового. Это может быть осуществлено как в форме заключения сделки (в том числе и односторонней безвозмездной – дарение, сделка может быть как первичной, так и производной – залог, новация, уступка права требования и т.д.), так и иначе, например, передача недр в качестве возмещения по обязательствам, вытекающим из причинения вреда. Повышенная общественная опасность данного вида преступного посягательства, а также протяженность во времени процесса причинения вреда (ущерб интересам будущих поколений) и процесса получения прибыли (дохода) от незаконных операций с недрами позволяют конструировать предлагаемый состав преступления как «состав угрозы», то есть состав преступления признается юридически завершенным не только в момент причинения предусмотренных в норме последствий, но и в момент создания реальной возможности причинения такого вреда или получения

указанной выгоды. Используемые понятия «прибыль» и «доход» не являются синонимами; в соответствии с положениями налогового законодательства выгода от хозяйственной деятельности одних субъектов формализуется в понятии «прибыль», а других – «доход». Помещение предлагаемой нормы (ст. 192.1 УК РФ) в главу уголовного закона «Преступления в сфере экономической деятельности» позволило распространить и на нее общие положения примечания к ст. 169 УК РФ о градации материальных последствий экономических преступлений.

Повреждение недр без намерения завладеть и пользоваться ими может преследовать различные цели и быть обусловлено различными побуждениями, в том числе и хулиганским мотивом, и ложно понятым интересом службы. Например, еще в первой половине XX в. гора Сугомак под г. Кыштым в Челябинской области по данным горного учета значилась как крупнейшее залегание монолитного серого мрамора. Одно из оборонных предприятий расположило на этой горе полигон для испытания взрывчатых веществ (хотя вполне могло расположить его и в другом месте). В итоге монолитное залегание мрамора пронизано множеством трещин различной величины, раздроблено на мелкие фракции, и месторождение ныне пригодно лишь для добычи щебня.

Нарушение правил использования и охраны недр предполагает действия субъекта, который имеет право на определенный вид использования недр, но его деятельность нарушает требования нормативных правовых актов, адресованных ему и являющихся условием недропользования. При этом к таким действиям не может быть отнесено поведение, предусмотренное ч. 1 предлагаемой нормы ст. 192.1 УК РФ. Если субъект, имеющий право на определенный вид недропользования в отношении определенного минерального ресурса на определенном участке, начинает осуществлять иной вид недропользования или реализует свою деятельность за пределами отведенного ему участка, либо предметом деятельности избирает другой минеральный ресурс, то такие действия необходимо квалифицировать как неправомерное завладение и самовольное пользование недрами.

В целях поощрения позитивного посткриминального поведения и обеспечения общей и специальной превенции преступлений в сфере охраны и использования недр представляется целесообразным внести соответствующие изменения в ст. 76.1. УК РФ «Освобождение от уголовной ответственности по делам о преступлениях в сфере экономической деятельности».

ГЛАВА 3.

Тенденции правоприменительной практики реализации уголовно-правовой охраны отношений недропользования

§1. Специфика практики правоприменения по делам о преступлениях, предусмотренных ст. 255 УК РФ, сопряженных с совершением преступлений, предусмотренных ст. 216 и 217 УК РФ¹

Исследование судебной практики применения ст. 216 УК РФ (в части нарушения правил безопасности при проведении горных работ) позволяет сделать настораживающие выводы. В соответствии с данными Судебного департамента РФ из 131 приговора, вынесенного по ст. 216 УК РФ, нарушений правил безопасности при проведении горных работ касалось всего 16 приговоров (основную массу статистики по данной статье составляют приговоры в отношении нарушителей правил безопасности строительных или иных работ). Обеспечение правил безопасности горных работ является составным элементом недропользования. Анализируемая норма УК декларирует защиту данных правоотношений, но исследованные материалы уголовных дел демонстрируют игнорирование специфики отношений недропользования как объекта уголовно-правовой охраны.

В этой части показательным является уголовное дело №1-164/10 от 22.10.2010 г., рассмотренное Новокузнецким судом Кемеровской области. Подсудимые обвинялись в нарушении правил безопасности при проведении горных работ, что повлекло гибель 110 человек (ч. 3 ст. 216 УК РФ). Весьма резонансное дело². На 335 страницах приговора абсолютно не уделено внимание причинению вреда либо созданию угрозы наступления такого вреда,

¹ Более подробно тема освещена: Арямов А.А., Шарафутдинов Е.А. Особенности практики правоприменения по делам о нарушении правил использования недр, сопряженных с нарушениями правил безопасности при ведении горных, строительных или иных работ, а также правил безопасности на взрывоопасных объектах // Российское правосудие. 2014. №9 (101). С.68-74.

² Архив Новокузнецкого суда Кемеровской области за 2010 г. Дело №1-164/10.

горным отношениям, а именно данные правоотношения определены в указанной норме уголовного закона в качестве объекта уголовно-правовой охраны (в этом случае дополнительного). Отношения в сфере обеспечения неприкосновенности жизни граждан, служебные отношения являются факультативными объектами преступлений. Однако в чрезвычайно объемном приговоре детально исследованы нарушения должностных обязанностей (предусмотренных Федеральным законом от 21.07.1997 г. №116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных и производственных объектов» и Правилами безопасности в угольных шахтах ПБ-05-618-03 от 05.06.2003 г. №50) и причинение вреда жизни граждан и ни слова не говорится об ущемлении отношений недропользования (в аспекте обеспечения безопасности горных работ). Приговор демонстрирует процесс доказывания, тождественный рассмотрению должностных преступлений. Как следствие, утрачивается специфика уголовно-правовой охраны именно рассматриваемого комплекса отношений. Итогового решения вполне можно было бы достичь в рамках преследования по ст. 201 УК РФ. В контексте исследуемого приговора применение ст. 216 УК РФ выглядит искусственным, но ст. 216 УК РФ не является специальной нормой по отношению к ст. 201 УК РФ и не может быть применена в режиме противодействия должностным преступлениям.

В результате взрыва метановоздушной смеси и угольной пыли погибло 110 человек и ОАО «Объединенная угольная компания «Южкузбассуголь» причинен ущерб в размере 616 375 000 руб. А то, что в результате этой техногенной катастрофы выгорел гигантский пласт залегания природных ископаемых (угля) так, что поверхностное проседание грунта наблюдается даже из космоса, никого не заинтересовало. Начавшееся в результате взрыва тление пласта залегания угля продолжается и поныне и тушению не подлежит. Государственная собственность на ресурсы недр этого месторождения понесла многомиллиардный ущерб, и этот ущерб с каждым днем увеличивается, но отсутствует даже попытка его возмещения.

Официально обобщенная судебная практика демонстрирует аналогичный эффект. Действующее в настоящее время Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23.04.1991 г. №1 «О судебной практике по делам о нарушениях правил техники безопасности при ведении горных, строительных или иных работ» на трех страницах своего текста также не упоминает о горных отношениях (даже в аспекте обеспечения их безопасности) как специфичном объекте уголовно-правовой охраны, закрепленном в исследуемой Пленумом ст. 216 УК РФ. Рассматриваемые преступления с неизбежностью посягают на этот комплекс правоотношений, и причинение им вреда является предметом доказывания в уголовных процессах подобной категории.

При квалификации действий субъектов отношений недропользования, повлекших катастрофические последствия, правоохранительные и судебные органы игнорируют причинение вреда недрам РФ, хотя такие негативные последствия часто очевидны, равно как очевидны нарушения конкретных правил охраны и использования недр. Показательным примером является следующая ситуация. Природоохранной прокуратурой Ханты-Мансийского автономного округа расследовалось уголовное дело по обвинению Х. (работника нефтедобывающего предприятия). Следствием было установлено, что при производстве перфорационных работ на нефтяной скважине Х. не предпринял всех действий, которые ему были предписаны должностной инструкцией: не осуществил контроль за оборудованием при проведении взрывных работ, в результате чего после срабатывания детонирующего заряда возник открытый газонефтяной фонтан. Имело место разлитие нефти на большой территории, что было оценено как крупный экологический ущерб. Действия Х. следствием, а позднее и судом были квалифицированы по ч. 1 ст. 217 и ст. 246 УК РФ¹. Следствие и суд установили и крупный ущерб окружающей среде, и нарушение правил безопасности на взрывоопасных объектах; но то, что в нарушение требований охраны и использования недр,

¹ Архив прокуратуры Ханты-Мансийского автономного округа за 2009 г.

закрепленных во множестве нормативных правовых актов (бережное отношение к недрам и рациональное их использование), недра как собственность государства оскудели на несколько тысяч тонн, ведь пропитавшая вечную мерзлоту нефть не подлежит использованию, и этот ущерб был очевиден даже на снимках из космоса, установить почему-то не смогли. Или не захотели? В деле присутствует несколько экологических экспертиз, но по поводу причинения вреда собственности (ресурсам недр) нет даже общей справки, такой вопрос следствием и судом даже не ставился.

Весьма иллюстративным является анализ правоприменительной практики по делам, связанным с вменением ст. 217 УК РФ в той части, в которой нарушения правил безопасности на взрывоопасных объектах явились следствием нарушения правил использования недр, и помимо последствий, предусмотренных ст. 217 УК РФ, имеет место причинение ущерба отношениям недропользования (обвал шахт, разрушение целостности пласта залегания полезного ископаемого, загрязнение недр и т.д.). Очевидно, что взрыв в шахте происходит не только оттого, что шахтер вопреки запрету закурил (нарушение правил безопасности на взрывоопасном объекте), но и оттого, что произошло сверхнормативное скопление метана в шахте в результате ошибки в проектировании вентиляции (а это уже требования недропользования); и помимо гибели людей имеет место и обвал шахты и дробление всего пласта полезных ископаемых в данном месторождении, что исключает проведение горных работ и извлекает данный ресурс недр из хозяйственного оборота.

В 2006-2014 гг. в Кемеровской области возбуждались следующие уголовные дела¹.

26.06.2006 г. Новокузнецким РОВД было возбуждено уголовное дело по факту взрыва в подземной выработке пласта 26 ОАО «Шахта «Полосухинская» в результате того, что З. закурил сигарету в условиях сверхнормативного скопления метана (что случилось в результате нарушений при проектировке

¹ Архив прокуратуры Кемеровской области.

вентиляции). В результате погибли люди, и пласт шахты пришел в состояние, исключающее дальнейшую эксплуатацию. Вменена ч. 3 ст. 217 УК РФ.

09.12.2010 г. СО по г. Белово СУ СК при прокуратуре РФ по Кемеровской области возбуждено уголовное дело по ч. 1 ст. 217 УК РФ в связи с нарушением 09.07.2010 г. техники безопасности на взрывоопасном объекте – Беловском открытом карьере, в результате чего возникла опасность для жизни человека. При этом монолитный пласт залегания гранита от взрыва раздробился и покрылся трещинами, что исключает в дальнейшем добычу пилованного гранита, возможна лишь добыча камня на щебень.

07.12.2010 г. СО по г. Киселевску СУ СК при прокуратуре РФ по Кемеровской области возбуждено уголовное дело по ч. 3 ст. 217 УК РФ по факту гибели нескольких шахтеров на ООО «Шахта «Киселевская» в результате нарушения правил проведения взрывных работ (в целях экономии администрация не осуществила проектировку и строительство дублирующей штольни); кроме того, два горизонтальных уровня шахты обрушились и не подлежат восстановлению, а залегающий в них уголь не подлежит добыче промышленным способом.

29.08.2010 г. СО по г. Осинники СУ СК при прокуратуре РФ по Кемеровской области было возбуждено уголовное дело по ч. 2 ст. 217 УК РФ по факту взрыва метана в ООО «Шахта «Алардинская» в п. Малиновка. Сверхнормативное скопление газа было обусловлено нарушениями эксплуатации вентиляционного оборудования. В результате взрыва погиб человек, кроме того, вынужденно был законсервирован один горизонт шахты.

02.10.2010 г. СО по г. Прокопьевску СУ СК при прокуратуре РФ по Кемеровской области возбуждено уголовное дело по ч. 3 ст. 217 УК РФ по факту гибели 5 человек в результате вспышки метана 02.07.2010 г. в ООО «Шахта им. Ворошилова». Какого-либо упоминания конкретного пункта правил безопасности нахождения на взрывоопасных объектах, нарушение которого и повлекло взрыв и выгорание целого пласта угольного горизонта, в материалах дела нет. Были нарушены правила исследования недр: при проведении

геологоразведки и оформлении горной документации неверно был определен уровень взрывоопасности объекта и, как следствие, допущены соответствующие нарушения при его проектировании и строительстве, а взрыв спровоцировала искра от удара двух металлических предметов.

05.08.2010 г. СО по Прокопьевскому району СУ СК при прокуратуре РФ по Кемеровской области возбуждено уголовное дело по ч. 1 ст. 217 УК РФ в связи с выявлением должностными лицами Ростехнадзора многократного превышения ПДК содержания метана на шахте «Котинская» в конвейерном штреке. Трагедии не произошло. Причина аналогична той, которая была изложена в предыдущем пункте.

05.09.2011 СО по г. Прокопьевску СУ СК при прокуратуре РФ по Кемеровской области возбуждено уголовное дело по ч. 3 ст. 217 УК РФ по факту вспышки метана на «Шахте им. Ворошилова», в результате которой погибли 6 человек. Нарушение конкретного правила безопасности нахождения на взрывоопасных объектах не упоминалось. Причины взрывов на этой шахте указаны выше. Ущерб недрам не установлен, но очевидно, что он имел место.

Аналогичная картина наблюдается и по данным за 2013-2014 гг. Несмотря на то, что в большинстве случаев зарегистрированных преступлений выявлены нарушения правил использования недр и причинения ущерба недрам, ст. 255 УК РФ не вменяется. Юрисдикционные органы ограничиваются лишь вменением ст. 217 УК РФ, хотя соотношение данных статей уголовного закона не подпадает под конкуренцию общей и специальной норм¹.

Представляют интерес результаты анализа такого сегмента правоприменительной практики, как отказные производства. Всего было исследовано 85 постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела по ст. 217 УК РФ за период с 2010 по 2013 г. Почти во всех случаях доследственных проверок на основании ст. 144, 145 УПК РФ по подозрению совершения действий, предусмотренных ст. 217 УК РФ, фигурирует

¹ Более подробно динамика возбуждения уголовных дел по ст. 255 УК РФ изложена в Приложении №7.

причинение крупного вреда недрам. Дело в том, что взрывы метана в шахтах опасны не только для жизни людей и сохранности горного оборудования и сооружений, но они еще неизбежно сопровождаются выгоранием полезного ископаемого (угля и т.д.) в случае эндогенного пожара, а также обрушением подземных пространств и нарушением монолитности пластов залегания горных ресурсов (они могут становиться пористыми, могут покрываться внутренними трещинами, могут подвергаться смещениям и прочее, это именуется нарушением целостности горного массива и сдвижением горных пород), что исключает или затрудняет промышленную разработку полезных ископаемых в данном месторождении. Но ни в одном случае даже не предпринята попытка исследования происшествия на предмет установления возможности вменения ст. 255 УК РФ. Можно утверждать, что в отказных материалах по ст. 217 УК РФ маскируются преступления, предусмотренные ст. 255 УК РФ. И это не единичные случаи следственной ошибки, а устойчивая правоприменительная практика, характеризующая общую тенденцию в публично-правовом способе охраны недр РФ.

Так, следователем по особо важным делам Гурьевского межрайонного следственного отдела СУ СК при прокуратуре РФ по Кемеровской области 5 августа 2010 г. было вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела по ч. 1 ст. 217 УК РФ в отношении 12 лиц. При этом в мотивировочной части постановления зафиксировано следующее. В эксплуатацию «Шахта «Байкаимская» принята государственной комиссией как относящаяся к 1-й категории опасности, т.е. неопасная по газу, в связи с чем она была соответственно снабжена оборудованием по контролю газовой обстановки, режиму проветривания и пожарного водоснабжения. В действительности уровень опасности данной шахты соответствовал 3-й категории. Геологическая разведка и планирование добычи полезных ископаемых в соответствии с ее результатами, а также предварительная горная экспертиза однозначно относятся к сфере недропользования, а отклонения от нормативных предписаний в данных видах деятельности – нарушение правил

использования недр. В результате скопления неотвентиленного метана произошел взрыв. Помимо различного рода повреждений имело место также и выгорание большого объема залегания угля. Сомнения в разрешении вопроса об отнесении выявленных нарушений к категории грубых в ходе проверки были разрешены заключением специалиста, основные выводы которого нашли закрепление в мотивировочной части постановления: «Определенного классификатора степени грубого нарушения правил нет. Фактически все нарушения при проведении горных работ при определенных случаях могут привести к авариям или несчастным случаям. Нарушения бывают разные. На практике нет такого, чтобы на шахте не было бы никакого нарушения. Если нарушение угрожает жизни и здоровью людей, то это является грубым нарушением. А в горном деле любое нарушение может повлечь гибель людей». Наглядная иллюстрация действительного положения дел в горной отрасли экономики: ни одна шахта не работает без нарушений; любое такое нарушение несет потенциальную угрозу для жизни людей. Но составы преступлений, предусмотренные ст. 215 и 217 УК РФ, сформулированы как составы угрозы. О какой эффективности исследуемых уголовно-правовых запретов может идти речь? Если верны вышеприведенные суждения специалиста, то руководители всех шахт на территории РФ должны быть привлечены к уголовной ответственности, а работа шахт должна быть приостановлена до устранения нарушений (а поскольку нарушения есть всегда, то навечно). Следствие свой вывод о необходимости отказа в возбуждении уголовного дела мотивировало следующими положениями: «Нарушения хоть и были грубыми, однако были легко устранимы в минимальный период времени». Но возможность устранения угрозы после того, как состав преступления юридически завершен, не должна устранять преступность деяния. Позитивное посткриминальное поведение способно смягчать ответственность, но не устранять ее¹.

¹ Архив Гурьевского межрайонного СО СУ СК при прокуратуре РФ по Кемеровской области. Дело №202-281-2010.

По поводу отнесения участков недр к определенной категории газовой взрывоопасности примечательно заключение специалиста по другому делу: «Поскольку природа газовыделения, в том числе угольных пластов, недостаточно изучена, постольку ее «плановость» непредсказуема»¹. Таким образом, планирование недропользования с учетом категоризации различных участков недр по их газовой взрывоопасности, мягко говоря, имеет слабый научный фундамент. Какова цена в таком случае обязательных экспертиз, предшествующих оформлению лицензии на использование недр, в частности, и всего научного подхода к недропользованию, в общем?

Наиболее часто встречающиеся нарушения, зафиксированные в постановлениях об отказе в возбуждении уголовного дела по ст. 217 УК РФ:

- нарушение инструкций применения технологических схем разработки угольных пластов системами подэтажной гидроотбойки²;
- нарушение инструкции по разбучиванию углеспусковых выработок и разбивке негабаритов взрывным способом³;
- несообщение о забучивании печи и разбучивание углеспусковой печи непредназначенным для этого способом (посредством взрыва патрона с аммонитом)⁴;
- разрушение межгоризонтного целика угля в месте разделки сопряжения над скатом по пласту, что приводит к перепуску очага самонагревания с периферийных на рабочие горизонты (дело в том, что повышение интенсивности разработки залежей угля повышает риск самовозгорания в результате самонагревания и повышения концентрации метанового газа – наглядный пример взаимосвязи правил использования недр и правил пожарной безопасности. Утверждение плана выемки полезных ископаемых, несомненно,

¹ Архив Гурьевского межрайонного СО СУ СК РФ по Кемеровской области. Постановление от 6 июня 2011 г. Материал №202-204-2011.

² Постановление ст. следователя СО по г. Прокопьевску СУ СК при прокуратуре РФ по Кемеровской области от 4 февраля 2010 г.

³ Архив Рудничного районного суда г. Прокопьевска Кемеровской области за 2010 г. Приговор от 27 октября 2010 г. Дело №1-68.

⁴ Архив Киселевского городского суда Кемеровской области. 2010 г. Дело №1-95.

относится к правилам использования недр, но нарушение этих правил повышает риск взрывоопасности)¹;

- при внедрении новых технологий и технических устройств допускаются нарушения их соответствия проектной документации, нарушения при определении готовности шахты к эксплуатации, нарушения поэтапности принятия лав²;

- не осуществлены мероприятия по предупреждению и локализации взрывов угольной пыли; подтопление и заштыбовывание става штрека³.

Все эти обстоятельства вполне могут быть отнесены к нарушениям правил использования недр. Все они повлекли эндогенные пожары, в результате которых был причинен значительный ущерб недрам. Но ни в одном случае у представителей правоохранительных органов не возникло намерения исследовать материалы на предмет перспектив вменения ст. 255 УК РФ.

§2. Особенности практики правоприменения по делам о преступных нарушениях правил охраны и использования недр⁴

Применение ст. 255 УК РФ судами – явление крайне редкое. В периодических официальных обобщениях судебной практики Верховного Суда РФ отсутствует информация о данной категории дел. Согласно статистическим данным МВД РФ, из 29 151 выявленного (и 14 695 расследованных) в 2011 г. экологического преступления нет ни одного, квалифицированного по ст. 255 УК РФ. Аналогичная ситуация наблюдается и в статистических данных за 2012, 2013, 2014 и 2015 гг. На фоне общей тенденции увеличения эффективности уголовно-правовой охраны экологии и природопользования

¹ Архив СО СУ СК РФ по Кемеровской области. Постановление от 18 апреля 2011 г., а также архив СО Междуреченского СУ СК РФ по Кемеровской области, постановление от 6 августа 2011 г. КУСП №425-556-2011 г.

² Архив СО по г. Ленинск-Кузнецкому СУ СК РФ по Кемеровской области. Постановление от 24 августа 2011 г.

³ Архив Прокопьевского СО СУ СК по Кемеровской области. Постановление от 2 ноября 2011 г. №11460368.

⁴ Более подробно тема освещена: Арямов А.А., Шарафутдинов Е.А. Особенности правоприменительной практики по делам о нарушении правил охраны и использования недр // Российское правосудие. 2014. №7. С. 9.

правоприменительное игнорирование охраны отношений недропользования выглядит более чем настораживающим¹.

Официальная статистика МВД РФ о зарегистрированных преступлениях и выявленных лицах по форме 1Г в аспекте применения ст. 255 УК РФ выглядит следующим образом: 1997 г. – 3 преступления, 1998 – 1, 1999 – 0, 2000 – 0, 2001 – 1, 2002 – 1, 2003 – 2, 2004 – 12, 2005 – 15, 2006 – 10, 2007 – 8, 2008 – 2, 2009 – 1, 2010 – 0, 2011 – 1, 2012 – 0, 2013 – 0, 2014 – 0, 2015 – 0. В то же время официальная статистика Судебного департамента РФ – «Число осужденных» форма КЗ – за те же временные периоды стабильно демонстрирует показатель 0. Исключением является 2006 и 2007 гг., когда по 18 делам было осуждено 4 человека. Последующие 2010 – 2015 гг. демонстрируют нулевые показатели.

Наиболее иллюстративно данные противоречия статистических данных, заимствованных из различных источников (Верховный Суд РФ, МВД РФ, исследования представителей правовой доктрины), представлены в Приложении №2 к настоящей работе. Подобного рода диссонанс может быть объяснен действием двух факторов: 1) политическим – всплеск регистрации преступлений в сфере недропользования приходится на период «системного противодействия» деятельности компании «ЮКОС»; 2) соотношением двух тенденций криминальной юстиции: а) избыточного «запаса прочности» обвинения (обвинение стремится вменить максимальное количество составов преступлений и эпизодов преступной деятельности, формируя «плацдарм для маневра» в судебном процессе и возможность «отступления на заранее подготовленные позиции») и б) «экономии уголовной репрессии» со стороны суда (руководствуясь принципом разумной достаточности и рядом процессуальных принципов, суды оправдывают подсудимых по «избыточно вмененным составам преступлений» обвинениям). В результате уголовное преследование реализуется в традиционно «привычных, отработанных»

¹ По данным Саратовского центра по исследованию проблем организованной преступности и коррупции / НИИ «Центр научно-правовых инициатив Н.А. Лопашенко» // <http://sartraccs.ru>. Соответственно эти показатели в 2010 г. составили 37 131/19 091, а в 2009 – 3 840/1 893.

формах: посредством вменения корыстных или должностных преступлений; 3) использование авторами приведенных статистических отчетов «различных систем измерения», практикуемых в различных ведомствах (проблемы «ведомственных статистических погрешностей» выходят за рамки данного исследования, что позволяет не углубляться в ее изучение, а ограничиться лишь констатацией)¹.

Как правило, нарушения в сфере недропользования неразрывно связаны с преступлениями против собственности (корыстными преступлениями), преступлениями в сфере экономической деятельности (в основном, незаконное предпринимательство) и должностными преступлениями. В данном аспекте вменение ст. 255 УК РФ в совокупности с нормами уголовного закона, предусматривающими ответственность за совершение преступлений против собственности, должностных преступлений и преступлений в сфере экономической деятельности, практически не влияет на назначение вида и размера «совокупного» наказания, что и обуславливает «игнорирование» данного состава преступления. Это можно наблюдать на примере анализа данных анкетирования, приведенных в Приложении №1 к настоящей работе. Как показывают результаты анкетирования, в правосознании правоприменителей устойчиво сформировалось убеждение, что интересы государства в сфере недропользования в достаточной мере защищены инструментарием уголовного преследования должностных преступлений против собственности и в сфере экономической деятельности.

Наиболее часто встречающейся проблемой является отказ от вменения виновным лицам ст. 255 УК РФ в ситуациях, когда данное преступление совершается в совокупности с должностными преступлениями (в основном получение взятки – ст. 290 УК РФ). Так, К., исполняющий обязанности руководителя Управления Росприроднадзора по Смоленской области, и С., специалист-эксперт отдела геологического контроля и охраны недр, действуя

¹ Более подробные статистические сведения по данной категории дел приведены в Приложении №2.

группой лиц по предварительному сговору, требовали взятку в крупном размере за незаконное бездействие, а именно за неприятие Управлением Росприроднадзора мер по возмещению в установленном порядке вреда в сумме 8 331 530 руб. с ЗАО «Угра», а также незаконные действия и бездействие в отношении этого предприятия в течение последующих трех лет. В случае отказа передать взятку угрожали Б. (генеральному директору ЗАО «Угра») совершением действий, направленных на приостановление деятельности ЗАО «Угра». Данные действия были квалифицированы по ч. 4 ст. 290 УК РФ. Однако помимо авторитета государственной власти пострадали также и отношения в сфере использования недр – не был компенсирован вред на сумму более чем 8 млн рублей, причиненный окружающей среде. Компенсационные платежи предусмотрены специальными правилами использования недр при размещении, строительстве, вводе в эксплуатацию и эксплуатации горнодобывающих предприятий. Таким образом, присутствуют все основания для инкриминирования ст. 255 УК РФ, причем исполнителем данного преступления являются руководящие лица горнодобывающего предприятия, а должностные лица Росприроднадзора выполняют функции пособников и подстрекателей в этом преступлении¹.

Такое положение дел, наблюдаемое при квалификации совокупности должностных преступлений и преступлений в сфере недропользования, абсолютно не характерно для ситуаций, когда к уголовной ответственности привлекаются коррупционеры, совершившие также и преступления против собственности. Так, Президиум Верховного Суда РФ обоснованно указал на то, что «совершение взяткополучателем в интересах взяткодателя незаконных действий, образующих состав самостоятельного преступления, следует квалифицировать по совокупности преступлений: ст. 290 УК РФ и соответствующей статье УК РФ». Действия З. и Ч., являющихся должностными лицами ФГУ «Водоканал», квалифицированы по п. «а» ч. 4 ст. 290 УК РФ; по

¹ Пункт 1.5. Обзора кассационной практики судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации за 2-е полугодие 2010 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2011. №6.

ч. 2 ст. 165 УК РФ – оправданы в связи с отсутствием в их действиях состава преступления (п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ). Судом установлено, что З. и Ч. за денежное вознаграждение в размере 150 000 руб. предложили водопользователю внести в акты обмера орошаемой площади сведения, не соответствующие действительности, – занижить площадь орошаемой земли, что и сделали, получив требуемую сумму. В результате их действий ФГУП недополучило 207 443 руб. Судебная коллегия отменила приговор, указав, что в соответствии с законом ответственность за дачу и получение взятки или коммерческий подкуп не исключает одновременного привлечения лица к уголовной ответственности за действия, образующие самостоятельное преступление; в таких случаях содеянное подлежит квалификации по совокупности преступлений¹. Абсолютно эталонная позиция, но она не учитывается при квалификации совокупности коррупционного преступления и преступления в сфере недропользования.

Специфическое значение отношений недропользования как объектов уголовно-правовой охраны отмечает и Президиум Верховного Суда РФ². В случае привлечения субъекта к уголовной ответственности за совершение преступления, предусмотренного ст. 216 УК РФ, наряду с основным объектом уголовно-правовой охраны – отношения в сфере обеспечения безопасности на производстве, охране подлежит и дополнительный объект – отношения в сфере использования недр. Именно наличие такого дополнительного объекта позволяет отграничить составы преступлений, предусмотренных ст. 143 и 216 УК РФ: «...следует исходить из того, при производстве каких именно работ нарушены правила безопасности; если нарушение этих правил (в том числе и правил охраны труда) было допущено при производстве горных работ, то содеянное должно квалифицироваться по ст. 216 УК РФ. Также если при

¹ Пункт 1.5. Обзора кассационной практики судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации за 2-е полугодие 2011 г. Утвержден Президиумом Верховного Суда РФ 14 марта 2012 г.

² Пункт 6 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 апреля 1991 г. №1 «О судебной практике по делам о нарушениях правил охраны труда и безопасности при ведении горных, строительных и иных работ».

нарушении правил безопасности при проведении горных работ использовались специальные самоходные машины (экскаватор, грейдер, скрепер, самосвал, трактор и т.д.), хотя бы эти нарушения и были допущены во время движения машины, содеянное надлежит квалифицировать как нарушение правил безопасности при проведении горных работ»¹. С точки зрения Пленума Верховного Суда РФ определяющим фактором в данной ситуации должно служить присутствие в комплексе охраняемых объектов отношений недропользования.

Целесообразно обратить особое внимание на следующий механизм игнорирования правоприменительными органами положений ст. 216 и 255 УК РФ. Условно его можно определить как подмену при вменении одного состава преступления другим. Юрисдикционный орган в мотивировочной части правоприменительного акта фиксирует нарушение правил использования недр, нарушение правил безопасности проведения горных работ (ст. 216 и 255 УК РФ), а в резолютивной части документа указывается на отсутствие в деянии подозреваемых лиц признаков состава преступления, предусмотренного ст. 217 УК РФ – нарушение правил безопасности на взрывоопасных объектах, и делается вывод о необходимости прекращения уголовного преследования. Своего рода «юридическая пересортица».

Так, 5 марта 2011 г. старший следователь следственного отдела по г. Прокопьевску Следственного управления Следственного комитета РФ по Кемеровской области, рассмотрев материалы уголовного дела №10460390, вынес постановление о прекращении уголовного дела. При этом в мотивировочной части постановления фиксировалось, что 24 мая 2010 г. на шахте «Котинская» ОАО «СУЭК-Кузбасс» в третью смену в кутковой части лавы 5207 обнаружено превышение допустимой для проведения горных работ концентрации метана – 4,5 %, при этом датчик определения метана был вынесен за пределы кутковой части лавы под секцию №1 крепи. Данный факт

¹ Там же.

был обнаружен в результате внеплановой проверки комиссии Ростехнадзора. В результате была остановлена работа на шахте до устранения недостатков, люди эвакуированы. Поскольку датчик был помещен под приточную вентиляцию (струю чистого воздуха), он показывал заниженные показатели концентрации метана. Ответственным за нормальную работу контрольных приборов является горный мастер. Кроме того, было установлено, что в результате архивации данных показателей контрольных приборов накануне случайно были уничтожены контрольные показатели за всё предшествующее полугодие. Поэтому определить, как долго на шахте имело место превышение ПДК метана, не удалось. Проверкой также был выявлен факт подтопления дегазационного трубопровода, что существенно снизило мощность его работы, и откачка метана проводилась не в полном объеме. Подтопление произошло в результате плохой работы насосов по откачке воды, о чем старшие смен неоднократно докладывали горному мастеру и требовали замены насосов. Мастер данную информацию игнорировал.

В соответствии с п. 1 и 5 ст. 2 Приложения №1 к Федеральному закону №116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» и п. 4 ПБ05-618-03 «Правил безопасности в угольных шахтах» лава №5207 ОАО «СУЭК-Кузбасс» шахта «Котинская» является опасным производственным объектом по газу метану и угольной пыли (3-я категория опасности). Следствием установлено, что описанные действия содержат нарушения следующих нормативных правовых актов: ПБ 05-618-03 «Правила безопасности в угольных шахтах» (п. 268 табл. 3.4. требует недопущения концентрации метана более чем 2%); РД 15-06-2006 «Методические рекомендации проведения аэрогазового контроля в угольных шахтах» (п. 7 устанавливает специальные требования к хранению архивной информации, п. 18 требует установления контрольных приборов в местах концентрации газа, а не перед принудительной вентиляцией); п. 2.2.14 Должностной инструкции горного мастера. Ответственным за соблюдение данных требований является горный мастер участка. Все перечисленные обстоятельства были

зафиксированы в мотивировочной части рассматриваемого постановления. В резолютивной части постановления следователь сделал вывод об отсутствии в действиях должностных лиц признаков состава преступления, предусмотренного ст. 217 УК РФ «Нарушение правил безопасности на взрывоопасных объектах», и прекратил дело на том основании, что концентрация метана в 4,5% недостаточна для смертельного отравления человека¹. В анализируемом акте правоприменения усматриваем сразу несколько грубейших нарушений требований закона:

- 1) возможность отравления человека не предусматривается в ст. 217 УК РФ, в ней говорится об опасности взрыва;
- 2) в мотивировочной части постановления ситуация следователем исследовалась на предмет нарушения правил использования недр, а также правил безопасности проведения горных работ. Причем нарушение таких правил установлены (что предусматривается ст. 216 и 255 УК РФ), а вывод был сделан об отсутствии в деянии подозреваемых лиц признаков совершенно иного состава преступления (предусмотренного ст. 217 УК РФ);
- 3) следователем проигнорирован тот факт, что фактически предприятию был причинен крупный ущерб в виде упущенной выгоды в результате длительного простоя шахты – 2,5 млн руб., наличие которого является признаком таких составов преступлений, как нарушение правил безопасности горных работ (ст. 216 УК РФ), нарушение правил безопасности на взрывоопасных объектах (ст. 217 УК РФ), ст. 255 УК РФ – нарушение правил использования недр – предусматривает наступление значительного ущерба.

Устойчивость рассмотренной тенденции правоприменения можно проследить на примере следующих дел. 23.06.2014 г. СО СУ СК РФ по Кемеровской области по г. Осинники вынесено постановление о возбуждении

¹ Архив Следственного комитета РФ по Кемеровской области 2011 г. №10460390.

уголовного дела по ч. 1 ст. 217 УК РФ¹ по факту взрыва метана на шахте «Осинниковская» в результате нарушения правил производственной безопасности по дегазации объектов, что повлекло угрозу для жизни людей и причинение убытков шахте на сумму 32000000 руб. 23.10.2014 г. данное дело было прекращено по п. 1 ч. 1 ст. 24 УПК РФ в связи с отсутствием события преступления. Также 07.03.2014 г. СО ОВД СУ СК РФ по Кемеровской области возбуждено уголовное дело по ч. 1 ст. 217 УК РФ по факту возгорания метана на шахте «Распадская», что повлекло угрозу для жизни людей². И в том и другом случае в результате аварии имело место выгорание большого пласта угля, повлекшее невосполнимые потери для недр РФ, что не получило надлежащей юридической оценки.

Наиболее контрастно процесс перманентного причинения вреда недрам России без попыток реализации их защиты посредством ресурса уголовно-правовой ответственности можно проследить на примере следующих двух дел. 19.10.2012 г. СО по г. Прокопьевску СУ СК РФ по Кемеровской области возбуждено уголовное дело по ч. 1 ст. 216 и ч. 1 ст. 217 УК РФ по факту возгорания метана на шахте «Коксовая-2» в результате нарушения правил промышленной безопасности при дегазации объектов, что повлекло ожоги трех человек и смерть одного. 09.09.2013 г. было вынесено постановление о прекращении уголовного дела по п. 4 ч. 1 ст. 24 УПК³. Мотивами для принятия такого решения послужили следующие доводы: администрация шахты устранила выявленные нарушения, причиной аварии было недофинансирование собственниками содержания шахты (сами по себе доводы неубедительные). Кроме того, не получил правовой оценки факт выгорания большого пласта угля, что является невосполнимым непосредственным реальным ущербом для недр РФ. Помимо этого, выгорание породы повышает ее пористость и водопроницаемость. Как следствие, 30.09.2013 г. тем же органом было

¹ Архив Следственного комитета РФ по Кемеровской области за 2014 г. Дело №14250483.

² Архив СК РФ по Кемеровской области за 2014 г. Дело №14000131.

³ Архив СК РФ по Кемеровской области за 2013 г. Дело №12262391.

возбуждено уголовное дело по ч. 1 ст. 217 УК РФ¹ по факту затопления горизонтов шахты «Коксовая-2» в результате нарушения требований безопасности при откачке воды на горных объектах, повлекшее угрозу для жизни людей. В мотивировочной части данного постановления указано: «...в результате затопления снижается качество полезных ископаемых и промышленная ценность месторождения, влекущее причинение крупного ущерба государству и развитие процессов провалообразования и активного газовыделения», что ведет к повышению пожароопасности. В результате такого непрерывного и бесконечного круговорота воды и огня разрушаются недра РФ; при этом не предпринята попытка вменения ст. 255 УК РФ. По последнему делу 17.07.2009 г. было вынесено постановление о прекращении уголовного дела по п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ в связи с отсутствием в деянии признаков состава преступления. Мотивами послужили следующие доводы: а) причиной аварии явилось отсутствие должного финансирования со стороны собственника, б) собственник шахты недофинансированием сам причинил себе ущерб. Ущерб недрам проигнорирован. Причем по этому делу в процессуальных документах наметилась тенденция акцентировать внимание на причинение ущерба недрам, но ущерб экологии в таких случаях недоказуем, так как выгоревшие ископаемые предназначались для извлечения (недра лишились бы их в любом случае), а вменение имущественного правонарушения невозможно по формально юридическим основаниям – ст. 255 УК РФ находится в главе «Экологические преступления», что предполагает поражение в качестве основного объекта преступления отношений в сфере экологии.

Фактически имеет место укрывательство преступления. Это устойчивая тенденция правоприменительной практики по данной категории дел. Кроме того, на данном примере становится очевидно, насколько тесно связаны все три состава преступления: нарушение правил использования недр, нарушение

¹ Архив СК РФ по Кемеровской области за 2013 г. Дело №13262431.

правил безопасности проведения горных работ и нарушение правил безопасности на взрывоопасных объектах.

Наиболее «характерный» обвинительный приговор по ст. 255 УК РФ в Кемеровской области обнаружен в архивах областного суда за 2005 г. 11 февраля 2005 г. суд Новокузнецкого района Кемеровской области вынес обвинительный приговор в отношении П.¹ Подсудимый в 350 м восточнее с. Ананьино Новокузнецкого района Кемеровской области на Бунгуро-Чумышском горном участке, будучи руководителем ООО «Компания Ресурсуголь» при отсутствии необходимой лицензии осуществлял добычу полезных ископаемых – угля. Отсутствовали также земельный отвод, горный отвод, технический проект, заключение экологической экспертизы и т.д. В итоге было добыто 77 575,5 т угля на сумму 16 204 989 руб. Таким образом, был причинен вред недрам на сумму 686 000 руб. Были установлены факты конкретных нарушений требований Закона «О недрах» и Положения о порядке лицензирования пользования недрами. Ему вменили совокупность преступлений ч. 2 ст. 171 и ст. 255 УК РФ и приговорили к лишению свободы на срок 2 года и 3 месяца условно. В приговоре ни слова не говорится о процессе доказывания стоимости и объема добытого угля и величины ущерба недрам. Знакомство с материалами дела позволило установить следующее: проведенная экспертиза использовала бухгалтерскую отчетность предприятия; стоимость ущерба недрам определялась исходя из стоимости извлеченных ископаемых за минусом расходов по их извлечению, складированию, транспортировке и т.д., то есть был продемонстрирован подход, характерный для доказывания корыстно-имущественных преступлений, какие-либо экологические аспекты вообще не усматриваются.

Иная тенденция правоприменительной практики по исследуемой категории дел наблюдается на следующем примере. Махачкалинским межрайонным природоохранным прокурором возбуждено уголовное дело по

¹ Архив суда Новокузнецкого района Кемеровской области 2005 г. №1-59/05.

ч. 2 ст. 171 и ст. 255 УК РФ в отношении директора ООО «Алим» С., который на территории г. Дербента, ст. Арабалинская, не имея специальной лицензии (фактически он продолжал добычу ископаемых после окончания срока действия лицензии), без оформления необходимой документации и без уплаты платежей за использование недр, осуществлял добычу общераспространенных полезных ископаемых – известняка – в размере 8876 м³. При этом был извлечен доход в размере 1 235 925 руб. и причинен ущерб недрам в сумме 677 980 руб. Все эти суммы и размеры вменены на основе «Расчета убытков, осуществленного Управлением федеральной службы по надзору в сфере природопользования РД» (т.е. никакой экспертизы не проводилось), данный документ содержит абстрактную морфологическую часть, из которой непонятно, какие методы расчета применялись, какой вид экологического вреда рассчитывался и каким образом получились итоговые цифры. В мотивировочной части судебного постановления содержится краткое указание, что в судебном заседании от подсудимого поступило ходатайство, поддержанное государственным обвинителем, о прекращении дела в связи с его деятельным раскаянием. При этом не только не было указано, в чем именно выразалось данное деятельное раскаяние, но даже вообще не была упомянута ст. 75 УК РФ. Тем не менее, суд пришел к выводу о прекращении уголовного дела в связи с деятельным раскаянием¹.

Представляют интерес сформировавшиеся в судебной практике особенности вменения лицу совокупности преступлений, предусмотренных ст. 171 и 255 УК РФ. Так, 14 февраля 2007 г. судом Нефтеюганского района Ханты-Мансийского автономного округа – Югры вынесен приговор² по п. «б» ч. 2 ст. 171 и ст. 255 УК РФ К. Последний, являясь генеральным директором ООО «НДРСУ», в нарушение установленного российским законодательством порядка, без лицензии на использование недр в период с 6 июля по 16 октября

¹ Архив Махачкалинского городского суда за 2005 г. Дело №1-211/05.

² Архив Нефтеюганского районного суда Ханты-Мансийского автономного округа - Югры за 2007 г. Дело № Ка1-642007.

2006 г. осуществлял от имени указанного ООО незаконную предпринимательскую деятельность, связанную с добычей общераспространенного полезного ископаемого – песка, сопряженную с извлечением дохода в особо крупном размере. В результате указанной незаконной деятельности ООО «НДРСУ» получило доход без учета НДС в размере 10 555 052 руб. Эта сумма одновременно оценена и как незаконный доход от предпринимательской деятельности при вменении ст. 171 УК РФ, и как ущерб недрам при вменении ст. 255 УК РФ. Суд в приговоре оперировал следующими фразами: «ущерб экологии выразился в изъятии большого объема песка, являющегося собственностью государства». Таким образом, налицо ситуация множественной путаницы: экологический ущерб подменяется причинением вреда собственности, одно и то же обстоятельство дважды оценено – как доход от незаконного предпринимательства и как ущерб экологии. Представляется, что причиной путаницы послужило неверное определение объекта преступного посягательства, а также противоречие в подходе законодателя к установлению отношений недропользования в качестве объекта уголовно-правовой охраны¹.

Представляет интерес следующее дело. 15 июня 2006 г. следователь Махачкалинской межрайонной природоохранной прокуратуры возбудил уголовное дело в отношении С. по подозрению в совершении им преступлений, предусмотренных п. «б» ч. 2 ст. 171 и ст. 255 УК РФ. С., будучи директором ГП «Марат», с 2002 по 2006 г. на арендованном им участке «Зардина» С. Стальского района без специального разрешения на право пользования недрами (и иных документов: экологической экспертизы, специальной отчетности и т.д.) произвел вскрышные работы, осуществлял открытым способом добычу общераспространенного полезного ископаемого – пиленого камня известняка в размере 58 680 м². При этом не осуществлял платежей за пользование недрами (вообще не вел бухгалтерского учета и налоговой

¹ Архив Кемеровской межрайонной прокуратуры по надзору за исполнением законов в угледобывающей отрасли Кемеровской области за 2010 – 2015 г.

отчетности) и нарушил сохранность плодородного слоя земли. Стоимость ущерба недрам составила 12 678 600 руб., стоимость причиненного ущерба от деградации почвенного слоя земли – 729 714 руб. В ходе предварительного следствия обвинение по п. «б» ч. 2 ст. 171 УК РФ было отменено. 18 января 2007 г. приговором Махачкалинского городского суда С. был приговорен по ст. 255 УК РФ к штрафу в размере 5000 руб.¹ Следует отметить, что пиленный камень не может рассматриваться в качестве полезного ископаемого – это уже товар с воплощенным в него результатом овеществленного труда; ископаемым является подземный горизонт известняка. Также примечательно, что при определении размера ущерба недрам эксперт оперировал стоимостью произведенного пиленого камня, т.е. подошел к решению вопроса не с экологических, а с имущественных позиций. Обращает на себя внимание и следующий факт: в большинстве случаев подобные дела демонстрируют «сочетаемость» нарушения правил недропользования, незаконного предпринимательства и уклонения от налогообложения; т.е. правоприменительная практика демонстрирует тенденцию к восприятию посягательств на недра в качестве экономического преступления. Даже экологический ущерб недрам рассчитывается по правилам определения вреда, причиненного преступлениями против собственности, а сами извлекаемые полезные ископаемые отождествляются с товаром. Кроме того, очевидна диспропорция между размером преступного дохода, размером причиненного охраняемым отношениям вреда и размером штрафа (уголовного наказания). Такое соотношение не только не способно предупреждать совершение преступлений, оно провоцирует развитие криминальной деятельности.

Иллюстративным является следующее дело. 09 сентября 2011 г. старший следователь следственного отдела по г. Киселевску Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Кемеровской области вынесла постановление об отказе в возбуждении уголовного дела в отношении

¹ Архив межрайонной природоохранной прокуратуры Махачкалы. 2007 г. Дело 584/2007.

руководителя ООО «Феникс» Т. Было установлено, что это ООО на своем земельном участке в п. г. т. Карагайлинский г. Киселевска проводимыми экскаваторными работами вскрыло угольный пласт, глину вскрыши складировало на поверхность участка недр ООО «Шахтоуправление Карагайлинское». ООО «Феникс» на полигоне площадью 7,52 га незаконно углубилось, задев угольный пласт, принадлежащий «Шахтоуправлению Карагайлинское», на глубину более 20 метров, тогда как по закону они имели право углубиться лишь на глубину поверхностного слоя, то есть только на глубину почвенно-растительного слоя. Кроме того, ООО «Феникс» засыпало глиной прилегающую территорию «Шахтоуправления Карагайлинское». Тем не менее, следователь пришла к выводу, что действия ООО «Феникс» под руководством Т. не образуют признаков состава преступления, предусмотренного ст. 255 УК РФ, так как ООО «Феникс» не является горнодобывающим предприятием, каких-либо подземных сооружений не строило, действия ООО «Феникс» не повлекли причинение значительного ущерба¹, действия данного ООО по углублению и засыпке территории ООО «Шахтоуправление Карагайлинское» не подпадают под действия уголовного законодательства и являются административно наказуемыми. В связи с этим 24.08.2011 г. уже вынесено постановление о назначении административного наказания, в соответствии с которым ООО «Феникс» за действия по углублению и засыпке территории ООО «Шахтоуправление Карагайлинское» назначено административное наказание в виде штрафа (*действительно, такое взыскание имело место, но по факту причинения ущерба почве, а не за нарушение правил использования недр*). 08 декабря 2011 г. прокурор г. Киселевска отменил данное постановление и возвратил дело для устранения следующих замечаний (для проведения дополнительной проверки и принятия процессуального решения): а) постановление по административному правонарушению не может иметь преюдициальной силы к данному делу в силу того, что в нем не оценены

¹ Данный вывод основывался лишь на показаниях самого Т. - Прим. авт.

нарушения правил использования недр; б) недопустима оценка ущерба недр, основанная лишь на показаниях подозреваемого; в) недопустима подмена ущерба отношениям недропользования ущербом, причиненным почве, так как это разные составы преступлений. Позднее производство по данной доследственной проверке в нарушение процессуальных сроков было затянуто, и в декабре 2013 г. было отказано в возбуждении уголовного дела в связи с истечением сроков давности привлечения к уголовной ответственности¹. Наглядный пример формирования квазииммунитета от уголовного преследования по данной категории дел посредством использования ресурса следственной волокиты.

Таким образом, практика правоприменения уголовно-правовой защиты отношений охраны и использования недр неэффективна. Очевидна тенденция затухающего колебания. Даже редчайшие случаи инициирования уголовного преследования лиц, виновных в нарушении правил охраны и использования недр, не находят логического юридического завершения.

На наш взгляд, наиболее негативной тенденцией правоприменительной практики в исследуемой сфере является искусственное ограничение защиты отношений недропользования границами гражданско-правового спора. Юрисдикционные органы даже при очевидном наличии в деянии правонарушителя признаков состава преступления, предусмотренного ст. 255 УК РФ, ограничиваются лишь рассмотрением арбитражного дела. Очевидно, что арбитражная практика играет роль заместителя уголовно-правовой охраны отношений в сфере использования недр. Такое положение дел нельзя признать легитимным. Механизм частно-правовой охраны отношений не может замещать механизм публично-правовой охраны; они существуют параллельно, о чем свидетельствует процессуальный институт гражданского иска в уголовном деле. В качестве примера, иллюстрирующего рассматриваемую негативную тенденцию, можно привести следующую ситуацию.

¹ Архив прокуратуры г. Киселевска Кемеровской области. Дело № о/м456ск-2011.

ООО «Карьер «Ранта Мяки» на основании приобретенной лицензии на разработку щебня осуществляло данный вид использования недр. Министерство природных ресурсов Республики Карелия провело проверку соблюдения требований действующего законодательства и лицензии этим хозяйствующим субъектом. Проверкой были выявлены следующие нарушения: существенное отклонение объемов добываемых ресурсов от лицензионных норм, многочисленные нарушения правил пользования недрами, уклонение от предоставления необходимой геологической отчетности. Министерское предписание об устранении нарушений было проигнорировано. Сумма причиненных убытков составила 2 500 000 руб. Откровенно противоправное поведение недропользователя послужило основанием для того, чтобы министерство издало приказ о досрочном прекращении права пользования недрами и об отзыве лицензии. С заявлением об оспаривании действий должностных лиц в арбитражный суд обратился Карьер¹. Никаких попыток инициирования уголовного (или даже административного) преследования предпринято не было.

ООО «Вента», не имея лицензии на добычу полезных ископаемых, осуществляло разработку участка недр. Спустя некоторое время, согласовав необходимые документы с администрацией муниципалитета, подало заявление на получение соответствующей лицензии. Управление Ростехнадзора отказало в выдаче горноотводного акта по причине отсутствия согласования проекта с государственными органами, указав на отсутствие у глав администраций муниципальных районов полномочий на такие согласования. ООО «Вента» обратилось в арбитражный суд с заявлением о признании действий государственного органа незаконными². И пока шло судебное разбирательство (в иске было отказано), осуществлялась горная разработка участка недр: добыто более 300 тыс. тонн сланцев. Ни малейшей попытки задействовать механизм публично-правовой защиты отношений использования недр или даже

¹ Определение ВАС РФ от 31.05.2011 г. №ВАС-3866/11.

² Определение ВАС РФ от 11.04.2011 г. №ВАС-3392/11.

взыскания суммы причиненного ущерба или неосновательного обогащения. Аналогичная ситуация наблюдается и в случае с заявлением ООО «Рассвет»¹, ООО «Углегорскуголь»².

Представляет интерес следующий пример судебной практики. ООО «Фирма «Авангард», имея лицензию на добычу полезных ископаемых, продало свое право на разработку недр ООО «Рекорд» (установлено, что первое общество не было учредителем второго). Оба участника сделки обратились в компетентные органы с заявлением о переоформлении лицензии, в чем им было отказано. То есть недропользователь самочинно присвоил себе функции собственника недр и совершил их отчуждение. ООО «Фирма «Авангард» обратилось в арбитражный суд, оспаривая действия государственных органов. В удовлетворении заявления было отказано³, но деятельность по добыче полезных ископаемых не приостанавливалась во время судебных разбирательств, хозяйствующий субъект, не имея лицензии, добывал полезные ископаемые в течение полутора лет. И даже в этом случае вопиющего нарушения правил использования недр государственные органы не проявили инициативы в защите нарушенных прав и интересов государства, ограничившись «вялотекущей позиционной обороной».

Налицо очевидная безынициативность компетентных государственных органов в защите государственной собственности на недра. Как ни странно, инициатива принадлежит правонарушителям. Именно они пытаются придать легитимный характер своим действиям, обращаясь в судебные инстанции. Государственные органы исповедуют истину, что самый эффективный механизм в данной сфере – это разрешительный (лицензионный). При этом причиненный реальный ущерб не возмещается, неосновательное обогащение не взыскивается, нарушители к ответственности не привлекаются. Для последних

¹ Определение ВАС РФ от 18.02.2011 г. №ВАС-1098/11.

² Определение ВАС РФ от 9.02.2011 г. №ВАС-564/11.

³ Определение ВАС РФ от 15.09.2010 г. №ВАС-12077/10.

формируется режим наибольшего благоприятствования: максимум, чем они рискуют – неполучением незаконных доходов (прибыли).

Несколько отличается от приведенных примеров, хотя и вписывается в общую тенденцию, следующий пример. За ООО «Геологическое предприятие «Сибирьгеология» Управлением по природопользованию по Республике Бурятия был признан факт открытия коренного месторождения полудрагоценного камня нефрита, о чем выдано соответствующее свидетельство, а также выдана и зарегистрирована лицензия на право пользования недрами (право разведки и добычи полезных ископаемых). Предприятие приступило к добыче нефрита и осуществляло эту деятельность в течение полутора лет. Межрайонная природоохранная прокуратура Республики Бурятия, установив нарушения действующего законодательства, обратилась в арбитражный суд с заявлением об отмене лицензии, так как в соответствии с положением о Федеральном агентстве по недропользованию, утвержденным постановлением Правительства РФ от 17.06.2004 г. №293, и приказом Федерального агентства по недропользованию от 15.11.2004 г. №393, территориальный орган по недропользованию в Республики Бурятия не наделен полномочиями принимать решения по лицензированию добычи нефрита, являющегося полудрагоценным камнем. Кроме того, протокол заседания комиссии был подписан неуполномоченным лицом, также на заседании комиссии отсутствовал кворум, необходимый для принятия решения. Суд удовлетворил данное заявление¹, но, даже имея такой преюдиционный акт (судебное решение, устанавливающее факт нарушения закона), прокуратура, тем не менее, воздержалась от инициирования административного или уголовного преследования виновных лиц. Следует также отметить, что данное дело является производным от общей проблемы определения исключительной государственной собственности на недра в аспекте вертикальной градации

¹ Определение ВАС РФ от 4.12.2009 г. №ВАС-15615/09.

Расхождение в цифрах 2006 г. еще можно объяснить тем, что прекращались и приостанавливались ранее зарегистрированные дела, но непонятно расхождение показателей 2008 и 2009 гг. (из двух зарегистрированных дел прекращено лишь одно и оно как приостановленное в дальнейшие периоды не наблюдается). Также бросается в глаза очевидный диссонанс между статистическими данными прокуратуры и реальным положением дел: статистические данные демонстрируют нулевые показатели приговоров за рассматриваемый период в данном регионе. Однако мы ранее по тексту исследовали приговоры, вынесенные в то же время и на той же территории. Тревожный показатель доверия к официальной статистике.

Чтобы быть более предметным, можно рассмотреть статистические данные применения ст. 255 УК РФ (см. Приложение №3)¹. Ни одно из этих уголовных дел так и не было передано в суд. Отсутствует информация и о возмещении вреда, причиненного интересам собственника недр – государства. В большинстве случаев дела прекращались в силу освобождения от уголовной ответственности в связи с истечением сроков давности привлечения к ответственности.

§3. Анализ результатов анкетирования работников судебной системы, следствия и прокуратуры по вопросам специфики применения ст. 255 УК РФ и уголовно-правового обеспечения отношений недропользования

Анализ анкетирования прокурорских работников и следователей (анкета №1, Приложение №1).

Анализ результатов анкетирования традиционно подчиняется диалектическому единству следующих противоречий: 1) с одной стороны, аксиоматично, что истина большинством голосов не определяется; 2) с другой стороны, столь же аксиоматично, что практика является критерием истинности теоретического суждения. На пересечении данных тезисов позволим

¹ Архив прокуратуры Кемеровской области 2006-2013 гг. Исх. 2388 06.12.2013.

сформулировать основную задачу проведения данного статистического исследования: на основе метода дедукции, выявляя закономерности личностного восприятия различных элементов механизма уголовно-правового обеспечения отношений недропользования, определить наиболее проблемные аспекты нормативной правовой конструкции такого механизма, а также направления ожиданий работников правоприменительных органов правовой реформы в обозначенной сфере.

Тенденция «омоложения кадров» прослеживается в срезе информации по профессиональному стажу: стаж в 15-20 лет соответствует самому низкому показателю. Основную массу составляют респонденты, сформировавшиеся как профессионалы в постсоветский период. Тем не менее, не может не настораживать выявленный факт, что более 60% сотрудников прокуратуры имеют специальный профессиональный стаж (стаж работы именно в органах прокуратуры) от 1 года до 5 лет. Данный фактор не предполагает высокого уровня профессионализма.

Высокий уровень репрезентативности исследования демонстрирует показатель участия респондентов в расследовании экологических преступлений и осуществления прокурорского надзора по данной категории дел (как по экологическим преступлениям, в общем, так и по ст. 255 УК РФ, в частности). Очевидна крайне низкая эффективность государственного надзора (в том числе и прокурорского, хотя априори ожидался совершенно иной результат), а также оперативно-розыскных мероприятий.

Исследование выявило абсолютную неудовлетворенность практических работников формулировкой диспозиции ст. 255 УК РФ. Тем не менее, настораживает достаточно значимый показатель причины неприменения указанной нормы в связи с отсутствием наработанной правоприменительной практики: практические работники жалуются на отсутствие практики, тогда как они сами и должны ее формировать. Представляет интерес значимый показатель (5.7) – 18%, респонденты считают определяющей причиной не возбуждения уголовных дел по ст. 255 УК РФ достаточность для обеспечения

безопасности отношений недропользования ресурса уголовной ответственности за корыстные имущественные преступления (присвоение, растрата, хищение вверенного имущества с использованием служебного положения, мошенничество) и должностные (корыстные) преступления. Поскольку на данный вопрос анкетированные могли указать 2 и более из предлагаемых ответов, постольку заслуживает внимания совместимость полученных ответов: из 18% показателя 5.7 16% совмещены с показателем 5.2 (наличие большого числа нормативных актов, регулирующих правила охраны и использования недр) и 2% – с показателем 5.1 (недостатки формулировки диспозиции ст. 255 УК РФ). С высокой долей вероятности можно сделать следующий вывод: правоприменитель, столкнувшись с неопределенностью формулировки диспозиции ст. 255 УК РФ и большим объемом нормативных правовых актов, регулирующих правила использования и охраны недр, руководствуясь принципом «разумного эгоизма», предпочитает избирать наиболее легкий путь решения проблемы – вменить хорошо освоенный судебно-следственной практикой и более простой в доказывании состав преступления против собственности. Но данный вывод иллюстрирует и иной более глубокий уровень восприятия проблемы: правоприменитель демонстрирует свое внутреннее убеждение в том, что посягательства на недра – прежде всего, экономическое (реже должностное), а не экологическое преступление, и более или менее эффективно использует стандарты расследования и привлечения к ответственности лиц, совершивших преступления против собственности. Ситуация, когда правоприменительная практика явочным порядком пытается решить проблему несовершенного законодательства.

Вполне ожидаемым оказался результат определения наиболее «проблемного» элемента состава рассматриваемого преступления – объективной стороны, что, на наш взгляд, может быть объяснено бланкетным характером диспозиции вышеуказанной нормы при неопределенности перечня нормативных правовых актов, к которым делается отсылка. Но при этом также высок показатель, демонстрирующий восприятие в качестве далекого от

совершенства такого элемента данного состава преступления, как его объект. Этот результат достоин особого внимания на фоне общей «непопулярности» объекта преступления среди практических работников (традиционно в абсолютном большинстве правоприменительных актов доказыванию объекта преступления уделяется минимальное внимание в сравнении с другими признаками состава преступления).

Следует акцентировать внимание на результаты анкетирования по вопросу №7. Большинство (40%) анкетированных определили в качестве объекта преступления, предусмотренного ст. 255 УК РФ, отношения в сфере недропользования (7.1.). Хотя буквальное толкование текста нормы предполагало бы тенденцию к предпочтению ответов 7.2. (отношения в сфере обеспечения правил охраны и использования недр) и 7.3. (отношения в сфере охраны и использования недр, а также застройки площадей залегания полезных ископаемых). Профессиональный прагматизм и элементарная логика позволили респондентам избрать оптимальный вариант, который охватывает иные, как из предложенных, так и не предложенных вариантов. При этом лишь 1% анкетированных указал на экологическую природу данного объекта преступления. Яркая выраженная тенденция представителей правоприменительной практики к «игнорированию» экологической составляющей объекта преступления, предусмотренного ст. 255 УК РФ.

Крайне тревожны показатели, выявляющие пробелы в базовых юридических знаниях: абсолютное большинство респондентов не смогли правильно определить объект рассматриваемого преступления; высокий процент ошибок в определении субъекта преступления и субъективной стороны. Выявлена также характерная для большинства респондентов проблема в логичности мышления: примечание к любой статье Особенной части УК РФ в принципе не способно повлиять на обилие нормативных правовых актов, регламентирующих недропользование. Отмеченная 10% респондентов необходимость кодификации правил недропользования демонстрирует незнание такого кодифицированного акта, как Закон РФ «О недрах». Существенный

пробел в базовых юридических знаниях продемонстрировали также ответы на вопросы № 12, 13, 14, 15 (прикладной вопрос о квалификации содеянного по ст. 255 УК РФ).

Низкий образовательно-профессиональный уровень респондентов сопровождается также и низким уровнем самокритичности: ни один из них в качестве причин недостаточного применения ст. 255 УК РФ не обозначил низкий уровень профессиональных знаний правоприменителей (торжество обывательского принципа: виноват кто угодно, только не я).

При ответе на вопрос № 11 анкеты, связанный с поиском средства решения проблемы избыточного и неопределенного количества нормативных правовых актов, регулирующих охрану и использование недр, нашла проявление тенденция практических работников к гиперболизации функции уголовного закона (ожидание, чтобы в одной правовой норме в концентрированной форме и, тем не менее, исчерпывающе получили разрешение все возможные проблемы, связанные с ее применением), что находит проявление, в том числе, и в негативном отношении к феномену бланкетности диспозиций уголовно-правовых норм. При этом весьма позитивным фактором является показатель в 20%, характеризующий восприятие респондентами ресурса постановлений Пленума Верховного Суда РФ как эффективного механизма, обеспечивающего применение норм уголовного закона.

Мнения анкетированных о возможности квалификации по ст. 255 УК РФ незаконной добычи полезных ископаемых разделились поровну, что демонстрирует высокий уровень остроты проблемы необходимости оптимизации механизма уголовно-правовой охраны недр. Как показали последующие беседы с респондентами, при ответе на данный вопрос основное сомнение у них возникло в связи с тем, что, усматривая экономическую составляющую подобных посягательств, они сомневались в достаточности ресурса состава экологического преступления в противодействии подобного вида общественно опасного поведения (предпочитали рассматривать

предложенное деяние как экономическое преступление). Такая позиция получила развитие в ответах на вопрос № 13 – 69% анкетированных не усмотрели в излишней (сверх лицензионных лимитов) добыче полезных ископаемых признаков состава преступления, предусмотренного ст. 255 УК РФ, справедливо полагая, что при отсутствии родового объекта (отношений в сфере экологии, о причинении ущерба которым в заданном вопросе однозначно не было сказано) говорить о причинении ущерба непосредственному объекту (отношениям в сфере охраны и использования недр) не приходится. Респондентами предлагались варианты квалификации подобных деяний как преступлений против собственности, в том числе и по совокупности преступлений (7%). Логично, что подобная правовая позиция респондентов нашла свое проявление и при ответе на вопрос № 15 – 54% анкетированных усмотрели непосредственную связь преступлений, предусмотренных ст. 255 УК РФ, с экономическим использованием природных ресурсов.

Результаты ответов на вопрос № 16 анкеты отразили абсолютную неудовлетворенность правоприменителей состоянием уголовно-правовой охраны недропользования. Налицо явное несоответствие характера и степени общественной опасности посягательств на основу нашей экономики (а производно и политики, и социальной сферы) – недр – объему уголовно-правовой репрессии, закрепленному в санкции ст. 255 УК РФ (в которой даже не предусмотрено в качестве вида наказания лишение свободы). Все познается в сравнении: должна быть сопоставима ответственность и за рейдерский захват завода, и за противоправную разработку шахты или карьера в промышленных масштабах; соразмерное наказание за аналогичные деяния (и в том, и в другом случае имеет место завладение чужой собственностью).

Настораживающим является результат ответов на вопрос № 14 – 62% респондентов посчитали возможным квалифицировать использование недр в личных бытовых целях по ст. 255 УК РФ. Либо в такой форме нашел проявление феномен обвинительного уклона представителей следствия и прокуратуры, либо они плохо знакомы с административным законодательством

и диспозицией ст. 255 УК РФ. Несмотря на оценочный характер понятия «значительный ущерб», наступление которого обязательно для вменения ст. 255 УК РФ, трудно предположить наступление такового от использования недр в личных бытовых целях: самовольное бурение водной скважины, копка колодца, забор песка или пиловка известняка для осуществления ремонта или постройки личного дома и т.д.

Общий вывод: у респондентов выявлена устойчивая тенденция рассматривать такой объект уголовно-правовой охраны, как недропользование, в качестве экономического феномена. Налицо общая неудовлетворенность состоянием законодательного обеспечения такой охраны: несовершенство текста диспозиции ст. 255 УК РФ, пробельность и неопределенность многих ее положений.

Результаты анкетирования судей судов общей юрисдикции (анкета №2, Приложение №1).

Прежде всего, следует отметить развитую и активную гражданскую позицию анкетированных судей: при ответах на те вопросы, в которых предоставлялась возможность уклониться от несущего информацию ответа (например, вариант «затрудняюсь ответить»), ни один из респондентов не реализовал такой возможности, что может быть оценено как проявление заинтересованности в исследовании обозначенной проблемы и активное желание принять участие (пусть даже в форме анкетирования) в научной дискуссии.

В анкетировании приняли участие лица, судейский стаж которых превышает три года (ответы на вопрос № 1). Это объясняется следующим объективным фактором: анкетирование проводилось на курсах повышения квалификации судей, а на такие курсы впервые судью направляют по окончании первых трех лет судейской работы. Данное обстоятельство лишь повышает репрезентативность проводимого социологического исследования.

Несмотря на то, что лишь 5% респондентов рассматривали в своей деятельности уголовные дела по ст. 255 УК РФ, тем не менее, весь состав

анкетированных принял участие в исследовании (ответы на вопрос № 2). Этот показатель демонстрирует повышенный интерес представителей судейского сообщества к ситуации формирования эффективного механизма уголовно-правового обеспечения отношений недропользования.

Тревожным сигналом для отечественного законодателя является результат ответов на вопрос № 3 – 90% респондентов отметили недостаточность ресурса ст. 255 УК РФ для обеспечения безопасности интересов государства и общества в сфере недропользования. При этом анкетированные, продемонстрировавшие иной ответ, относятся к судьям, судейский стаж которых не превышает 5 лет и которые сами никогда не рассматривали уголовные дела данной категории.

Особый интерес представляет анализ результатов ответов на вопрос № 4. В этом случае респондентам была предоставлена возможность не ограничиться одним ответом из числа предложенных, а выбрать несколько вариантов или предложить свой вариант ответа. То, что представителей судейского корпуса не устраивает ни санкция (80%), ни диспозиция (75%) ст. 255 УК РФ, в общем, было ожидаемо и детерминировалось ответом на предыдущий вопрос. Сложно предположить, что правоприменитель останется удовлетворенным диспозицией нормы, показатель бланкетности которой зашкаливает (сложно даже определить количество нормативных правовых актов, к которым отсылает диспозиция ст. 255 УК РФ) – очень «неудобный» момент в прикладном правоприменении. Также сложно полагать, что посягательства на отношения недропользования, являющиеся базовыми в отечественной экономике и политике, могут быть эффективно обеспечены уголовно-правовой санкцией, не предусматривающей даже лишения свободы. Но результаты варианта 4.2. (60%) не могут не радовать: они демонстрируют творческий подход представителей судейского сообщества к отправлению своих профессиональных функций; судьи не механически применяют предложенную законодателем юридическую норму, а подвергают проблемную ситуацию правовому анализу, демонстрируют развитые способности к обобщению сложного материала. Хотя вполне возможно, что на уровне правосознания, руководствуясь профессиональным

прагматизмом, интуитивно (а интуиция, как известно, – результат обобщения предыдущего опыта) они генерируют идею, соответствующую наиболее оптимальному процессу разрешения проблемы. Среди вариантов ответа «иное» (40%) наиболее популярным (20%) является «отсутствие сформировавшейся судебной практики по данному вопросу» – ситуация, аналогичная анкетированию следователей и работников прокуратуры: практические работники усматривают препятствие для своей практической деятельности в отсутствии сформировавшейся практики – порочный круг. «Утешает» лишь то, что такой подход демонстрирует самая «молодая» категория респондентов (стаж от 3 до 5 лет).

Ответы на предыдущий вопрос во многом предопределил и ответы на вопрос № 5 анкеты. Более половины проанкетированных не усматривают препятствия в бланкетном характере диспозиции ст. 255 УК РФ, причем это самое «молодое» из респондентов поколение судей (стаж от 3 до 5 лет), которое прекрасно ориентируется и использует электронные поисковые ресурсы. Но ни один из них сам лично не рассматривал уголовные дела данной категории (см. корреспонденцию с результатами ответов на вопрос № 2). При этом не исключено, что они находятся «в плену» иллюзии «всемогущества» электронных поисковых ресурсов (по принципу: если возникнет проблема, то введу в компьютер ключевое слово и нажму кнопку «поиск», и проблема решится сама собой, что далеко не так, иной раз даже не известно, в каком разделе поисковой базы находится искомый неизвестный нормативный правовой акт, иногда даже неизвестен статус этого акта).

При ответе на вопрос № 6 85% респондентов указало на то, что при совершении преступления, предусмотренного ст. 285 УК РФ, ущерб причиняется, прежде всего, экономическим отношениям. И лишь 5% анкетированных, судей со стажем менее 5 лет, подошли к ответу на вопрос формально (как это выявило собеседование после анкетирования): поскольку данная статья находится в главе «Экологические преступления», постольку и при совершении данного деликта приоритетно должны страдать экологические

отношения. При этом экологические отношения как бы охватывают и экономические.

Вполне закономерно, что при ответе на вопрос № 7 85% анкетированных отметили, что считают необходимым закрепление в разделе уголовного закона «Преступления в сфере экономики» ответственности за неправомерное использование недр.

Общий итог анализа анкетирования судей: представители судейского сообщества продемонстрировали неудовлетворенность существующей в настоящее время законодательной конструкцией уголовно-правового обеспечения отношений недропользования; ресурс ст. 255 УК РФ не достаточен для выполнения данной функции; при свершении преступлений в сфере охраны и использования недр, прежде всего, причиняется ущерб экономическим интересам государства и общества; уголовно-правовая норма, обеспечивающая отношения недропользования, должна быть закреплена в разделе уголовного закона «Преступления в сфере экономики». Место нормы в тексте уголовного закона имеет не техническое, а содержательное значение: определяет приоритетное соотношение объектов преступного посягательства, а, следовательно, и весь механизм привлечения к ответственности виновного лица в уголовном процессе (с точки зрения теории и практики доказательств и доказывания), что также определяет специфику закономерностей корреспондируемости норм материального уголовного и уголовно-процессуального права.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В процессе осуществления исследования был выявлен следующий комплекс проблем в сфере уголовно-правового обеспечения такого значимого социально-экономического объекта, как отношения недропользования.

1. Статья 255 УК РФ «Нарушение правил охраны и использования недр» помещена законодателем в гл. 26 УК РФ «Экологические преступления». Следовательно, отношения недропользования должны являться частью отношений экологических. Однако «экологическая составляющая» в реальных отношениях недропользования крайне незначительна. Основную часть компонентов, определяющих правоотношения в сфере использования недр (см. Закон РФ «О недрах» и систему производных от него нормативных правовых актов), составляет экономика и производные от нее факторы. Охрана столь грандиозного социально-экономического блага не может быть реализована лишь в аспекте экологических отношений.

2. Основным объектом преступления, ответственность за которое указанная норма устанавливает, является комплекс экологических правоотношений, а отношения собственности и иные экономические отношения могут рассматриваться в качестве дополнительных или факультативных объектов преступления. И если основному объекту преступления вред не причинен, то ущемление дополнительных и факультативных объектов в аспекте конкретного состава преступления юридического значения иметь не могут, однако возможны серьезнейшие нарушения интересов государства и общества в сфере использования и охраны недр, которые не затрагивают вопрос экологии¹.

¹ Следовательно, например, самовольный захват участка недр и введение его в гражданский оборот (продажа, передача в залог) без осуществления добычи полезных ископаемых или с разработкой недр с соблюдением экологических нормативов не может быть квалифицировано по ст. 255 УК РФ, а другой нормы, обеспечивающей уголовно-правовую охрану отношений недропользования, в УК РФ нет.

3. Нормативное регулирование отношений недропользования отличается многоуровневостью: на одном участке недр могут залегать различные полезные ископаемые, обладающие самостоятельным статусом, установленным правовыми актами различной юридической силы. Такое положение дел нередко играет роль криминогенного фактора: получается лицензия и оформляется горный отвод для добычи определенного полезного ископаемого, а «попутно» с ним извлекаются из недр иные более ценные минералы, добыча которых предполагает совершенно иную процедуру государственного оформления.

4. Бланкетная диспозиция ст. 255 УК РФ содержит отсылку к множеству нормативных актов, которые определяют правила охраны и использования недр. Но рефреном всего множества этих документов является экономическая сущность отношений недропользования. Экологическая составляющая освещается лишь факультативно и исключительно касается рисков причинения вреда земле, воздуху и воде, т.е. предметам, которые охраняются иными нормами уголовного закона (ст. 250, 251, 252 и 254 УК РФ), но не ст. 255 УК РФ. Регулятивными отраслями права недропользование регламентируется как экономическое явление, а уголовным законом оно берется под охрану как явление экологическое – явный диссонанс в корреляционных связях корреспондирующихся отраслей права.

5. Имеет место нарушение корреляционных связей между нормами уголовного и административного законодательства, обеспечивающими публично-правовую охрану отношений недропользования.

6. Исторический экскурс в изучаемую проблему позволяет утверждать, что отечественная правовая традиция рассматривала отношения в сфере охраны и использования недр и в регулятивных, и в охранительных отраслях права преимущественно как экономические явления. Компаративный анализ также позволяет прийти к выводу, что доминирующим в международном праве и национальном праве других государств является механизм публично-правовой (прежде всего, уголовно-правовой) охраны недр, оценивающий недра как экономический, а не экологический феномен.

7. В мире сформировались две формы государственного участия в отношениях недропользования: а) императивная (лицензионная, разрешительная), при этом государство выступает как авторитарный субъект, предоставляющий право и определяющий условия пользования недрами; в этом формате основной метод реализации – заявительный; б) диспозитивная (договорная) – правообразующим документом является договор, заключенный на паритетных началах между государством и пользователем недр, основной метод реализации – состязательный (конкурсы, тендеры). Только в России эти формы объединены в нечто взаимоисключающее: после получения лицензии недропользователь с государством заключает еще и договор. Вследствие коллизий императивности и диспозитивности процветает коррупция и хищения в процессе использования недр.

8. Конституция РФ относит вопросы владения, пользования и распоряжения недрами к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов. В гражданском обороте недра участвуют в виде геометризованного объемного участка (горного отвода), а ведение федерации и ее провинций разграничиваются в зависимости от видов залегающих в недрах природных ресурсов. Учитывая то, что на одном участке, как правило, залегают множество видов ресурсов, получается, что у каждого участка несколько собственников, отношения между которыми во многом не урегулированы, что оценивается как опаснейший криминогенный фактор.

9. Анализ юридического содержания отношений недропользования позволил выявить следующие проблемы: 1) перечень рассмотренных прав и обязанностей абсолютно не корреспондируется с перечнем форм использования недр, закрепленных в том же нормативном правовом акте (подобный диссонанс – питательная почва для общественно опасного поведения); 2) перечень встречных прав и обязанностей государства и недропользователя изобилует дублированиями, противоречиями и пробелами; 3) под видом предоставления субъектам использования недр прав фактически присутствует возложение обязанностей (из задекларированных в тексте закона семи прав

недропользователя собственно субъективным правом является только одно). Такой диссонанс между правами и обязанностями субъекта, между формальным наименованием нормы и ее фактическим содержанием, между задекларированными целями и избранными для их достижения средствами подрывает основы всего механизма правового регулирования отношений в сфере использования недр, а проблемы правового регулирования отношения предопределяют и векторы посягательства на него, и соответственно направления его публично-правовой защиты.

10. В соответствии с Законом РФ «О недрах» предоставление государством недр в пользование осуществляется на основе процедуры лицензирования. Базисные моменты отношений государственного лицензирования в РФ определяются Федеральным законом от 08 августа 2001 г. №128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»¹. Однако деятельность по использованию недр в его перечнях отсутствует. Формально субъект, самовольно без лицензии добывающий полезные ископаемые, находится «под покровительством» презумпции невиновности (ст. 14 УПК РФ), противоречия между федеральными законами должны толковаться в пользу обвиняемого, что не способствует защите недр от нелегальной разработки. Это создает препятствие для вменения лицу, осуществляющему использование недр без лицензии, незаконного предпринимательства (ст. 171 УК РФ).

11. В соответствии с основами лицензионной деятельности лицензия как акт предоставления исключительного права на конкретный вид использования недрами не подлежит передаче от одного лица другому. В Законе РФ «О недрах» предусмотрена возможность такой передачи лицензии. Это позволяет под видом передачи лицензии использовать недра как предмет гражданско-правового оборота (завуалированное отчуждение недр). Кроме того, утрачивается основная функция лицензирования – осуществление

¹ С 03 октября 2011 г. вступил в силу Федеральный закон от 04 мая 2011 г. №99-ФЗ (в ред. от 18 июля 2011 г.) «О лицензировании отдельных видов деятельности», в котором обозначенные проблемы сохранены.

государственного контроля за хозяйствующим субъектом, использующим недра (лицензию получает один, а по транзиту лицензии на вполне законных основаниях добычу полезных ископаемых осуществляет другой), что обладает повышенной общественной опасностью.

12. Судебная статистика применения ст. 216 УК РФ демонстрирует, что лишь 10% вынесенных приговоров имеют отношение к нарушению правил осуществления горных работ (в основном преобладает привлечение к ответственности за нарушение строительных работ). Но даже в тех немногих приговорах, в которых установлено нарушение именно правил осуществления горных работ, не уделено внимание причинению вреда отношениям недропользования. Суд ограничивался лишь констатацией причинения смерти человеку и нарушения служебных обязанностей. Причинение ущерба недрам, даже в случае их очевидности, судебной практикой игнорируется. Причинение вреда отношениям недропользования остается за пределами юридической оценки. Вменение совокупности составов преступлений, предусмотренных ст. 216 и 255 УК РФ, отсутствует, хотя, как правило, нарушение правил безопасности горных работ сопровождается и нарушением правил охраны и использования недр. Действующее в настоящее время Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23.04.1991 г. №1 «О судебной практике по делам о нарушениях правил техники безопасности при ведении горных, строительных или иных работ» также не упоминает о горных отношениях как специфичном объекте уголовно-правовой охраны.

13. Анализ правоприменительной практики по делам, связанным с вменением ст. 217 УК РФ в той части, в которой нарушение правил безопасности на взрывоопасных объектах явились следствием нарушения правил использования недр, продемонстрировал следующую закономерность. Несмотря на то, что в большинстве случаев зарегистрированных преступлений выявлены нарушения правил использования недр и причинения ущерба недрам, ст. 255 УК РФ не вменяется. Юрисдикционные органы ограничиваются лишь вменением ст. 217 УК РФ. Однако соотношение данных

статей уголовного закона не подпадает под конкуренцию общей и специальной норм. Правоприменительный орган в мотивировочной части постановления об отказе в возбуждении уголовного дела фиксирует нарушение правил использования недр или нарушение правил безопасности проведения горных работ (ст. 216 и 255 УК РФ) и причинение соответствующего ущерба, а в резолютивной части документа указывает на отсутствие в деянии подозреваемых лиц признаков состава преступления, предусмотренного ст. 217 УК РФ – нарушение правил безопасности на взрывоопасных объектах, и делается вывод о необходимости прекращения уголовного преследования. В редких случаях вменения ст. 255 УК РФ демонстрируется подход, характерный для доказывания корыстно-имущественных преступлений, какие-либо экологические аспекты вообще не анализируются. Это обусловлено тем, что в сознании следователей, прокуроров и судей недра воспринимаются как экономический ресурс, а не экологическое явление (даже в заключениях экспертов размер причинения ущерба недрам рассчитывается по экономическим, а не экологическим критериям). Выявлено большое количество постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела или о прекращении уголовного дела по ст. 255 УК РФ. Основания для отказа от уголовной репрессии выглядят неубедительными.

14. Наиболее негативной тенденцией правоприменительной практики в исследуемой сфере является искусственное ограничение защиты отношений недропользования рамками гражданско-правового спора. Юрисдикционные органы даже при очевидном наличии в деянии правонарушителя признаков состава преступления, предусмотренного ст. 255 УК РФ, ограничиваются лишь рассмотрением арбитражного дела.

15. Исследование выявило абсолютную неудовлетворенность практических работников формулировкой диспозиции ст. 255 УК РФ (определили в качестве наиболее «проблемного» элемента состава рассматриваемого преступления, в том числе, и его объект). Правоприменитель демонстрирует свое внутреннее убеждение в том, что посягательство на недра –

прежде всего экономическое, а не экологическое преступление и более или менее эффективно использует стандарты расследования и привлечения к ответственности лиц, совершивших экономические деликты. Представители прикладного правоприменения считают, что необходимо закрепление в главе уголовного закона «Преступления в сфере экономической деятельности» ответственности за неправомерное использование недр. Результаты анкетирования обнаружили абсолютную неудовлетворенность правоприменителей состоянием уголовно-правовой охраны недропользования в связи с явным несоответствием характера и степени общественной опасности посягательств на недра как основу нашей экономики (а производно и политики, и социальной сферы) объему уголовно-правовой репрессии, закрепленному в санкции ст. 255 УК РФ, в которой даже не предусмотрено в качестве вида наказания лишение свободы.

Для устранения выявленных проблем и смягчения их негативных последствий предлагается следующее.

Уголовно-правовую доктрину целесообразно развить следующими положениями и выводами.

1. Понимание отношений в сфере охраны и использования недр как объекта уголовно-правовой охраны нуждается в дифференцированном подходе. Данные отношения подразделяются на два относительно самостоятельных сегмента: а) отношения недропользования, в которых экологическая составляющая практически не выражена, зато очевидна экономическая (ответственность за посягательства на данный объект должна быть закреплена в гл. 22 УК РФ «Преступления в сфере экономической деятельности»); б) отношения в сфере охраны недр, в которых экологическая составляющая приобретает основное значение (ответственность за посягательства на данный объект должна быть закреплена в гл. 26 УК РФ «Экологические преступления»), в связи с чем предложены следующие определения:

- отношения недропользования как объект уголовно-правовой охраны – это основанные на исключительной государственной собственности на недра и

реализуемые в условиях рыночной экономики комплексные отношения в сфере государственного учета недр, геологического изучения и разведки недр, оборота геологической информации, лицензирования недропользования, раздела горной продукции, использования недр (в т.ч. нормирования и стандартизации добычи полезных ископаемых), оптимизации размещения, содержания, эксплуатации, ликвидации и консервации недродобывающей инфраструктуры, рекультивации пространств в местах использования недр, оборота отходов горнодобывающего производства;

- отношения в сфере охраны недр как объект уголовно-правовой защиты – это отношения по сохранению недр как основы экологической безопасности населения и сохранения качественно благоприятной (оптимальной) для жизнедеятельности человека природной среды.

2. Отношения недропользования обладают следующими признаками, которые имеют существенное значение для квалификации преступлений:

а) собственник обязан не столько эксплуатировать недра, сколько по возможности сохранить их (доверительная/фидуциарная собственность) – государство является доверительным управляющим, «квазисобственником» в отношении принадлежащей народу собственности, формой преступного посягательства на недра является ущемление фидуциарной составляющей государственной собственности на недра, когда полномочный государственный орган начинает действовать как обычный хозяйствующий субъект, игнорируя общественные интересы и, прежде всего, «интересы будущих поколений»;

б) особенностью государственной собственности на недра является то, что она распространяется как на разведанные, так и на неразведанные участки недр – так называемое бланкетное владение, что предполагает возможность криминального ущемления права собственности и в том случае, когда собственник даже не был осведомлен о том, что он владел определенным имуществом.

3. Предметом преступного посягательства являются недра – вводимый в гражданский оборот в форме геометризованного горного отвода экономический

ресурс природного происхождения, находящийся в состоянии естественного залегания в части земной коры, расположенной ниже почвенного слоя, а при его отсутствии – ниже земной поверхности и дна водоемов и водотоков, глубже чем на пять метров, простирающейся по конусу к центру Земли от границ государства (континентального шельфа), имеющий виды: а) минеральных ресурсов (твердых, жидких, газообразных), б) энергии (геотермальной и т.д.), в) живых организмов, находящихся в недрах (бактерии, грибы), и продуктов их жизнедеятельности, г) полостей (естественных, искусственных). Минеральные ресурсы – вещественная составляющая неживых природных ресурсов в недрах Земли. Полезные ископаемые – это извлекаемая часть минеральных ресурсов, содержащая экономически значимые компоненты.

4. Как результат овеществленного труда полезные ископаемые, извлеченные из недр (из мест естественного залегания), утрачивают свой статус природного ресурса и превращаются в товар (минеральное сырье), посягательство на который образует уже вещный деликт. Именно в момент получения минерального сырья происходит переход права собственности – от государственной собственности на недра к собственности частной (например, юридического лица горнодобывающей организации). Процесс добычи полезных ископаемых длителен и сложен; утрата государством права собственности на полезное ископаемое (бывшее частью недр) и возникновение такого права у недропользователя происходит в момент отделения элемента полезных ископаемых от недр – первичного овеществления труда (без учета его дальнейшего перемещения, складирования, обогащения, очистки, бухгалтерского учета, налогообложения и т.д.). Любое посягательство на недра, прежде всего, ущемляет право собственности государства и может быть осуществлено лишь в аспекте реализации правомочия (правомерного или нет) пользования.

5. Соотношение объектов преступлений, предусмотренных ст. 216 и 255 УК РФ, подчиняется диалектической закономерности соотношения общего и особенного: не каждое правило использования недр является правилом

безопасности проведения горных работ, но каждое правило безопасности проведения горных работ является правилом использования недр. Таким образом, нормы, закрепляющие правила использования недр, являются общими, а нормы, устанавливающие правила проведения горных работ по отношению к ним, – специальными. Как следствие и ст. 255 УК РФ в части использования недр является общей нормой по отношению к ст. 216 УК РФ в части безопасности горных работ

Для совершенствования законодательства целесообразно:

1. Диспозицию ст. 255 УК РФ, как ориентированную на уголовно-правовое обеспечение экологических интересов государства и общества в сфере использования недр, целесообразно изложить в следующей редакции: «Загрязнение недр, повлекшее причинение значительного ущерба». Соответственно подлежит изменению и название данной нормы: «Загрязнение недр».

2. Главу 22 УК РФ «Преступления в сфере экономической деятельности необходимо дополнить ст. 192.1 следующего содержания:

«Статья 192.1. Посягательство на недра

1) Неправомерное завладение недрами в любой форме, нарушение установленного законодательством порядка предоставления недр в пользование, самовольное пользование недрами, незаконное распоряжение недрами (противоправное заключение любых сделок с недрами и (или) иное введение недр в гражданский оборот), причинившее крупный ущерб или сопряженное с извлечением прибыли (дохода) в крупном размере, либо создавшее угрозу причинения такого ущерба или направленное на извлечение такой прибыли (дохода), –

наказывается...

2) Повреждение недр, повлекшее причинение крупного ущерба без намерения владеть и пользоваться ими, –

наказывается...

3) Нарушение правил использования недр, кроме действий, перечисленных в части 1 настоящей статьи, причинившее крупный ущерб или сопряженное с извлечением прибыли (дохода) в крупном размере, либо создавшее угрозу причинения такого ущерба или направленное на извлечение такой прибыли (дохода),-

наказывается...

4) Действия, перечисленные в частях 1, 2 и 3 настоящей статьи, причинившие особо крупный ущерб или сопряженные с извлечением прибыли (дохода) в особо крупном размере, либо создавшие угрозу причинения такого ущерба или направленные на извлечение такой прибыли (дохода), –

наказываются...

3. Примечание к ст. 169 УК РФ после цифр 191.1 дополнить – 192.1. Часть 2 статьи 76.1 УК РФ после слов «частью первой статьи 185.4» дополнить словами «частями первой, второй и третьей статьи 192.1.».

4. Дополнить ч. 2 ст.1 Федерального закона от 04 мая 2011 г. №99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» пунктом «Деятельность по использованию недр».

5. Исключить из Закона РФ «О недрах» и из производных нормативных правовых актов положения о допустимости передачи лицензии на недропользование.

6. В Законе РФ «О недрах» уточнить права и обязанности субъектов пользования недр таким образом, чтобы каждый вид и каждая форма использования недр были обеспечены комплексом встречных прав и обязанностей государства и недропользователей, а каждая обязанность была гарантирована ответственностью, в том числе и уголовно-правовой. Кроме того, следует исключить из перечня субъектов использования недр простые товарищества и объединения хозяйствующих субъектов без образования юридического лица. Конкурсный (аукционный) порядок отбора претендентов, равно как и иные ограничительные требования к субъектам правоотношений недропользования, следует распространить на все случаи использования недр.

По примеру горного законодательства большинства государств целесообразно включить в Закон РФ «О недрах» главу «Нормирование использования недр».

В сфере оптимизации практики правоприменения представляется целесообразным:

1. Обратить внимание судов на необходимость применения норм уголовного закона, обеспечивающих отношения в сфере использования недр, во всех случаях причинения ущерба отношениям недропользования, в том числе и при совершении должностных преступлений, а также преступлений в сфере экономики и преступлений против общественной безопасности. Вред, причиненный отношениям недропользования, подлежит возмещению в полном объеме в добровольном или принудительном порядке при рассмотрении гражданского иска в уголовном деле. При определении такого ущерба должны учитываться реальный ущерб (стоимость изъятого ресурса, стоимость работ по восстановлению загрязненного нарушенного участка недр и т.д.), упущенная выгода (в результате создания препятствий для дальнейшего использования минеральных ресурсов на конкретном участке недр, недоимка по уплате в будущем соответствующих налогов и т.д.).

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Нормативные правовые акты и официальные документы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

2. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 10 октября 2015) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

3. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (ред. от 06.07.2016) // Собрание законодательства РФ. 2001 г. № 52. Ст. 4921.

4. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

5. Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 06.07.2016) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

6. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ (ред. от 28.12.2013) // Собрание законодательства РФ. 1998. №31. Ст. 3824.

7. Закон Российской Федерации от 21 февраля 1991 г. № 2395-1 (ред. от 03.06.2016) «О недрах» // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1992. № 16. Ст. 834.

8. Закон Российской Федерации от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О животном мире» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 17. Ст.1462.

9. Федеральный закон от 30 декабря 1995 г. № 225-ФЗ (ред. от 05.04.2016) «О соглашениях о разделе продукции» // Собрание законодательства РФ. 1996. № 1. Ст. 18.

10. Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ (ред. от 02.06.2016) «О промышленной безопасности опасных и производственных объектов» // Собрание законодательства РФ. 1997. № 30. Ст. 3588.

11. Федеральный закон от 06 октября 1999 г. № 184-ФЗ (ред. от 03.07.2016) "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

12. Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ (ред. от 03.07.2016) "Об охране окружающей среды" // Собрание законодательства РФ. 2002. № 2 Ст. 133.

13. Федеральный закон от 04 мая 2011 г. № 99-ФЗ (ред. от 13.12.2015) «О лицензировании отдельных видов деятельности» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 19. Ст. 2716.

14. Постановление Верховного Совета РФ от 15 июля 1992 г. № 3314-1 (ред. от 05.04.2016) "О порядке введения в действие Положения о порядке лицензирования пользования недрами" // Собрание законодательства РФ. 2008. № 22. Ст. 2581.

15. Постановление Правительства РФ от 29 мая 2008 г. № 404 (ред. от 11.11.2015) «О Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2008. № 22. Ст. 2581.

16. Постановление Федерального горного и промышленного надзора России от 11 сентября 1996 г. № 35 (ред. от 13.07.2006) "Об утверждении Инструкции о порядке предоставления горных отводов для разработки газовых и нефтяных месторождений" // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 1996. № 9.

17. Инструкция по оформлению горных отводов для разработки месторождений полезных ископаемых, утвержденная Госгортехнадзором РФ, Минприроды РФ 31 декабря 1997 г. и 07 февраля 1998 г. №№ 58, 56 (ред. от

13.07.2006) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 1998. № 7.

18. Постановление МПР РФ, Госгортехнадзора РФ № 18/24 от 25 марта 1999 г. «Об утверждении Инструкции по оформлению горных отводов для использования недр в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 1999. № 20.

19. Постановление Госгортехнадзора РФ от 29 мая 2000 г. № 28 "Об утверждении "Методических указаний по участию органов Госгортехнадзора России в лицензировании пользования недрами" // СПС «Консультант Плюс».

20. Постановление Госгортехнадзора РФ от 30 декабря 2002 г. № 73 "Об утверждении Инструкции по безопасной перевозке людей ленточными конвейерами в подземных выработках угольных и сланцевых шахт" // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2003. № 17.

21. Постановление Госгортехнадзора РФ от 06 июня 2003 г. № 72 "Об утверждении "Правил разработки и охраны месторождений минеральных вод и лечебных грязей" // СПС «Консультант Плюс».

22. Постановление Госгортехнадзора РФ от 30 мая 2003 г. № 45 "Об утверждении "Правил безопасности при разработке угольных месторождений открытым способом" // СПС «Консультант Плюс».

23. Постановление Госгортехнадзора РФ от 30 мая 2003 г. № 46 "Об утверждении "Правил безопасности на предприятиях по обогащению и брикетированию углей (сланцев)" // СПС «Консультант Плюс».

24. Постановление Госгортехнадзора РФ от 06 июня 2003 г. № 70 (ред. от 30.06.2009) "Об утверждении "Правил охраны недр при переработке минерального сырья" // СПС «Консультант Плюс».

25. Постановление Госгортехнадзора РФ от 06 июня 2003 г. № 71 (ред. от 30.06.2009) "Об утверждении "Правил охраны недр" // СПС «Консультант Плюс».

26. Постановление Госгортехнадзора РФ от 6 июля 2003 г. №72 «Об утверждении Правил разработки и охраны месторождений минеральных вод и лечебных грязей» // СПС «Консультант Плюс».

27. Приказ Госгортехнадзора от 30 июля 2003 г. № 168 «О введении в действие документов по промышленной безопасности в угольной отрасли» // СПС «Консультант Плюс».

28. Приказ МПР РФ № 323, Минэнерго РФ № 445 от 28 декабря 1999 г. «Об утверждении Правил геофизических исследований и работ в нефтяных и газовых скважинах» // СПС «Консультант Плюс»

29. Приказ Минприроды РФ от 17 июня 2009 г. № 156 (ред. от 22.02.2012) "Об утверждении Административного регламента Федерального агентства по недропользованию по исполнению государственной функции по организации проведения в установленном порядке конкурсов и аукционов на право пользования недрами" // СПС «Консультант Плюс».

30. Конституция Республики Татарстан от 06 января 1992 г. (ред. от 22.06.2012) // Ведомости Верховного Совета Татарстана. 1992. № 9-10. Ст. 166.

31. Конституция Чувашской Республики принята 30 ноября 2000 г. (ред. от 19.04.2016) // Сборник законодательства ЧР. 2000. № 11-12. Ст. 442.

32. Постановление Народного Хурала Республики Бурятия от 17 ноября 2005 г. № 1347-III "О Законе Республики Бурятия "О порядке пользования недрами на участках недр местного значения, а также участками недр, содержащих месторождения общераспространенных полезных ископаемых, в Республике Бурятия" // Сборник законодательства РБ. 2005. №11(80).

33. Закон Республики Коми от 31 декабря 2004 г. №79-РЗ (с изменениями от 6 октября 2005 г., 6 октября 2006 г., 29 сентября 2008 г., 16 апреля 2009 г.) «О пользовании недрами в целях разработки месторождений общераспространенных полезных ископаемых или участками недр местного значения (в том числе участками недр местного значения, используемыми для целей строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых) на территории Республики Коми» // Ведомости

нормативных актов органов государственной власти Республики Коми. 2005. № 5. Ст. 3884.

34. Закон Республики Хакасия от 11 октября 2005 г. № 60-ЗРХ (в ред. Законов Республики Хакасия от 01 ноября 2007 г. № 75-ЗРХ, от 09 июня 2009 № 50-ЗРХ, от 02 июня 2010 № 50-ЗРХ) «О порядке предоставления права пользования участками недр, содержащими месторождения общераспространенных полезных ископаемых, участками недр местного значения, используемыми для строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых» // Вестник Хакасии. 2005. № 51.

35. Закон Кемеровской области от 18 января 2007 г. № 6-ОЗ (ред. от 07.06.2016) "О разграничении полномочий между органами государственной власти Кемеровской области в сфере недропользования" (принят Советом народных депутатов Кемеровской области 28 декабря 2006 г. № 2044) // Законодательный вестник Совета народных депутатов Кемеровской области. 2007. №62 (часть3).

Нормативные правовые акты, утратившие силу

36. Постановление Наркомюста РСФСР от 12 декабря 1919 г. «Руководящие начала по уголовному праву Р.С.Ф.С.Р. // СПС «Консультант Плюс».

37. Уголовный кодекс РСФСР 1922 г. Постановление ВЦИК от 1 июня 1922 г. «О введении в действие Уголовного Кодекса Р.С.Ф.С.Р.» // СПС «Консультант Плюс».

38. Уголовный кодекс Р.С.Ф.С.Р. 1926 г. Постановление ВЦИК от 22 ноября 1926 г. «О введении в действие Уголовного Кодекса Р.С.Ф.С.Р. редакции 1926 года» // СПС «Консультант Плюс».

39. Уголовный кодекс РСФСР от 27 октября 1960 г. утверждённый Законом РСФСР от 27 октября 1960 года «Об утверждении Уголовного кодекса РСФСР» // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1960. № 40. Ст. 591.

40. Закон РСФСР от 19 декабря 1991 г. № 2060-1 (ред. от 10.01.2002) "Об охране окружающей природной среды" // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1992. № 10. Ст. 457.

41. Постановление Правительства РФ от 24 февраля 2010 г. № 86 (ред. от 04.02.2011, с изм. от 28.12.2011) «Об утверждении технического регламента о безопасности оборудования для работы во взрывоопасных средах» // СПС «Консультант Плюс».

42. Постановление Госгортехнадзора РФ от 30 января 2001 г. № 3 "Об утверждении Единых правил безопасности при взрывных работах ПБ 13-407-01" // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2001. № 29.

43. Постановление Госгортехнадзора РФ от 5 июня 2003 г. № 50 Об утверждении Правил безопасности в угольных шахтах (с изменениями на 7 декабря 2012 года) // СПС «Консультант Плюс».

44. Закон Красноярского края от 28 апреля 2005 г. № 14-3363 (ред. от 20.06.2012) «О порядке предоставления и пользования недрами в целях разработки месторождений общераспространенных полезных ископаемых, а также строительства подземных сооружений местного значения на территории Красноярского края» // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. 2005. № 22(65).

45. Указ губернатора Красноярского края от 12 октября 2005 г. № 90-уг (ред. от 06.06.2007) «Об утверждении порядка и условий осуществления контроля за соблюдением условий лицензионного договора на право пользования участками недр в целях разработки месторождений полезных ископаемых, а также строительства подземных сооружений местного значения, не связанных с добычей полезных ископаемых на территории Красноярского края» // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. 2005. № 38.

Международные правовые акты

46. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 21 декабря 1952 г. № ARES628 «Право свободной эксплуатации естественных богатств и ресурсов» // СПС «Консультант Плюс».

47. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 14 декабря 1962 г. № ARES1803 «Неотъемлемый суверенитет над естественными ресурсами» // СПС «Консультант Плюс».

48. Хартия экономических прав, принята на 29 сессии Генеральной Ассамблеи ООН резолюцией № 3281 1970-1972 г. // СПС «Консультант Плюс».

49. Конвенция МОТ № 176 о безопасности и гигиене труда на шахтах. Женева, 22.06.1995 г. // СПС «Консультант Плюс».

50. Конвенция МОТ № 174 и Рекомендация МОТ № 181 о предотвращении крупных промышленных аварий от 1993 г. // СПС «Консультант Плюс».

51. Горный закон США 1872 г. // СПС «Консультант Плюс».

52. Горный закон Германии от 13 августа 1980 г. // СПС «Консультант Плюс».

53. Закон о национальной политике в области окружающей среды США 1970 г. // СПС «Консультант Плюс».

54. Закон об ответственности в сфере окружающей среды ФРГ // СПС «Консультант Плюс».

55. Закон о защите от радиации ФРГ // СПС «Консультант Плюс».

56. Закон о генной инженерии ФРГ // СПС «Консультант Плюс».

57. Кодекс международных преступлений ФРГ от 26 июня 2002 г. // СПС «Консультант Плюс».

Судебная практика

58. Обзора кассационной практики судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации за 2-е полугодие 2010 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2011. № 6.

59. Определение ВАС РФ от 31 мая 2011 г. № ВАС-3866/11 // СПС «Консультант Плюс».
60. Определение ВАС РФ от 11 апреля 2011 г. № ВАС-3392/11 // СПС «Консультант Плюс».
61. Определение ВАС РФ от 18 февраля 2011 г. № ВАС-1098/11 // СПС «Консультант Плюс».
62. Определение ВАС РФ от 9 февраля 2011 г. № ВАС-564/11 // СПС «Консультант Плюс».
63. Определение ВАС РФ от 15 сентября 2010 г. № ВАС-12077/10 // СПС «Консультант Плюс».
64. Определение ВАС РФ от 4 декабря 2009 г. № ВАС-15615/09 // СПС «Консультант Плюс».

Монографии, учебники, учебные пособия

65. Агошков, М.И. Развитие идей и практики комплексного освоения недр / М.И. Агошков. – М.: Наука, 1982. – 132 с.
66. Андреева, Е.А., Арбатов, А.А., Арнес, В.Ж., Правовой режим минеральных ресурсов: учебное пособие / под ред. А.А. Арбатова. – М.: Геоинформцентр, 2002. – 284 с.
67. Ахметшин, Н.Х. История уголовного права КНР / Н.Х. Ахметшин. – М.: МЗ Пресс, 2005. – 343 с.
68. Бавсун, М.В., Векленков, В.В. Объективная сторона преступления. Лекция / М.В. Бавсун, В.В. Векленко. – Омск: Изд-во Омской академии МВД России, 2008. – 51 с.
69. Барон, Л.И. Горное дело. Терминологический словарь. / Л.И. Барон. – М.: Недра, 1981. – 479 с.
70. Башмаков, Г.С. Право пользования недрами в СССР / Г.С. Башмаков. – М.: Наука, 1974. – 156 с.
71. Бернер, А.Ф. Учебник уголовного права: Часть Общая. Часть Общая и Особенная: С примечаниями, приложениями и дополнениями по истории

русского права и законодательству положительному. Т. 1 / А.Ф. Бернер. – Санкт-Петербург. Изд-во Типография Н. Тиблена и К^о, 1865. – 940 с.

72. Бентам, И. Избранные сочинения Иеремии Бентама. Т.1. / И. Бентам. – Санкт-Петербург. Изд-во Боуринга и Дюмона, А. Н. Пыпина и А.Н. Неведомского, 1867. – 678 с.

73. Боголюбов, С.А. Правотворчество в сфере экологии: монография / С.А. Боголюбов. – М.: Эксмо, 2010. – 528 с.

74. Боголюбов, С.А., Сиваков, Д.О. Водное законодательство в вопросах и ответах: научно-практическое пособие / С.А. Боголюбов. – М.: Контракт, 2009. – 320 с.

75. Бриллиантов, А.В. Уголовное право России. Части Общая и Особенная: учебное пособие / А.В. Бриллиантов. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2015. – 1184 с.

76. Бринчук, М.М. Экологическое право: объекты экологических отношений: монография / М.М. Бринчук. – М.: Институт государства и права РАН, 2011. – 151 с.

77. Векленко, С.В., Уголовно-правовая оценка последствий преступлений в сфере экономики: монография / С.В. Векленко. – Омск: Омская академия МВД России, 2008. – 120 с.

78. Веремеева, М.В. и др. Горное право. Обзорный курс лекций: учебное пособие / М.В. Веремеева. – М.: Олита, 2005. – 352 с.

79. Веревичева, М.И. Экологические преступления в уголовном праве России (проблемы понятия и системы): монография / М.И. Веревичева. – Ульяновск: Изд-во УлГУ, 2004. – 183 с.

80. Вершило, Н.Д. Эколого-правовые основы устойчивого развития: монография / Н.Д. Вершило. – М.: Формула права, 2008. – 320 с.

81. Винокуров, В.Н. Объект преступления: аспекты понимания, способы установления и применение уголовного закона: монография / В.Н. Винокуров. – М.: Юрлитинформ, 2012. – 288 с.

82. Винокуров, В.Н. Объект преступления: история развития и проблемы понимания: монография / В.Н. Винокуров. – Красноярск: Сибирского ЮИ МВД России, 2009. – 140 с.

83. Винокуров, В.Н. Объект преступления: систематизация и квалификация: монография / В.Н. Винокуров. – Красноярск: Изд-во Сибирского ЮИ МВД России, 2011. – 260 с.

84. Вишнякова, Н.В. Объект и предмет преступлений против собственности: монография / Н.В. Вишнякова. – Омск: Омская академия МВД России, 2008. – 248 с.

85. Волженкин, Б.В. Преступления в сфере экономической деятельности (экономические преступления): учебное пособие / Б.В. Волженкин. – СПб.: Изд-во. Юридический центр Пресс, 2002. – 641 с.

86. Вылегжанин, А.Н. Международно-правовые основы недропользования: учебное пособие / А.Н. Вылегжанин. – М.: МГИМО(У) МИД России, 2007. – 526 с.

87. Гавриш, С.Б. Уголовно-правовая охрана природной среды Украины. Проблемы теории и развитие законодательства / С.Б. Гавриш. – Харьков: Изд-во ХЮИ, 1994. – 639 с.

88. Галай, Е.И. Использование природных ресурсов и охрана природы / Е.И. Галай. – Минск: Изд-во БГУ, 2008 – 268 с.

89. Ганюхина, О.Ю. Правовое регулирование экологического контроля в Российской Федерации: монография / О.Ю. Ганюхина. – Саратов: Научная книга, 2008. – 176 с.

90. Герцензон, А.А. Уголовное право. Часть Общая: учебное пособие / А.А. Герцензон. – М.: РИО ВЮА, 1948. – 496 с.

91. Гетманова, А.Д. Логика юристов: учебное пособие / А.Д. Гетманова. – 5-е изд. – М.: Омега-Л, 2008. – 415 с.

92. Гладких, В.И. Квалификация преступлений в сфере экономики: курс лекций / В.И. Гладких. – М.: Юрлитинформ, 2014. – 336 с.

93. Глистин, В.К. Проблема уголовно-правовой охраны общественных отношений. Объект и квалификация преступлений / В.К. Глистин. – Л.: Изд-во ЛУ, 1979. – 127 с.

94. Голиченков, А.К. Экологическое право России: Словарь юридических терминов: учебное пособие / А.К. Голиченков. – М.: Городец, 2008. – 448 с.

95. Голиченков, А.К. Охрана окружающей природной среды, обеспечение экологической безопасности, обеспечение рационального использования природных ресурсов: термины, содержание, соотношение. Экологическое право России. Сборник материалов научно-практических конференций / А.К. Голиченков. – М.: Зерцало, 2004. – 470 с.

96. Дубовик, О.Л. Экологические преступления: Комментарий к главе 26 Уголовного кодекса Российской Федерации / О.Л. Дубовик. – М.: Изд-во Спарк, 1998. – 352 с.

97. Дубовик, О.Л. Экологическое право в вопросах и ответах: учебное пособие / О.Л. Дубовик. – М.: Проспект, 2001. – 304 с.

98. Дубовик, О.Л. Экологическое право / О.Л. Дубовик. – М.: Проспект, 2006. – 420 с.

99. Дубовик, О.Л. Экологические преступления. Уголовное право. Особенная часть: учебник / О.Л. Дубовик; под ред. В.Н. Кудрявцева. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Спарк, 2004. – 352 с.

100. Дубовик, О.Л. Причины экологических преступлений / О.Л. Дубовик. – М.: Наука, 1988. – 240 с.

101. Дурманов, Н.Д. Уголовное право. Общая часть: учебник / Н.Д. Дурманов; под ред. И.Т. Голякова. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрид. изд-во НКЮ СССР, 1943. – 284 с.

102. Евдокимов, А.А. Нарушение специальных правил безопасности в уголовном праве России: учебное пособие / А.А. Евдокимов. – М.: Спарк, 2012. – 386 с.

103. Есаков, Г.А., Крылова, Н.Е., Серебренникова, А.В. Уголовное право зарубежных стран: учебное пособие / Г.А. Есаков. – М.: Проспект, 2008. – 336 с.

104. Жалинский, А.Э. Уголовное право и современная экономическая ситуация. Избранные труды. Т. 2: учебное пособие / А.Э. Жалинский. – М.: Изд. дом ВШЭ, 2015. – 592 с.
105. Жалинский, А.Э. Современное немецкое уголовное право: учебное пособие / А.Э. Жалинский. – М.: Проспект, 2004. – 560 с.
106. Желваков, Э.Н. Экологическое право: учебник для вузов / Э.Н. Желваков. – М.: Норма, 2007. – 470 с.
107. Желваков, Э.Н. Экологические преступления. Уголовное право. Особенная часть: учебник / Э.Н. Желваков; под ред. Л.Д. Гаухмана и С.В. Максимова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма, 2005. – 620 с.
108. Жукова, Е.В. Право коренных малочисленных народов России на традиционное природопользование в системе их экологических прав: монография / Е.В. Жукова. – М.: Наука, 2012. – 264 с.
109. Иванова, Я.Е. Незаконное предпринимательство: социальная обусловленность уголовно-правового запрета: монография / Я.Е. Иванова. – М.: Норма, 2011. – 253 с.
110. Ильясов, Р.В. Некоторые проблемы применения уголовной ответственности за экологические правонарушения: монография / Р.В. Ильясов. – Иркутск: Изд-во Вост.-Сиб. ЮИ МВД РФ, 2001. – 168 с.
111. Каиржанов, Е. Интересы трудящихся и уголовный закон. Проблемы объекта преступления / Е. Каиржанов. – Алма-Ата: Казахстан, 1973. – 160 с.
112. Кенни, К. Основы уголовного права. Пер. с англ. / К. Кенни; под ред. Б. С. Никифорова. пер. В. И. Каминская. – М.: Иностранная литература, 1949. – 599 с.
113. Клепицкий, И.А. Система хозяйственных преступлений / И.А. Клепицкий. – М.: Статут, 2005. – 572 с.
114. Клюкин, Б.Д. Горные отношения в странах Западной Европы и Америки (Англия, Канада, США, Франция, ФРГ) / Б.Д. Клюкин. – М.: Городец, 2000. – 443 с.

115. Князев, А.Г., Чураков, Д.Б., Чучаева, А.И. Экологические преступления: Научно-практическое пособие с постатейным материалом к главе 26 УК РФ / под ред. А.Г. Князева. – М.: Проспект, 2009. – 464 с.
116. Кокин, В.Н. Недропользование: теоретико-правовой анализ / В.Н. Кокин. – М.: ООО «Нестор Академик Паблшер», 2005. – 223 с.
117. Коржанский, Н.И. Объект преступления. Энциклопедия уголовного права. Т.4. Состав преступления / Н.И. Коржанский. – СПб.: Малина, 2005. – 768 с.
118. Крассов, О.И. Комментарий к Закону Российской Федерации «О недрах» / О.И. Красов. – М.: Юристъ, 2002. – 480 с.
119. Крашенинников, Д.А. Последствия экологических преступлений: монография / Д.А. Крашенинников. – Ульяновск: Изд-во УлГУ, 2007. – 162 с.
120. Краткая философская энциклопедия / М.: Прогресс, 1994. – 576 с.
121. Кругликов, Л.Л. Уголовное право. Общая часть: учебник для вузов / Л.Л. Кругликов. – М.: БЕК, 1997. – 501 с.
122. Лесников, Г.Ю., Лопашенко, Н.А. Понятие уголовной политики, ее содержание и принципы. Энциклопедия уголовного права в 36-ти томах. Т.1. / Г.Ю. Лесников, Н.А. Лопашенко; отв. ред. В. Б. Малинин. – СПб.: Изд-во профессора Малинина, 2005. – 699 с.
123. Лопашенко, Н.А. Экологические преступления. Комментарий к главе 26 Уголовного кодекса РФ / Н.А. Лопашенко. – М.: Юридический Центр Пресс, 2002. – 800 с.
124. Лопашенко, Н.А. Экологические преступления. Уголовное право Российской Федерации: Особенная часть: учебник / Н.А. Лопашенко; под ред. Л. В. Иногамовой-Хегай. – 2-е изд., испр. и доп. – М.: Юридический Центр Пресс, 2005. – 893 с.
125. Лохвицкий, А. Курс русского уголовного права / А. Лохвицкий. – 2-е изд., испр. и доп., сведенное с кассационными решениями – СПб.: Скоропечатня Ю. О. Шрейера, 1871. – 714 с.

126. Лунеев, В.В. Преступность XX века: мировые, региональные и российские тенденции: учебное пособие / В.В. Лунеев. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Волтерс-Клувер, 2005. – 912 с.
127. Ляпунов, Ю.И., Родина, Л.Ю. Экологические преступления. Уголовное право: учебник / Ю.И. Ляпунов, Л.Ю. Родина; под общ. ред. Н. И. Ветрова. – 4-е изд., испр. и доп. – М.: Спарк, 2007. – 530 с.
128. Мальцев, В.В. Объект охраны (преступления) в уголовном праве: монография / В.В. Мальцев. – М.: Юрлитинформ, 2012. – 512 с.
129. Материалы для пересмотра нашего уголовного законодательства. Т.1. СПб.: Типография правительственного сената, 1880. – 514 с.
130. Меньшагин, В.Д. Советское уголовное право / В.Д. Меньшагин. – М.: Всесоюзная правовая академия, 1938. – 340 с.
131. Михайлов, М.П. Уголовная ответственность за кражу личного имущества и разбой. По советскому праву / М.П. Михайлов. – М.: Госюриздат, 1958. – 155 с.
132. Минц, П.М. Курс уголовного права. Т. 1. Общая часть / П.М. Минц. – Рига: 1925. – 876 с.
133. Мокроносов, Г.В. Методологические проблемы исследования общественных отношений / Г.В. Мокроносов. – Свердловск: Средне-Уральское книжное издательство, 1972. – 338 с.
134. Мухитдинов, Н.Б. Правовые проблемы пользования недрами / Н.Б. Мухитдинов. – Алма-Ата: Наука, 1972. – 334 с.
135. Налетов, К.И. Правовые формы недропользования: монография / К.И. Налетов. – Тюмень: Изд-во Тюменского ГУ, 2008. – 176 с.
136. Наумов, А.В. Практика применения Уголовного кодекса Российской Федерации: комментарий судебной практики и доктринальное толкование (постатейный) / А.В. Наумов; под ред. Г.М. Резника. – М.: Волтерс Клувер, 2005 – 1024 с.

137. Никифоров, Б.С. Объект преступления по советскому уголовному праву / Б.С. Никифоров. – М.: Государственное издательство юридической литературы, 1960. – 232 с.
138. Новоселов, Г.П. Учение об объекте преступления. Методологические аспекты: монография / Г.П. Новоселов. – М.: Норма, 2001. – 208 с.
139. Ожегов, С.И. Словарь русского языка / С.И. Ожегов. – 17-е изд., стер. – М.: 1988. – 797 с.
140. Певзнер, М.Е. Горное право: учебник / М.Е. Певзнер. – М.: Изд-во МГГУ, 2006. – 374 с.
141. Перчик, А.И. Горное право: Словарь. Термины, понятия, институты / А.И. Перчик. – М.: Издательство «Квадратум», 2000. – 181 с.
142. Перчик, А.И. Горное право: учебник / А.И. Перчик. – М.: Издательский Дом «ФИЛОЛОГИЯ ТРИ», 2002. – 437 с.
143. Петражицкий, Л.И. Теория права и государства в связи с теорией нравственности. Т. 1 / Л.И. Петражицкий. – СПб.: Тип. С.-Пб. АО Слово, 1907. – 656 с.
144. Примерный уголовный кодекс (США). Официальный проект Института американского права: перевод с английского / Под ред. Б.С. Никифорова; перевод А.С. Никифорова. – М.: Прогресс, 1969. – 303 с.
145. Полячек, Ф. Состав преступления по чехословацкому уголовному праву: перевод со словацкого / Ф. Полячек; под ред. А. А. Пионтковского; перевод М. А. Гельфер. – М.: Иностранная литература, 1960. – 318 с.
146. Попов, И.В. Ответственность за охрану природной среды по законодательству ФРГ / <http://research-journal.org/featured/otvetstvennost-za-prestupleniya-protiv-prirodnoj-sredy-po-zakonodatelstvu-frg/>
147. Попов, И.В. Преступления против природной среды: проблемы теории и практики: монография / И.В. Попов. – М.: Юрлитинформ, 2012. – 472 с.
148. Потемкин, Л.А. Охрана недр и окружающей природы / Л.А. Потемкин. – М.: Недра, 1977. – 205 с.

149. Прохоров, Л.А., Прохорова, М. Л. Экологические преступления. Уголовное право: учебник. / Л.А. Прохоров, М. Л. Прохорова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрист, 2004. – 480 с.

150. Путилов, П.Н. Учение об объекте преступления: тенденции и перспективы развития: монография / П.Н. Путилов. – Омск: Омская академия МВД России, 2005. – 139 с.

151. Реннеберг, И. Объективная сторона преступления: перевод с немецкого / И. Реннеберг; под редакцией А. А. Пионтковского; перевод С. Л. Либерман. – М.: Госюриздат, 1957. – 88 с.

152. Стифен, Дж.Ф.-Дж. Уголовное право Англии в кратком очертании. Перевод с английскоо / Дж.Ф.-Дж. Стифен. – СПб.: Изд-во В. Ковалевский, 1865. – 610 с.

153. Струкгов, В.Г. Курс горного права. Изложение основных начал горного законодательства России в связи с кратким обзорением принципов горных законодательств важнейших горнопромышленных государств Западной Европы / В.Г. Струкгов. – СПб.: Изд-во И.Н. Скороходова, 1907. – 310 с.

154. Сыроедов, Н.А. Правовой режим недр / Н.А. Сыроедов. – М.: Юридическая литература, 1969. – 168 с.

155. Таганцев, Н.С. Курс русского уголовного права: учение о преступлении. Часть Общая. Кн. 1 / Н.С. Таганцев. – СПб.: Тип. М. М. Стасюлевича, 1874. – 292 с.

156. Тарановский, Ф.В. Учебник энциклопедии права / Ф.В. Тарановский. – Юрьев: типография К. М. Маттисена, 1917. – 534 с

157. Ухлоа, Е.В. Экологические ограничения прав на землю в Российской Федерации: монография / Е.В. Ухлоа. – М.: Юрлитинформ, 2012. – 192 с.

158. Уголовный кодекс Австралии / Научное редактирование И.Д. Козочкин; предисловие и перевод Е.Н. Трикоз. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2002. – 388 с.

159. Уголовный кодекс Австрии / Перевод Л.С. Вихрова; предисловие Э.О. Фабрици; научное редактирование и вступительная статья С.В. Милюков. – М.: Зерцало-М, 2001. – 144 с.
160. Уголовный кодекс Азербайджанской Республики / Научное редактирование и предисловие И.М. Рагимов; перевод Б.Э. Аббасов. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2001. – 325 с.
161. Уголовный кодекс Голландии / Научное редактирование Б.В. Волженкин; перевод И.В. Миронова. – 2-е изд. СПб.: Юридический центр Пресс, 2001. – 510 с.
162. Уголовный кодекс Грузии / Научное редактирование З. К. Бигвава; перевод И. Мериджанашвили; вступительная статья В.И. Михайлов. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2002. – 409 с.
163. Уголовный кодекс Федеративной Республики Германия / Перевод Н.С. Рачкова; научное редактирование и вступительная статья Д.А. Шестаков. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2000. – 524 с.
164. Уголовный кодекс Франции. / Научное редактирование Л.В. Головки; перевод и предисловие Н.Е. Крылова. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2002. – 650 с.
165. Уголовный кодекс Дании / Перевод А.Н. Рычева; научное редактирование и предисловие С.С. Беляев. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2001. – 230 с.
166. Уголовный кодекс Китайской Народной Республики / Под редакцией А.И. Коробеева; перевод Д.В. Вичиков. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2001. – 303 с.
167. Уголовный кодекс Кыргызской Республики / Предисловие П.Ю. Константинов; А.П. Стуканов. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2002. – 352 с.
168. Уголовный кодекс Латвийской Республики / Научное редактирование А.И. Лукашов; перевод Э.А. Саркисова. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2001. – 313 с.

169. Уголовный кодекс Республики Болгарии / Научное редактирование А.И. Лукашов; перевод Д.В. Милушев; вступительная статья Й.И. Айдаров. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2001. – 298 с.

170. Уголовный кодекс Республики Казахстан/ Предисловие И.И. Рогов. – Алматы: «Жети Жерты», 1997. – 272 с.

171. Уголовный кодекс Республики Узбекистан / Вступительная статья З.Х. Гулямов. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2001. – 338 с.

172. Уголовный кодекс Сан-Марино / Научное редактирование и вступительная статья С.В. Максимов. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2004. – 253 с.

173. Уголовный кодекс Турции / Перевод Х. Бабаев; научное редактирование и предисловие Х. Аджар. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2003. – 374 с.

174. Уголовный кодекс Украины / Научное редактирование В.В. Сташиц; предисловие В.Я. Таций; перевод В.Ю. Гиленченко. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2001. – 393 с.

175. Уголовный кодекс Швеции / Научное редактирование С.С. Беляев; Н.Ф. Кузнецова. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2001. – 320 с.

176. Уголовный кодекс Швейцарии / Научное редактирование Н.Ф. Кузнецова; перевод и предисловие А.В. Серебренникова. – М.: Зерцало-М, 2001. – 138 с.

177. Уголовный кодекс Эстонской Республики / Научное редактирование В.В. Запечалов; вступительная статья Н.И. Мацнев. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2001. – 262 с.

178. Уголовный кодекс Японии / Научное редактирование А.И. Коробеев; перевод В.Н. Еремин. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2002. – 226 с.

179. Уложение Российской Империи «О наказаниях уголовных и исправительных» 1845 г. Издательство: Типографія II Отделенія Собственной Е. И. В. Канцеляріи Санктпетербургъ, Россійская Имперія. 1845. – 922 с.

180. Уголовное уложение (уголовный кодекс) Федеративной республики германии: научно-практический комментарий и перевод текста закона / под ред. П.В. Головненкова. – М.: Проспект, 2015. – 312 с.
181. Французский уголовный кодекс 1810 года. С изменениями и дополнениями на 1 июня 1940 г. / под ред. М.М. Исаева. – М.: Изд-во МЮ СССР, 1947. – 372 с.
182. Фаткулин, С.Т. Уголовно-правовая охрана земли: монография / С.Т. Фаткулин. – М.: РАП, 2009. – 124 с.
183. Фирсова, А.П. Объект уголовно-правового воздействия: монография / А.П. Фирсова. – Ульяновск: УлГУ, 2008. – 192 с.
184. Федеративная Республика Германия. Конституция и законодательные акты. Перевод с немецкого / Сост.: Т.Г. Морщакова; под ред. и со вступительной статьей Ю.П. Урьяс. – М.: Прогресс, 1991. – 472 с.
185. Фейербах, П.А. Уголовное право: Кн. 1: Философическая или всеобщая часть уголовного права / П.А. Фейербах. – СПб.: Медицинская типография, 1810. – 616 с.
186. Хабаров, А.В. Преступления в сфере экономической деятельности: учебное пособие / А.В. Хабаров. – Тюмень: ТГУ., 2003. – 104 с.
187. Хвостов, В.М. Общая теория права: элементарный очерк / В.М. Хвостов. – 6-е изд., испр. и доп. – СПб.: Н.П. Карбасников, 1914. – 160 с.
188. Шарафутдинов, Е.А. Уголовно-правовая охрана отношений недропользования: монография / Е.А. Шарафутдинов., А.А. Арямов. – М.: Юрлитинформ, 2015. – 250 с.
189. Шарафутдинов, Е.А. Информационное пространство ЕВРАЗЭС: правовые основы интеграции: монография / Е.А. Шарафутдинов. и др. – М.: РГУИТП, 2013. – 189 с.
190. Шеслер, А.В. Преступления в сфере экономической деятельности: учебное пособие / А.В. Шеслер. – Тюмень: Тюменский филиал Академии права и управления, 2006. – 50 с.

191. Шигина, Н.В. Интерес в уголовном праве (методологический аспект): монография / Н.В. Шигина. – Владимир: Изд-во Библиограф, 2007. – 152 с.

192. Шигина, Н.В. Отражение интересов субъектов уголовного права и субъектов уголовно-правовых отношений в Уголовном кодексе РФ: монография / Н.В. Шигина. – Владимир: Изд-во Библиограф, 2008. – 152 с.

193. Шишко, И.В. Экономические правонарушения: вопросы юридической оценки и ответственности: учебное пособие / И.В. Шишко. – СПб.: Юридический центр прес, 2004. – 307 с.

194. Штов, А. Горное право. Сравнительное изложение горных законов, действующих в России и в главнейших горнопромышленных государствах Западной Европы / А. Штоф. – СПб.: Типография М.М. Стасюлевича, 1896. – 628 с.

195. Шуберт, Л. Об общественной опасности преступного деяния / Л. Шуберт. – М.: Госюриздат, 1960 – 239 с.

196. Чубинский, М.П. Курс уголовной политики. / М.П. Чубинский. – Ярославль: Изд-во Демидовского юридического лица, 1909. – 346 с.

197. Яценко, Б.В. Экологические преступления. Уголовное право. Особенная часть: учебник / Б.В. Яценко; под ред. проф. А.И. Рарога. – М.: Спарк, 1996. – 344 с.

Статьи в периодических научных изданиях и сборниках научных трудов

198. Арямов, А.А. Реформа отечественного уголовного законодательства в сфере регламентирования ответственности за мошеннические действия / А.А. Арямов // Библиотека уголовного права и криминологии. – 2013. – № 2. – С. 8-16.

199. Арямов, А.А. Бланкетность – гордиев узел или кокетливый бантик / А.А. Арямов // Библиотека уголовного права и криминологии. – 2013. – № 3. – С. 4-12.

200. Бойко, А.И. Бланкетность – гордиев узел уголовного права / А.И. Бойко // Библиотека уголовного права и криминологии. – 2013. – № 1. – С. 7-16.
201. Вылегжанин, А.Н., Самохвалов, А.Ф. Управление природными ресурсами России: к учету международно-правового и иностранного законодательного опыта / А.Н. Вылегжанин., А.Ф. Самохвалов // Государство и право. – 2000. – № 1. – С. 61-69.
202. Загородников, Н.И. Понятие объекта преступления в советском уголовном праве / Н.И. Загородников // Труды Военно-юридической академии. – 1951. – № 13. – С. 32-46.
203. Ибрагимов, В.Б. Ресурсы недр в законодательстве о недропользовании: основные понятия и их толкование / В.Б. Ибрагимов // Нефть, газ и право. – 2011. – № 1. – С. 13-21.
204. Ибрагимов, В.Б. Недра и Закон «О недрах»: проблема соотношения понятий / В.Б. Ибрагимов // Нефть, газ и право. – 2010. – № 3. – С. 46-57.
205. Кикоть, В.А. Проект Конституции Российской Федерации: на финишной прямой / В.А. Кикоть // Конституционное совещание. – 1993. – № 2. – С. 28-48.
206. Колбасов, О.С. Терминологические блуждания в экологии / О.С. Колбасов // Государство и право. – 1999. – № 10. – С. 27-37.
207. Колесник, М.А. Особенности определения количества добытой нефти для целей налогообложения / М.А. Коленик // Нефть, газ и право. – 2007. – № 6. – С. 13-18.
208. Кригер, Г.А. К вопросу о понятии объекта преступления в советском уголовном праве / Г.А. Кригер // Вестник Московского университета. Серия общественных наук. – 1955. – № 1. – С. 111-124.
209. Ксаев, О.Э. Недропользование: правовые проблемы истории, терминологии и современности / О.Э. Ксаев // Нефть, газ и право. – 2009. – № 1. – С. 11-14.

210. Кудрявцев, В.Н. К вопросу о соотношении объекта и предмета преступления / В.Н. Кудрявцев // Советское государство и право. – 1951. – № 8. – С. 47-71.
211. Кудрявцев, В.Л. Экологические преступления: общая характеристика / В.Л. Кудрявцев // Вестник ЮУПИ. – 2012. – № 1. – С. 105-116.
212. Лопашенко, Н.А. Ответственность за нарушение правил охраны и использования недр / Н.А. Лопашенко // Российская юстиция. – 2002. – № 4. – С. 51-52.
213. Маклецов, А.В. Классовое начало в советском уголовном праве / А.В. Маклецов // Право и хозяйство. – 1925. – № 2. – С. 135-169.
214. Медведев, А.М. Экономические преступления: понятия и система / А.М. Медведев // Государство и право. – 1992. – № 1. – С. 78-87.
215. Новикова, Е.В. О необходимости реформирования законодательства о недрах / Е.В. Новикова // Экологическое право. – 2003. – № 4. – С. 24-30.
216. Перчик, А.И. Критическое прочтение Закона «О недрах»: понятия, институты, терминология / А.И. Перчик // Нефть, газ и право. – 2007. – № 3. – С. 11-13.
217. Пикуров, Н.И. Надо ли разрубать гордиев узел бланкетности / Н.И. Пикуров // Библиотека уголовного права и криминологии. – 2013. – № 2. – С. 4-10.
218. Пономарева, Е.Е. Экологические преступления: законодательный хаос / Е.Е. Пономарева // Библиотека уголовного права и криминологии. – 2014. – № 3. – С. 92-100.
219. Розенберг, Д.Н. О понятии имущественных преступлений в советском уголовном праве (объект и предмет посягательства) / Д.Н. Розенберг // Ученые записки Харьковского юридического института. – 1948. – Выпуск 3. – С. 55-75.
220. Романков, А.Н. Квалификация отдельных способов незаконной нефтедобычи как нарушения правил охраны и использования недр (ст. 255 УК

РФ) / А.Н. Романков // Правовая политика и правовая жизнь. – 2008. – № 1. – С. 117-122.

221. Сидоров, И.Н. Переоформление лицензий на недропользование: механизмы обеспечения устойчивости права / И.Н. Сидоров // Международная межвузовская научно-практическая конференция студентов и аспирантов: Традиции и новации в системе современного российского права. Сборник тезисов. – 2009. – С. 136-138.

222. Теплов, О.М. Основания возникновения права пользования участками недр / О.М. Теплов // Журнал российского права. – 2005. – N 3. – С. 82-92.

223. Туманов, Г.А., Фризко, В.И. Общественная безопасность и ее обеспечение в экстремальных условиях / Г.А. Туманов. В.И. Фризко // Советское государство и право. – 1989. – № 8. – С. 24-26.

224. Федоров, М.И. Понятие объекта преступления по советскому уголовному праву / М.И. Федоров // Ученые записки Пермского университета. – 1957. – Т. XI. Вып.4. Кн. 2. – С. 180-194.

225. Федотов, В.И. Разграничение преступных нарушений правил безопасности горных работ и смежных преступлений / В.И. Федотов // Правоведение. – 1978. – № 1. – С. 38-41.

226. Фролов, Е.А. Спорные вопросы общего учения об объекте преступления / Е.А. Фролов // Сборник ученых трудов. – 1969. – Выпуск 10. – С. 184-225.

227. Шарафутдинов, Е.А. Проблемы квалификации нарушения правил охраны и использования недр / Е.А. Шарафутдинов // Закон и право. – 2016. – № 8. – С. 98-103.

228. Шарафутдинов, Е.А. Юрисдикционное управление рисками катастроф при добыче полезных ископаемых / Е.А. Шарафутдинов // Образование. Наука. Научные кадры. – 2016. – № 2. – С. 67-73.

229. Шарафутдинов, Е.А. Особенности правоприменительной практики по делам о нарушении правил охраны и использования недр /

Е.А. Шарафутдинов, А.А. Арямов // Российское правосудие. – 2014. – № 7 (99). – С. 47-60.

230. Шарафутдинов, Е.А. Особенности практики правоприменения по делам о нарушении правил использования недр, сопряженных с нарушением правил безопасности при ведении горных, строительных или иных работ, а также правил безопасности на взрывоопасных объектах / Е.А. Шарафутдинов, А.А. Арямов // Российское правосудие – 2014. – № 9 (101). – С. 68-75.

231. Шарафутдинов, Е.А. К вопросу о содержании и структуре объекта уголовно-правовой охраны / Е.А. Шарафутдинов // Библиотека криминалиста. Научный журнал. – 2013. – № 3 (8). – С. 124-132.

232. Шарафутдинов, Е.А. Механизм уголовно-правовой охраны недр по законодательству ряда государств / Е.А. Шарафутдинов, А.А. Арямов // Вестник МГОУ. Сер. Юриспруденция. – 2013. – № 3. – С. 30-39.

233. Шарафутдинов, Е.А. Отношения в сфере лицензирования недропользования как объект уголовно-правовой охраны / Е.А. Шарафутдинов, А.А. Арямов // Библиотека криминалиста. Научный журнал. – 2012. – № 3 (2). – С. 300-308.

234. Шарафутдинов, Е.А. Охрана отношений недропользования (компаративный аспект) / Е.А. Шарафутдинов, А.А. Арямов // Актуальные проблемы теории и практики применения уголовного закона / Материалы Всероссийской научно-практической конференции. – 2014. – С. 258-263.

235. Шарафутдинов, Е.А. На защите чего должен стоять уголовный закон / Е.А. Шарафутдинов, А.А. Арямов // Известия высших учебных заведений. Уральский регион. – 2013. – № 2. – С. 5-13.

236. Шарафутдинов, Е.А. «Факультативные» общественно-опасные деяния в сфере использования недр / Е.А. Шарафутдинов, А.А. Арямов // Известия высших учебных заведений. Уральский регион– 2013.– № 5.– С. 4-14.

237. Шарафутдинов, Е.А. К вопросу о предмете преступного посягательства при нарушении правил охраны и использования недр / Е.А. Шарафутдинов, А.А. Арямов // Актуальные проблемы уголовного права и

криминологии. Научные труды кафедры уголовного права Российской академии правосудия. – 2013. – № 3 – С. 112-122.

238. Шарафутдинов, Е.А. К вопросу об отношениях недропользования как объекте уголовно-правовой охраны (декларация о намерениях) / Е.А. Шарафутдинов // Библиотека уголовного права и криминологии. – 2013. – № 1. – С. 117-125.

239. Шарафутдинов, Е.А. Толкование ряда терминов в аспекте раскрытия содержания предмета преступного посягательства при нарушении правил охраны и использования недр / Е.А. Шарафутдинов // Библиотека уголовного права и криминологии. – 2013. – № 2. – С. 79-89.

240. Шарафутдинов, Е.А. Уголовно-правовая охрана отношений недропользования (компаративный аспект) / Е.А. Шарафутдинов, А.А. Арямов // Библиотека уголовного права и криминологии. – 2013. – № 3 (3). – С. 67-73.

241. Шарафутдинов, Е.А. Проблемы налогообложения недропользования как криминогенный фактор / Е.А. Шарафутдинов, А.А. Арямов // Известия высших учебных заведений. Уральский регион. – 2012. – № 3. – С. 26-35.

242. Шарафутдинов, Е.А. К вопросу о лицензировании недропользования / Е.А. Шарафутдинов, А.А. Арямов // Экономика и преступность. Сборник материалов международной научно-практической конференции 28-29.05.2012 г. – 2012. – С. 3-15.

243. Яковлев, А.М. Законодательное определение преступлений в сфере экономической деятельности / А.М. Яковлев // Государство и право. – 1999. – № 11 – С. 39-43.

Литература, опубликованная в зарубежных изданиях

244. Black's Law Dictionary. Definitions of the Terms and Phrases of American and English Jurisprudence, Ancient and Modern/ By H.C.Black. 6-th ed. St. Paul (Minn.), 1990.

245. Binding K. Die Normen und ihre Ubertretung. Liepzig. 1922. В 1.

246. Brasol B. The Elements of Crime (Psycho-Social interpretation). - Oxford university Press. New-York. 1927.

247. List F. Lehrbuch des Deutschland Strafrechts. Berlin. 1911.

248. Majhofer W. Die natur der Sache. Die ontologische Bergrundung des rechts. 1965.

249. Feuerbach A. Lehrbuch des gemeinem in Dentscheand gultigen Peinlichen Rechts. Lissen. 1987.

250. Чубински М.П. Општа карактеристика нових школа у кривичном праву - 2 поправљено и допуњено изд. – Београд, 1925.

251. Чубински М.П. Италијански кривични законик: од 19 октобра 1930 год: (општи део). – Београд, 1937.

252. Чубински М.П. Проблем изједначавања права у уједињеном краљевству С.-Х.-С. и основне одредбе пројекта српског казненог законника. – Београд, 1921.

253. Welzel H. Das Deutschland Strafrechts. Berlin. 1958.

Авторефераты диссертаций и диссертации

254. Агеев, Р.В. Проблемы правового регулирования использования и охраны недр на примере нефтегазовой промышленности: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.06 / Агеев Роман Владимирович. – М., 2010. – 181 с.

255. Аиткулов, З.Х. Правовая охрана недр в СССР: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.06 / Аиткулов Зайнулла Хайбуллович. – М., 1979. – 191 с.

256. Аланина, Л.М. Гражданско-правовое регулирование отношений недропользования: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.03 / Аланина Лилия Мансуровна. – Екатеринбург, 2010. – 193 с.

257. Баумштейн, А.Б. Вина, её формы и регламентация в составах экологических преступлений: автореф. дисс... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Баумштейн Антон Борисович. – М., 2006. – 186 с.

258. Бергер, Е.В. Рентные платежи нефтедобывающих предприятий при недропользовании: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.14 / Бергер Екатерина Владимировна. – Томск, 2006. – 234 с.

259. Василевская, Д.В. Административно-правовой режим недропользования в Российской Федерации: проблемы теории и практики: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.14 / Василевская Дарья Владимировна. – М., 2008. – 52 с.

260. Вишнякова, Н.В. Объект и предмет преступления против собственности: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Вишнякова Наталья Валерьевна. – Омск, 2003. – 176 с.

261. Владимирова, Е.Л. Уголовно-правовая ответственность за нарушение законодательства о недрах: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Владимирова Елена Леонидовна. – М., 2010. – 207 с.

262. Волков, А.М. Административно-правовое регулирование недропользования в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / Волков Александр Михайлович. – М., 2009. – 192 с.

263. Ганюхина, О.Ю. Правовое регулирование экологического контроля в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06 / Ганюхина Оксана Юрьевна. – Саратов, 2007. – 29 с.

264. Гладун, Е.Ф. Разграничение компетенции в области недропользования в федеративном государстве (Конституционно-правовое исследование на материалах России, США и Канады): дис. ...канд. юрид. наук : 12.00.02 / Гладун Елена Федоровна. – Тюмень, 2004. – 227 с.

265. Гудков, С.В. Правовое обеспечение государственного регулирования недропользования: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.06 / Гудков Сергей Викторович. – М., 2005. – 234 с.

266. Дзейтов, С.А. Государство и правовое регулирование отношений в области недропользования (Теоретико-правовой анализ): дис. ...докт. юрид. наук: 12.00.01 / Дзейтов Султангирей Асхабович. – СПб., 1998. – 276 с.

267. Ельмендеева, Л.В. Полномочия органов местного самоуправления в сфере недропользования: правовые основы и проблемы реализации: дис. ...канд. юрид. наук : 12.00.02 / Ельмендеева Любовь Владимировна. – Тюмень, 2009. – 198 с.

268. Жевлаков, Э.Н. Экологические преступления: Понятие, виды, проблемы ответственности: автореф. дис. ...докт. юрид. наук 12.00.08 / Жевлаков Эдуард Николаевич. – М., 1991. – 54 с.

269. Илюшин, А.В. Административная ответственность за нарушение законодательства о недрах (по материалам Сибирского федерального округа): дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.14 / Илюшин Алексей Владимирович. – Тюмень, 2008. – 212 с.

270. Клепицкий, И.А. Объект и система имущественных преступлений в связи с реформой уголовного законодательства России: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.08 / Клепицкий Иван Анатольевич. – М., 1995. – 200 с.

271. Колдаев, С.В. Договорные формы недропользования: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.06 / Колдаев Сергей Васильевич. – М., 2005. – 214 с.

272. Кощеев, С.А. Проблемы экологизации законодательства о плате при пользовании недрами и за негативное воздействие на окружающую среду: дис. канд. юрид. наук: 12.00.06 / Кощеев Сергей Александрович. – М., 2010. – 222 с.

273. Краснопеев, В.А. Объект преступления в российском уголовном праве (Теоретико-правовой анализ): дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.08 / Краснопеев Владимир Александрович. – Кисловодск, 2001. – 186 с.

274. Краюшкина, Е.Г. Правовое регулирование рекультивации земель, нарушенных в процессе недропользования. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06 / Краюшкина Елена Германовна – М., 1997. – 182 с.

275. Лопашенко, Н.А. Преступления в сфере экономической деятельности: понятие, система, проблемы квалификации и наказания: дис... докт. юрид. наук: 12.00.08 / Лопашенко Наталья Александровна. – Саратов, 1997. – 427 с.

276. Лысенко, С.А. Криминологическая характеристика и профилактика преступлений против собственности в нефтегазовом комплексе: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.08 / Лысенко Сергей Александрович. – Тюмень, 2011. – 248 с.

277. Магуза, А.О. Проблемы криминологии и теории уголовного права в свете научных воззрений представителей российской эмиграции первой половины XX столетия: автореф. дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.08 / Магуза Александр Олегович. – М., 2012. – 24 с.

278. Мазуренко, Е.А. Объект и предмет уголовно-правовой охраны преступлений против собственности (Современные проблемы квалификации): дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.08 / Мазуренко Елена Александровна. – М., 2003. – 248 с.

279. Манжиков, А.В. Предупреждение экономических преступлений, совершаемых в нефтегазовом комплексе: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Манжиков Алексей Васильевич. – М., 2008. – 168 с.

280. Морозова, А.С. Конституционно-правовые основы деятельности государственной власти по организации недропользования в Российской Федерации: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.02, 12.00.06 / Морозова Анна Сергеевна. – М., 2014. – 198 с.

281. Мухитдинов, Н.Б. Теоретические проблемы советского горного права. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.06 / Мухитдинов Нажмитдин Баукеевич – Алма-Ата, 1980. – 389 с.

282. Новоселов, Г.П. Актуальные вопросы учения об объекте преступления (Методологические аспекты): дис ... докт. юрид. наук: 12.00.08 / Новоселов Геннадий Петрович. – Екатеринбург, 2001. – 260 с.

283. Павлов, И.И. Правовой режим использования недр для геологического изучения и добычи нефти и газа в Российской Федерации: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.06 / Павлов Игорь Игоревич. – М., 2008. – 205 с.

284. Плахута, В.Г. Правовое обеспечение рационального и комплексного использования недр земли в СССР: автореф. дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.08 / Плахута Василий Григорьевич. – Свердловск, 1966. – 23 с.

285. Подчерняев, А.Н. Уголовно-правовые и криминологические меры борьбы с хищениями нефти и нефтепродуктов в нефтяной отрасли: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.08 / Подчерняев Александр Николаевич. – М., 2010. – 159 с.

286. Попов, А.А. Имущественные права на участки недр по российскому законодательству: гражданско-правовой аспект: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.03 / Попов Алексей Алексеевич. – Казань, 2009. – 222 с.

287. Попов, И.В. Преступления против природной среды: теоретические основы и практика применения: дис. ...докт. юрид. наук: 12.00.08 / Попов Игорь Владимирович. – Екатеринбург, 2014. – 451 с.

288. Прокаев, А.В. Гражданско-правовое регулирование отношений в сфере недропользования: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.03 / Прокаев Алексей Владимирович. – Саратов, 2010. – 192 с.

289. Редько, Т.И. Международно-правовое сотрудничество государств в области недропользования: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10 / Редько Татьяна Ивановна. – М., 2007. – 209 с.

290. Резникова, В.В. Соглашение о разделе продукции: гражданско-правовые аспекты недропользования: дис...канд. юрид. наук: 12.00.03 / Резникова Вера Владимировна. – М., 2006. – 211 с.

291. Рудь, В.В. Совершенствование экономического управления государственной собственностью на недра в Российской Федерации: дис. ...канд. экон. наук: 08.00.05 / Рудь Виктория Вячеславовна. – М., 2009. – 142 с.

292. Сапожников, А.В. Правовой режим перехода прав пользования участками недр в Российской Федерации: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.06 / Сапожников Андрей Викторович. – М., 2006. – 180 с.

293. Семченков, И.П. Объект преступления: социально-философские и методологические аспекты проблемы: дис...канд. юрид. наук: 12.00.08 / Семченков Игорь Павлович. – М., 2003. – 192 с.

294. Сирьк, С.И. Методологические основы и практика недропользования при освоении нефтегазовых ресурсов региона: дис. ...докт. геолого-минерал. наук: 25.00.12 / Сирьк Сергей Иванович. – СПб., 2006. – 435 с.

295. Теплов, О.М. Институт лицензирования пользования недрами в Российской Федерации: автореф. дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.06 / Теплов Олег Михайлович. – М.,1995. – 24 с.

296. Улезько, И.С. Ответственность за нарушение правил безопасности при ведении горных, строительных или иных работ (ст. 216 УК РФ): уголовно-правовой и криминологический аспекты: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.08 / Улезько Иван Сергеевич. – Омск, 2014. – 193 с.

297. Фролов, Е.А. Объект уголовно-правовой охраны и его роль в организации борьбы с посягательствами на социалистическую собственность. автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук: 12.00.08 / Фролов Евгений Алексеевич – Свердловск, 1971. – 53 с.

298. Шульга, А.В. Объект и предмет преступлений против собственности в условиях рыночных отношений и информационного общества: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.08 / Шульга Андрей Владимирович.– Волгоград, 2008.– 422 с.

299. Юшкарев, И.Ю. Правовые проблемы недропользования с участием иностранного инвестора: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.03 / Юшкарев Илья Юрьевич. – СПб., 2001. – 175 с.

300. Ямалетдинов, Р.Р. Правовая охрана недр в Российской Федерации: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.06 / Ямалетдинов Руслан Равилевич. – Уфа, 2004. – 178 с.

Эмпирический материал

301. Открытый ресурс Конституционного Суда РФ 2000 – 2016 гг.

302. Открытый ресурс архива Верховного Суда РФ 2000 – 2016 гг.

303. Открытый ресурс архива Высшего Арбитражного Суда РФ 2000 – 2016 гг.

304. Открытый ресурс Генеральной прокуратуры РФ 2000 – 2016 гг.

305. Открытый ресурс Главного информационно-аналитического центра МВД РФ 2000 – 2016 гг.

306. Архив Кемеровского областного суда 2000 – 2016 гг.

307. Архив Махачкалинского городского суда за 2000 – 2016 гг.
308. Архив Нефтеюганского районного суда Ханты-Мансийского автономного округа - Югры за 2000 – 2016 гг.
309. Архив суда Новокузнецкого района Кемеровской области 2000 – 2016 гг.
310. Архив Рудничного районного суда г. Прокопьевска Кемеровской области за 2000 – 2016 гг.
311. Архив Киселевского городского суда Кемеровской области. 2000 – 2016 гг.
312. Архив прокуратуры Ханты-Мансийского автономного округа за 2000 – 2015 гг.
313. Архив прокуратуры Республики Саха (Якутия) 2000 – 2016 гг.
314. Архив прокуратуры Кемеровской области 2000 – 2016 гг.
315. Архив прокуратуры г. Киселевска Кемеровской области 2000 – 2016 гг.
316. Архив Межрайонной природоохранной прокуратуры Махачкалы. 2000 – 2016 гг.
317. Архив Кемеровской межрайонной прокуратуры по надзору за исполнением законов в угледобывающей отрасли Кемеровской области за 2010 – 2016 гг.
318. Архив Следственного комитета РФ по Кемеровской области 2007 – 2016 гг.
319. Архив Киселевского СО СУ СК РФ по Кемеровской области 2007 – 2016 гг.
320. Архив СО по г. Ленинск-Кузнецкому СУ СК РФ по Кемеровской области 2007 – 2016 гг.
321. Архив Гурьевского межрайонного СО СУ СК РФ по Кемеровской области 2007 – 2016 гг.
322. Архив Прокопьевского СО СУ СК по Кемеровской области 2007 – 2016 гг.

323. Архив УФНС РФ по Кемеровской области за 2000 – 2016 гг.

324. Архив Межрайонной инспекции ФНС по крупнейшим налогоплательщикам №1 2000-2016 гг.

325. Архив депутата Государственной Думы Федерального Собрания РФ С.Ю. Осадчего 2010 год.

Список иллюстративных материалов

1. Рисунок 1. Добыча полезных ископаемых (с. 83).
2. Рисунок 2. Анализ статистических данных уголовного преследования по ст. 255 УК РФ (с. 150).

ПРИЛОЖЕНИЯ**Приложение 1****Анкета №1**

определения среза профессиональных знаний и выявления мнения следователей следственного комитета РФ и прокуроров природоохранных прокуратур и их помощников по вопросам применения ст. 225 УК РФ (всего было проанкетировано 92 респондента)

1. В каком учебном заведении Вы обучались?

1.1. Юридический факультет государственного университета или иной государственный не ведомственный вуз.

1.2. Ведомственные вузы системы МВД РФ.

1.3. Ведомственные вузы систем правосудия, прокуратуры, юстиции.

1.4. Иное.

2. Специальный стаж службы в юрисдикционных органах:

2.1. 1-5 лет.

2.2. 5-10 лет.

2.3. 10-15 лет.

2.4. 15-20 лет.

2.5. Более 20 лет.

3. Участвовали ли Вы в расследовании и поддержании государственного обвинения по экологическим преступлениям (гл. 26 УК РФ)?

3.1. Да.

3.2. Нет.

4. Принимали ли Вы участие в расследовании преступления, предусмотренного ст. 255 УК РФ «Нарушение правил охраны и использования недр», либо поддерживали государственное обвинение (осуществляли прокурорский надзор) по данной категории дел?

4.1. Да.

4.2. Нет.

5. *Какова причина отсутствия инициирования уголовного преследования по ст. 255 УК РФ? (Если положительного ответа заслуживают несколько пунктов, можете указать их все).*

5.1. Недостатки формулировки диспозиции ст. 255 УК РФ.

5.2. Наличие большого количества бланкетируемых нормативных актов, регламентирующих правила охраны и использования недр.

5.3. Отсутствие эффективного процесса обмена информации между следственными органами (органами дознания) и учреждениями, контролирующими деятельность в сфере недропользования.

5.4. Отсутствие сформировавшейся практики правоприменения по данным делам.

5.5. Отсутствие разработанных криминалистических методических рекомендаций по расследованию данного преступления.

5.6. Достаточность ресурса административной ответственности для обеспечения безопасности отношений недропользования.

5.7. Достаточность для обеспечения безопасности отношений недропользования ресурса уголовной ответственности за корыстные имущественные преступления (присвоение, растрата, хищение вверенного имущества путем злоупотребления служебным положением, мошенничество) и за должностные (коррупционные) преступления.

6. *Если, по Вашему мнению, препятствием для эффективного применения ст. 255 УК РФ является несовершенство диспозиции данной нормы (отражения в ней состава преступления), то «проблемным» является нормативное описание таких элементов состава преступления, как:*

6.1 Объект преступления.

6.2 Объективная сторона преступления.

6.3 Субъект преступления.

6.4 Субъективная сторона преступления.

7. *Какая из приведенных формулировок наиболее точно характеризует объект преступления, предусмотренного ст. 255 УК РФ?*

- 7.1. Отношения в сфере недропользования.
- 7.2. Отношения в сфере обеспечения правил охраны и использования недр
- 7.3. Отношения в сфере охраны и использования недр, а также самовольной застройки площадей залегания полезных ископаемых.
- 7.4. Иное.

8. *Какое количество составов преступления закреплены в диспозиции ст. 255 УК РФ?*

- 8.1. Один.
- 8.2. Два.
- 8.3. Три
- 8.4. Более.

9. *Субъект рассматриваемого преступления:*

- 9.1. Общий субъект преступления.
- 9.2. Специальный субъект (должностное лицо)
- 9.3. Иное.

10. *Каковы форма и вид вины субъекта данного состава преступления?*

- 10.1. Прямой умысел.
- 10.2. Как прямой, так и косвенный умысел.
- 10.3. Любая из форм неосторожности.
- 10.4. Преступление может быть совершено как умышленно, так и неосторожно.

11. *Если причиной «игнорирования» правоприменительной практикой ст. 255 УК РФ является огромный объем бланкетируемых нормативных правовых актов, регламентирующих процесс недропользования, то целесообразно (можно указать несколько вариантов):*

- 11.1. Раскрыть основные понятия данной статьи в Постановлениях Пленума Верховного Суда РФ (ст. 255 УК РФ).

- 11.2. Разработать и опубликовать обобщение судебной практики по данной категории дел.
- 11.3. Дать определение используемых в диспозиции нормы терминов в примечании к ст. 255 УК РФ.
- 11.4. Обобщить нормативный материал, регулирующий недропользование в виде кодифицированного акта.
- 11.5. Иное.
12. *Охватывает ли диспозиция ст. 255 УК РФ самовольную добычу минеральных ресурсов?*
 - 12.1. Да.
 - 12.2. Нет.
13. *Подпадает ли превышение нормирования добычи минеральных ресурсов под состав преступления, предусмотренного ст. 255 УК РФ, если разработка недр осуществлялась на основе лицензии?*
 - 13.1. Да.
 - 13.2. Нет.
14. *Подпадает ли под запрет, установленный ст. 255 УК РФ, добыча минеральных ресурсов для бытовых нужд граждан?*
 - 14.1. Да.
 - 14.2. Нет.
15. *Незаконная добыча полезных ископаемых более посягает на отношения в сфере экономической деятельности или в сфере экологии?*
 - 15.1. Экономической деятельности.
 - 15.2. Сфере экологии.
16. *Насколько, по Вашему мнению, ужесточение наказания за совершение преступлений, предусмотренных ст. 255 УК РФ, способно решить проблемы эффективности уголовно-правового обеспечения отношений недропользования?*
 - 16.1. Способно.
 - 16.2. Неспособно.

17. *Уровень латентной преступности в сфере незаконной добычи полезных ископаемых составляет:*

17.1. - 30%.

17.2. - 60%.

17.3. - 90%.

17.4. – Иное.

18. *Какой, по Вашему мнению, ущерб (в денежном эквиваленте) причиняется в результате незаконной добычи полезных ископаемых (пропорционально бюджету Российской Федерации)?*

18.1. -50%.

18.2. -30%.

18.3. – 10%.

18.4. – Иное.

Результаты анкетирования

1.1. – 70%

1.2. – 10%

1.3. – 20

1.4. – 0

2.1. – 60%

2.2. – 20%

2.3. - 15%

2.4. – 5 %

2.5. – 0

3.1. – 85%

3.2. – 15%

4.1. – 80%

4.2. - 20%

5.1. – 30%

5.2. – 16%

5.3. – 5%

5.4. – 16%

5.5. – 13%

5.6 – 2%

5.7 – 18%

При этом совпадение 5.7 и 5.2 – 16%, а совпадение 5.7 и 5.1 – 2%.

6.1. – 20%

6.2. – 66%

6.3. – 7%

6.4. – 7%

7.1. – 40%

7.2. – 35%

7.3. – 24%

7.4. – 1%

8.1. – 47%

8.2. – 15%

8.3. – 15%

8.4. – 23%

9.1. – 31%

9.2. – 61%

9.3. – 8%

10.1. – 31%

10.2. – 0

10.3. – 69%

10.4. – 0

11.1. – 20%

11.2. – 0

11.3. – 70%

11.4. – 10%

11.5. – 0

- 12.1. – 50%
- 12.2. – 50%
- 13.1. - 31%
- 13.2. – 69%
- 14.1. – 62%
- 14.2. – 38%
- 15.1. – 54%
- 15.2. – 46%
- 16.1. – 59%
- 16.2. – 41%
- 17.1. – 0
- 17.2. – 0
- 17.3. – 10%
- 17.4. – 60% указали 98% латентности, 30% - 99% латентности.
- 18.1. – 5%
- 18.2. – 7%
- 18.3. – 70%
- 18.4. – 10% указали 2/3 бюджета РФ, 8% указали размер, сопоставимый с бюджетом РФ.

Анкета №2

определения среза профессиональных знаний и выявления мнения судей судов общей юрисдикции первой инстанции по вопросам применения ст. 225 УК РФ (всего было проанкетировано 53 респондента)¹

1. Каков Ваш стаж работы в качестве судьи?

1.1. До 3-х лет.

1.2. От 3-х до 5-и лет.

1.3. От 5-и до 10-и лет.

¹ Анкетирование проводилось на курсах повышения квалификации судей на базе ФБГОУ ВПО Российская академия правосудия в течение 2013 г.

1.4.СВЫШЕ 10-и.

2. *Приходилось ли Вам рассматривать уголовные дела по ст. 255 УК РФ?*
 - 2.1. Да.
 - 2.2. Нет.
3. *Достаточен ли ресурс ст. 255 УК РФ для обеспечения безопасности интересов государства и общества в сфере недропользования?*
 - 3.1. Да.
 - 3.2. Нет.
 - 3.3. Затрудняюсь ответить.
4. *Если на предыдущий ответ Вы ответили положительно, то причина выявленной недостаточности заключается в (при ответе на этот вопрос можно указать сразу несколько из предложенных причин):*
 - 4.1. Недостаточной репрессивности санкции.
 - 4.2. Недостатках диспозиции статьи.
 - 4.3. Несоответствии места данной нормы в тексте уголовного закона реальному содержанию охраняемого объекта.
 - 4.4. Иное.
5. *Препятствует ли бланкетный характер диспозиции ст. 255 УК РФ эффективному применению данной нормы?*
 - 5.1. Да.
 - 5.2. Нет.
6. *При совершении преступления, предусмотренного ст. 255 УК РФ, приоритетно страдают отношения в сфере:*
 - 6.1. Экологии.
 - 6.2. Экономики.
 - 6.3. Иное.
7. *Считаете ли Вы необходимым закрепление в разделе уголовного закона «Преступления в сфере экономики» ответственности за неправомерное использование недр?*

- 7.1. Да.
- 7.2. Нет.
- 7.3. Затрудняюсь ответить.

Результаты анкетирования судей

- 1.1. – 0%
- 1.2. – 70%
- 1.3. – 25%
- 1.4. – 5%
- 2.1. – 5% (из них 2% судьи со стажем свыше 10-и лет и 3% - судьи со стажем от 5-и до 10-и лет)
- 2.2. – 95% (в основном судьи со стажем от 3-х до 5-и лет)
- 3.1. – 10% (все судьи со стажем от 3-х до 5-и лет и сами не рассматривали дела по ст. 255 УК РФ)
- 3.2. Нет – 90%
- 3.3. Затрудняюсь ответить – 0%
- 4.1. Недостаточной репрессивности санкции – 80%
- 4.2. Недостатках диспозиции статьи – 75%
- 4.3. Несоответствии места данной нормы в тексте уголовного закона реальному содержанию охраняемого объекта – 60%.
- 4.4. Иное – 40%
- 5.1. Да – 45%
- 5.2. Нет – 55% (в основном судьи со стажем от 3-х до 5-и лет)
- 5.3. Затрудняюсь ответить – 0%
- 6.1. Экологии – 5% (все судьи со стажем от 3-х до 5-и лет)
- 6.2. Экономики – 85%.
- 6.3. Иное – 10%
- 7.1. Нет – 15%
- 7.2. Да – 85%
- 7.3. Затрудняюсь ответить – 0%

Приложение №2

**Динамика зарегистрированных преступлений,
связанных с нарушением правил охраны и использования
недр (ст. 255 УК РФ)**

	Год	Выявлено		Осуждено лиц
		преступлений	лиц	
Министерство природных ресурсов и экологии РФ				
Факты нарушения правил охраны и использования недр, согласно ст. 255 УК РФ	2003	2	1	0
	2004	12	1	0
	2005	15	0	0
	2006	10	9	0
	2007	8	0	0
	2008	6	1	0
	2009	7	0	0
	2010	5	0	0
	2011	4	0	0
	2012	5	0	0
Судебный департамент при ВС РФ				
Факты нарушения правил охраны и использования недр, согласно ст. 255 УК РФ	2003	0	0	0
	2004	0	0	0
	2005	0	0	0
	2006	9	0	4
	2007	1	0	0
	2008	0	0	0
	2009	0	0	0
	2010	2	0	0
	2011	1	0	0
	2012	0	0	0
	2013	0	0	0
	2014	0	0	0
	2015	0	0	0
С. В. Максимов				
Факты	1997	3	3	3
	1998	1	1	0

нарушения правил охраны и использования недр, согласно ст. 255 УК РФ	1999	0	0	0
	2000	0	1	0
	2001	0	0	0
	2002	1	0	0
	2003	2	1	1
	2004	12	1	0
	2005	15	0	2
И.В. Попов				
Ст. 255 УК РФ	Год	Зарегистрировано преступлений	Направлено дел в суд	Осуждено лиц
	2009	2	0	0
	2010	0	1	0
	2011	0	0	0
	2012	3	0	0

При этом некоторые представители уголовно-правовой доктрины декларируют и иные данные: «лишь 43,6% дел (от числа зарегистрированных преступлений, совершенных в сфере незаконной разработки недр) направляются в суд»¹.

По мнению Е.Е.Пономаревой² со ссылкой на данные Судебного департамента РФ³, в 2012 г. по данной статье не было осуждено ни одного человека, а в 2013 г. был осужден один. Можно согласиться с мнением автора: «Можно предположить, что данные преступления не совершаются или имеет место неэффективная работа правоохранительных органов по их выявлению. На наш взгляд, истинная причина в несовершенстве норм об экологических преступлениях, возведенная законодателем в такую степень, что привело к хаосу»⁴.

¹Лысенко С.А. Криминологическая характеристика и профилактика преступлений против собственности в нефтегазовом комплексе: автореф. дис.... канд. юрид. наук. Тюмень, 2011. С. 3.

² Пономарева Е.Е. Экологические преступления: законодательный хаос // Библиотека уголовного права и криминологии. 2014. №3. С. 93.

³ URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=2041>.

⁴ Пономарева Е.Е. Экологические преступления: законодательный хаос // Библиотека уголовного права и криминологии. 2014. №3. С. 94.

Анализ правового материала (горное право) сквозь призму определения понятия «ресурс»

С точки зрения этимологии ресурсы – это запасы, источник чего-нибудь¹. Следовательно, природные ресурсы – это запасы природы, которые используются или могут использоваться человеком для удовлетворения своих потребностей². Академическим является положение о том, что в любом понятии обязательно присутствуют такие характеристики, как объем и содержание. Любая дефиниция – это «определение понятия, его раскрытие путем перечисления признаков, раскрывающих его содержание»³. Следовательно, аксиоматично, что для любой дефиниции необходимо иметь четкое представление о сущностных признаках определяемого явления, каждый из которых необходим, а все вместе достаточны для отграничения данного предмета (объекта) от остальных и обобщения однородных предметов (объектов) в класс (вид)⁴.

Базовым понятием является «природные ресурсы». Без его определения невозможно дать дефиницию ресурсам недр, родовым признаком которой является подразделение предметов на живые (living – способные к воспроизводству и т.д. См.: Курс биологии. 6-й класс общей образовательной школы) и неживые (nonliving) ресурсы; видовым признаком – их местонахождение (категория природного объекта); частно-целевым признаком – их востребованность социумом. Таким образом, природные ресурсы целесообразно понимать как живые и неживые ресурсы (в данном случае использование термина «ресурсы» является не проявлением тавтологии, а инструментом вычленения из общего понятия особенного), находящиеся в

¹ Ожегов С.И. Словарь русского языка. М.: 1988. С. 553.

² Ибрагимов В.Б. Ресурсы недр в законодательстве о недропользовании: основные понятия и их толкование // Нефть, газ и право. 2011. №1. С. 13.

³ Краткая философская энциклопедия. М.: 1994. С. 132.

⁴ Гетманова А.Д. Логика юристов: Учеб. пособие. 5-е изд. М.: Омега-Л, 2008. С. 43.

любых природных объектах и используемые или пригодные для использования человеком и обществом для удовлетворения своих потребностей. Однако чтобы избежать упрека в тавтологии, упростим данную дефиницию: природные ресурсы – это материальные запасы, как живых, так и неживых компонентов, находящихся в экологических объектах, востребованные человеком и (или) обществом; это запас природного вещества или энергии, который выявлен и признан пригодным для личных или общественных потребностей.

Видовым признаком природных ресурсов является их местонахождение. Это природные компоненты, находящиеся в состоянии *in situ* – в месте их естественного залегания в естественной первозданной среде¹. Данный подход отражен и в международном праве². «Природные ресурсы – это любое вещество в его первозданном состоянии, которое имеет экономическую стоимость...». При этом, как справедливо отмечал А.Н. Вылегжанин, термин «первозданность» следует воспринимать в контексте правовых традиций (в данном случае) английского права: не так, как это обусловлено этимологией русского языка – «нетронутость», а в соответствии с происхождением – природным, естественным. Так, разрабатываемое месторождение полезных ископаемых также является природным ресурсом³. Обращает на себя внимание стоимостно-экономический подход к определению природных ресурсов.

Природные ресурсы находятся в определенных экологических (природных) объектах, но при этом не подлежат отождествлению с ними. Их соотношение соответствует диалектической закономерности соотношения части и целого: природный ресурс – это используемая или предназначенная для использования часть природного объекта⁴. Например, месторождение полезного

¹ Правовой режим минеральных ресурсов / под ред. А.А. Арбатова, В.Ж. Арнеса, А.Н. Вылегжанина, Л.А. Тропко. М.: Геоинформцентр, 2002. С. 208.

² Black's Law Dictionary. Definitions of the Terms and Phrases of American and English Jurisprudence, Ancient and Modern / By H.C.Black. 6-th ed. St. Paul (Minn.), 1990. P. 1027.

³ Международно-правовые основы недропользования: Учеб. пособ. / Под ред. А.Н.Вылегжанина. М.: МГИМО (У) МИД России, 2007. С. 25.

⁴ Голиченков А.К. Охрана окружающей природной среды, обеспечение экологической безопасности, обеспечение рационального использования природных ресурсов: термины, содержание, соотношение // Экологическое право России: Сборник материалов научно-практических конференций. Юбилейный выпуск. 1995-2004 гг. / под ред. А.К. Голиченкова. М.: 2004. С. 121-126.

ископаемого (которое определяется географическими и объемными показателями) – природный объект, а сам запас полезного вещества (как качественно-количественная характеристика) – полезный ресурс. Так, могут быть богатые, бедные, истощенные месторождения. Объемно-географическая характеристика их может быть тождественна или соотносима, а вот удельный вес полезных ископаемых на единицу извлекаемой породы, а, следовательно, и цена, могут существенно различаться. С точки зрения узко понимаемых экологических ценностей деяние, нарушающее правила охраны и использования недр, может и не представлять большой общественной опасности, но с точки зрения экономических отношений (прежде всего, отношений собственности) может причинять особо крупный ущерб. Например, когда хозяйствующий субъект самовольно захватывает месторождение и крайне бережно (не загрязняя ни воздух, ни воды, ни земли), весьма рационально (в соответствии с нормативами выработки и т.д.) разрабатывает его: с точки зрения экологии его поведение безупречно, но его криминальный интерес и причиняемый обществу и государству ущерб находится в экономической сфере (реальный ущерб и неполученная прибыль).

При этом мы не склонны разделять точку зрения ряда представителей экологического права¹, которые под природными ресурсами понимают не весь запас месторождения, «а только тот, который можно освоить при современном уровне развития производительных сил». Кто и когда рассчитывал этот уровень? При таком расчете следует ориентироваться на передовое производство (которого обычно меньшинство в любом секторе экономики), на наиболее отсталый уровень (с точки зрения презумпции невиновности) или на некий усредненный показатель? Уровень развития производительных сил – не константа: сегодня он один, а завтра другой, но незаконно захваченное и разработанное месторождение уже истощено и приведено в состояние, не пригодное для промышленного использования. Если исходить из ресурсного

¹ Бринчук М.М. Экологическое право. М.: 2003. С. 58; Крассов О.И. Экологическое право. М.: 2008. С. 30 и др.

понимания недр как предмета преступного посягательства и, соответственно, предмета уголовно-правовой охраны, то уровень развития производительных сил не должен учитываться в качестве определяющего признака природных ресурсов, в общем, и ресурсов недр – в частности.

Не соответствует международно-правовым стандартам стремление отечественного законодателя приравнять к природным ресурсам «пространство» (например, территориальное море, внутренние морские воды). Так, международное морское право четко отграничивает природные ресурсы от среды, в которой они находятся (пространства)¹. В этом плане следует отграничивать понятие «пространство» как среду пребывания от внутренних полостей недр (подземное пространство – ст. 1.2. Закона «О недрах») как ресурса, обладающего признаками конкретности, ценности, стоимости и т.д. Кроме того, международное право часто использует близкий по значению с природными ресурсами термин «естественные богатства» – *natural wealth* (см. Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 626(VII) 21.12.1952, 1803(XVII) 14.12.1962). Данный термин предлагается использовать применительно к той части природных ресурсов, которая на данный момент не обладает эксплуатационной ценностью, но в будущем может это качество приобрести (например, в Средние века и в Древнем мире залежи урана были не востребованы, но ныне их значение вряд ли можно переоценить).

Производным от понятия «природные ресурсы» является понятие «ресурсы недр», под которым следует понимать природные ресурсы, находящиеся в недрах Земли. В этом коротком определении сконцентрированы и родовые и видовые признаки. Родовой признак характеризует принадлежность ресурсов недр к классу природных ресурсов, видовой признак – их место расположения (нахождения) в недрах Земли как в одном

¹ Вылегжанин А.Н., Самохвалов А.Ф. Управление природными ресурсами России: к учету международно-правового и иностранного законодательного опыта // Государство и право. 2000. №1. С. 63.

из природных объектов¹. Рассмотрим ряд факультативных признаков ресурсов недр.

1. Поскольку современной наукой опровергнуто суждение о том, что живых природных ресурсов в недрах нет, постольку к ресурсам недр можно отнести как живые, так и неживые их компоненты.
2. Это первичные ресурсы. К ним нельзя отнести вторичные ресурсы, возникшие в результате складирования продуктов переработки первичных. Первичные ресурсы находятся в естественном состоянии, изначально залегают в недрах Земли; вторичные ресурсы получают при переработке или извлечении из недр первичных ресурсов (даже если их складирование осуществлено во внутренних подземных пространствах и их вторичная переработка внешне напоминает добычу полезных ископаемых). Не можем согласиться с отнесением к недрам отвалов вскрышных и вмещающих пород, терриконов угольных шахт, отвалов забалансовых полезных ископаемых и т.д.² Таким образом, происходящие по всей территории России в два последних десятилетия многочисленные конфликты по поводу владения и использования горных и производственных отвалов содержат в себе признаки имущественного деликта, а не нарушение правил охраны и использования недр.
3. Энергетические ресурсы не следует полностью отграничивать от полезных ископаемых, как это имеет место в ст. 1.2. Закона «О недрах», т.к. горючие полезные ископаемые, с одной стороны, являются энергетическим ресурсом, с другой стороны, они же – полезные ископаемые. В то же время подземные геотермальные источники являются энергетическим ресурсом, не будучи полезным ископаемым.

Ресурсы недр подразделяются на четыре основные группы.

1. Минеральные ресурсы – вещественная составляющая неживых природных ресурсов в недрах Земли. К ним в первую очередь относятся

¹ Голиченков А.К. Экологическое право России: Словарь юридических терминов. М.: 2008. С. 291.

² Агошков М.И. Развитие идей и практики комплексного освоения недр. М.: 1982. С. 87.

твердые, жидкие и газообразные полезные ископаемые¹. Полагаем избыточно упрощенным определение минеральных ресурсов, данное в Конвенции по регулированию освоения минеральных ресурсов Антарктики: «это все неживые природные ресурсы» (получается, что животное после смерти сразу становится минеральным ресурсом?)

2. Геотермальная энергия.
3. Полости естественного и техногенного происхождения.
4. Живые организмы, находящиеся в недрах (бактерии, грибы), и продукты их жизнедеятельности (так, в пещерах Аргентины промышленным способом ведется разработка залежей помета летучих мышей, а в Средней Азии издревле добывается мумие).

Частью минеральных ресурсов являются полезные ископаемые. В юриспруденции присутствуют разные подходы к определению термина «полезные ископаемые». Полезные ископаемые – природные минеральные образования земной коры неорганического и органического происхождения, которые могут быть эффективно использованы в сфере материального производства. По физическому состоянию они делятся на твердые (угли ископаемые, руды, нерудные полезные ископаемые), жидкие (нефть, минеральные воды) и газообразные (газы природные горючие и инертные газы)². Полезные ископаемые – это извлекаемая часть минеральных ресурсов, содержащая экономически значимые компоненты. Согласно Горному положению СССР 1927 г., они определялись как «составные части недр – твердые, жидкие и газообразные, которые могут добываться с промышленной целью путем их извлечения или отделения, независимо от того, находятся ли они в глубине или выходят на поверхность»³. Не можем согласиться с толкованием полезных ископаемых как «добытые из недр (извлеченные из

¹ Галай Е.И. Использование природных ресурсов и охрана природы. Минск: Изд-во БГУ, 2008. С. 246.

² Большая советская энциклопедия // URL: <http://slovari.yandex.ru/dict/bse/article/00060/79000.htm>. См. также: Наумов А.В. Практика применения Уголовного кодекса Российской Федерации: комментарий судебной практики и доктринальное толкование (постатейный) / Под ред. Г.М. Резника. М.: Волтерс Клувер, 2005.

³ Перчик А.И. Горное право. М.: Филология-три 2002. С.13.

земной коры) вещества (природные минеральные вещества»¹. Данная точка зрения, по всей вероятности, основывается на п. «в» ст. 133 Конвенции по морскому праву 1982 г., согласно которой полезные ископаемые – это минеральные ресурсы, которые извлечены (when recovered). Однако, как результат овеществленного труда, полезные ископаемые, извлеченные из недр, утрачивают свой статус природного ресурса и превращаются в товар, посягательство на который образует вещный деликт. Упомянутый акт международного права направлен на регулирование далеко не отношений недропользования, дефиниция полезных ископаемых в нем носит факультативный характер, что позволяет отнести к ней как к рекомендательному положению.

¹ Перчик А.И. Горное право: термины, понятия, институты: Словарь. М.: Квадратум, 2000. С.221.

**Анализ цивилистического материала в аспекте определения
специфики государственной собственности на недра
как объект уголовно- правовой охраны**

С позиции цивилистики любое отношение собственности образуется триумвиратом правомочий: владение, пользование, распоряжение. Отношения недропользования охватывают лишь треть юридического объема правомочий, образующих право собственности на недра. Если субъект противоправно завладевает недрами и (или) отчуждает их таким самовольным расширением своих правомочий, он посягает на исключительную государственную собственность на недра. Любое общественно опасное деяние в области использования недр посягает на государственную собственность, в связи с чем может возникнуть предположение, что дополнительным непосредственным объектом такого состава преступления, как «Нарушение правил охраны и использования недр», является государственная собственность на недра. В то же время отношения недропользования, в части обеспечения безопасности природопользования, в целом, обеспечения прав граждан на безопасную природную среду, соотношения социальных, экологических и экономических составляющих процесса разработки природных ископаемых и т.д. – в существенной мере выходят за рамки традиционно понимаемых правоотношений собственности. Такое понимание правоотношений недропользования как объекта уголовно-правовой охраны позволит сформировать эффективный механизм противодействия незаконным посягательствам на недра. Эклектичное восприятие объекта преступного посягательства при нарушении правил охраны и использования недр в действующей редакции ст. 255 УК РФ (при проектировании, строительстве, размещении...) не способствует достижению этой цели.

Институт государственной собственности на недра предполагает государство в качестве исключительного собственника недр, но в Российской

Федерации государство двуедино: федерация и ее субъекты. В силу п. «в» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ «вопросы пользования, владения и распоряжения ...недрами» (т.е. реализация отношений собственности на недра) относятся к совместному ведению федерации и ее субъекта. Таким образом, право собственности на недра предстает в качестве совместной (разновидность общей) собственности. Регулирование отношений собственности – предмет гражданского законодательства.

Глава 16 части 1 ГК РФ регулирует отношения общей собственности. В силу ч. 2 ст. 244 ГК РФ общая собственность подразделяется на долевую и совместную. Буквальное толкование вышеприведенной конституционной нормы позволяет полагать, что государственная собственность на недра относится к совместной собственности федерации и субъектов федерации. Согласно ст. 253 ГК РФ «Владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в совместной собственности», каждый из собственников может владеть, пользоваться и даже распоряжаться совместным имуществом; действует презумпция, что он поступает в интересах всех. Если иной собственник не согласен с таким поведением или посчитает свои права нарушенными, он может оспорить действия первого в судебном порядке. Естественно, такой режим (основной) общей собственности абсолютно неприемлем для недропользования, т.к. он не просто стимулирует злоупотребления в обозначенной сфере, но создает ситуацию хаоса и коллапса, в связи с чем ч. 4 ст. 253 ГК РФ предусмотрела, что положения данной статьи действуют, если иное не предусмотрено законом. Более того, ст. 254 ГК РФ предусматривает возможность выдела доли из совместной собственности, таким образом совместная собственность превращается в долевую.

Именно на таких позициях основывается Закон «О недрах», подразделяя недра Российской Федерации на участки недр федерального значения и участки недр местного значения. Присутствует своего рода юридическая фикция: законодатель говорит о совместной собственности, в то время как имеет место долевая собственность государства на недра. Но и стандарты долевой

собственности к рассматриваемым отношениям в полной мере применены быть не могут: в гражданский оборот недра вводятся в виде геометризованного участка (горного отвода), а предметы ведения между федерацией и ее субъектами (и даже муниципалитетами) разграничиваются в зависимости от вида и количества залегающих полезных ископаемых. В итоге на распоряжение одним участком могут претендовать несколько собственников, каждый из которых может передавать один и тот же участок недр в разработку различных хозяйствующих субъектов для добычи разного вида полезных ископаемых. А участок один. Нельзя в одном месте и бурить скважину и копать карьер. Имеет место ситуация, когда на участок недр федерального значения, содержащий стратегические запасы угля, можно получить доступ для его разработки от муниципалитета для добычи песка и щебня.

В соответствии со ст. 246 ГК РФ распоряжение имуществом, находящимся в совместной собственности, осуществляется по соглашению всех ее участников. Статья 247 ГК РФ содержит положение, согласно которому владение и пользование имуществом, находящимся в долевой собственности, также осуществляется по соглашению всех участников. Статусный приоритет одного сособственника над другими невозможен. Положение дел усугубляется тем, что недра РФ определяются как геометрическое понятие, а подразделение на недра федерального значения и местного значения осуществляется в зависимости от качественных и количественных характеристик разведанных полезных ископаемых (вид и объем полезного ископаемого). При этом как только будут установлены определенные показатели участка недр, он из категории участков местного значения переходит в категорию участков федерального значения явочным путем; никто даже не спрашивает мнение сособственника, доля которого в результате этого уменьшилась. Цивилистический нонсенс. Кроме того, и владение, пользование и распоряжение соответствующими участками недр в соответствии с Законом «О недрах» каждым из сособственников осуществляется автономно, механизм согласования всех сособственников не только не предусмотрен, установлена

самостоятельная процедура принятия решений. Конституционный принцип верховенства федеральных законов над законами субъектов федерации формирует положения неравенства правового статуса собственников недр.

Можно констатировать, что Конституцией РФ и Законом «О недрах» регулируется право государственной собственности на недра, не соответствующее основным положениям права собственности, установленными гражданским законодательством. Суждения о том, что перечисленные отрасли права могут закреплять свое собственное содержание одного и того же юридического явления (отраслевой сепаратизм), противоречат принципу единства правового пространства, а также создают благоприятную среду для девиантного поведения. Дело в том, что на основе такого права собственности на недра, противоречащего основам цивилистики, формируются отношения сугубо цивилистические (заключаются договоры на исследование и разведку недр, заключаются договоры о пользовании участком недр, сделки по инвестициям и т.д.). Но с точки зрения формальной логики, цивилистические понятия и институты не могут быть производными от явлений, грубо противоречащих основам цивилистики. Любые противоречия в процессе регулирования общественных отношений чреваты провоцированием всплеска общественно опасного поведения и запрограммированными производными проблемами охраны общественных отношений.

В качестве примера можно рассмотреть следующую ситуацию. На участке недр местного значения ведется разведка недр. Собственником недр является субъект федерации, с ним заключают все договоры и от него получают все разрешения. Цель мероприятия – организовать добычу общераспространенных полезных ископаемых, для чего привлекаются инвестиции, задействуются людские, материальные и организационные ресурсы. В процессе разведочных геологических работ обнаруживаются запасы полезных ископаемых, предполагающих отнесение данного участка недр к категории федерального значения. Возникает конфликт интересов: субъект федерации собственными средствами и усилиями лишает себя своей

собственности. В дальнейшем сценарий может развиваться по трем направлениям: 1) сценарий гоголевской вдовы унтер-офицера, которая сама себя высекла (маловероятный) – субъект федерации в соответствии с законом завершит исследовательские работы и в ущерб себе передаст участок недр федерации, рискуя быть обвиненным в неэффективном использовании бюджетных средств. С точки зрения бюджетного законодательства в данном случае отсутствует корреспондируемость расходной части бюджета субъекта федерации и доходной части федерального бюджета; 2) субъект федерации прекращает исследовательские работы. В связи с их незавершенностью отсутствует основание для передачи участка недр федерации. При этом осуществляется заранее запланированная добыча общераспространенных полезных ископаемых. В целом государство претерпевает ущерб в виде неполученной прибыли от разработки стратегического месторождения. Положение дел может осложниться тем, что в результате добычи одних ископаемых может образоваться препятствие для добычи других. И в дальнейшем, даже если организованные за счет федерального бюджета геолого-разведочные работы вновь обнаружат залежи ископаемых федерального значения, в силу образовавшихся карьеров и отвалов, повреждения нефтеносных горизонтов, бурение шахт стало невозможным; 3) субъект федерации, исказив данные о запасах ископаемых (уменьшив объемы), осуществляет разработку выявленного месторождения самостоятельно. Посягательства на государственную собственность нет, так как и федеральная собственность и собственность субъекта федерации – это государственная собственность. В то же время субъект федерации не сам разрабатывает недра, он выдает лицензию на осуществление горных работ конкретному недропользователю, последнему выгодно сотрудничать с областной администрацией, поскольку лицензионные выплаты за разработку месторождений федерального значения существенно выше, чем за разработку месторождения местного значения. В целом государство несет существенные убытки в виде неполученной прибыли.

Анализ горного законодательства сквозь призму выявления наиболее опасных векторов посягательства на отношения недропользования в виде нарушения сроков использования недр

Отношения недропользования имеют преимущественно срочный характер. В силу ч. 7 ст. 9 Закона «О недрах» они начинаются с даты государственной регистрации лицензии на пользование участком недр либо с даты вступления в силу соглашения о разделе продукции. Данная норма, регулирующая момент начала отношений недропользования, содержит пробел: не определен момент начала таких отношений в случае добычи общераспространенных полезных ископаемых (песок, вода, глина). Эта норма не требует ни получения лицензии, ни заключения соглашения о разделе продукции.

Без ограничения срока участки недр предоставляются для строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых; строительства и эксплуатации подземных сооружений, связанных с захоронением отходов; строительства и эксплуатации нефте- и газохранилищ; для образования и функционирования особо охраняемых геологических объектов и т.д.

На определенный срок в силу ст. 10 Закона «О недрах» участки недр предоставляются для: краткосрочного пользования участком недр (до 1 года); геологического изучения (до 5 лет); геологического изучения недр внутренних морских вод, территориального моря и континентального шельфа (до 10 лет); для добычи подземных вод (до 25 лет); для добычи полезных ископаемых (на срок отработки месторождения). Данные сроки по ходатайству недропользователя могут быть продлены решением компетентного государственного органа.

Отношения недропользования прекращаются по основаниям, предусмотренным ст. 20 Закона «О недрах» (по истечении срока действия

лицензии; при отказе владельца от права пользования недрами; возникновении угрозы жизни и здоровью людей, работающих или проживающих в зоне влияния работ, связанных с использованием недрами); при нарушении недропользователем существенных условий лицензии (существенность условий лицензии, в отличие от существенности условий договора, – оценочная категория, основывающаяся на свободе усмотрения правоприменителя); при систематическом нарушении недропользователем правил пользования недрами (этих правил такое количество, и часто они являются взаимоисключающими, что «определить виновного» для соответствующего чиновника не представляет труда); при возникновении чрезвычайной ситуации (стихийные бедствия, военные действия), при этом отношения недропользования не приостанавливаются на время действия такой ситуации, а прекращаются – вопиющее игнорирование требований межотраслевого института форс-мажора и т.д.

На основании ст. 21.1 Закона «О недрах» в случае досрочного прекращения права пользования недрами, если компетентный орган, принявший решение о досрочном прекращении права, сочтет, что приостановление добычи полезных ископаемых нецелесообразно, он может по своему усмотрению предоставить лицензию в порядке краткосрочного пользования на срок до одного года любому юридическому лицу. В таком случае конкурсный (аукционный) порядок отбора претендентов, равно как и иные ограничительные требования к субъектам правоотношения недропользования не упоминаются. При этом законодательно закреплена такой оценочный признак, предполагающий широкий диапазон субъективности в реализации свободы усмотрения, как «целесообразность». Не установлен и предел таких временных передач права недропользования. Перечисленные обстоятельства способны превратить процесс строгого правового регулирования отношений недропользования в легко преодолимую формальность.

Материал, иллюстрирующий транзит лицензии ЯКУ №11143 НЭ

Лицензия ЯКУ №11143 НЭ выдана ООО «Таас-Юрях Нефтегазодобыча» с целевым назначением – добыча нефти на центральном нефтяном блоке Среднеботуобинского месторождения в Мирском улусе Республики Саха (Якутия) на срок до 2016 г. В приложении 3 к данной лицензии значится ее основание: совместное постановление Министерства природных ресурсов РФ и Правительства Республики Саха (Якутия) о переоформлении лицензии на право пользования недрами. Но в соответствии с основами лицензионной деятельности лицензия как акт предоставления исключительного права на конкретный вид пользования недрами не подлежит передаче от одного лица другому.

Однако постановлением Министерства природных ресурсов РФ №59 от 27.03.2002 г. и постановлением Правительства Республики Саха (Якутия) от 04.04.2002 г. №152 принято решение на переоформление лицензии на право пользования недрами в целях добычи нефти на центральном нефтяном блоке Среднеботуобинского месторождения Мирнинского улуса Республики Саха (Якутия), ранее выданной ОАО «Таас-Юрях Нефть», на ООО «Таас-Юрях Нефтегазодобыча». Согласно ч. 1 ст. 7 ФЗ № 128-ФЗ, «вид деятельности, на осуществление которого предоставлена лицензия, может осуществляться только получившим лицензию лицом». Лицензирующий орган наделен правомочием приостанавливать действие лицензии или инициировать судебный порядок аннулирования ее, но передавать (переоформлять) лицензию от одной организации другой, с точки зрения основных начал лицензионной деятельности, не должен. Возможно аннулирование лицензии у одного субъекта

и выдача ее другому, но не транзит лицензий¹.

Согласно лицензионному соглашению от 04.10.2002 г. Приложение №1 к этой лицензии ООО «Таас-Юрях Нефтегазодобыча» является правопреемником ОАО «Таас-Юрях Нефть» в части прав и обязанностей, предусмотренных лицензией ЯКУ 01257 НЭ. Правопреемство как гражданско-правовой институт возможно лишь в порядке наследования, перемены лиц в обязательстве или при реорганизации юридического лица (ст. 58 ГК РФ). Правопреемство в лицензионных отношениях не предусмотрено. Не может быть правопреемства между учредителем и учрежденной организацией (на момент учреждения единственным учредителем ООО «Таас-Юрях Нефтегазодобыча» было ОАО «Таас-Юрях Нефть»), кроме того, правопреемство предусматривает переход всего комплекса прав и обязанностей от одного лица к другому, частичного правопреемства действующее законодательство не предусматривает. Очевидна недействительность данного ненормативного акта (лицензии) и основанной на нем сделки (лицензионного соглашения)².

Тем не менее, следует отметить, что сложившаяся в настоящее время практика деловых обыкновений и обычаи делового оборота в сфере недропользования предполагают передачу лицензий на конкретный вид использования недр от одного юридического лица к другому, особенно это практикуется при банкротстве предприятий. Признать законной эту практику нельзя. Но такое положение дел обусловлено наличием указанных выше коллизий между нормативными актами. В результате такого подхода к реализации государственного контроля над недропользованием исключительное неотчуждаемое право на конкретный вид разработки недр превратилось в

¹ Возможность исключительных передачи прав на недропользование предусматривается ст. 16 ФЗ «О соглашениях о разделе продукции», но в рассматриваемом случае такое соглашение с лицензиатом не заключалось.

² Подобные признаки обычно свидетельствуют о присутствии коррупционного фактора в публичных отношениях. О коррупционных факторах в совершаемых действиях свидетельствуют и признаки составления документа с участием государственного органа «задним числом». Так, лицензионное соглашение к лицензии ЯКУ №11143 НЭ заключено 04.10.2002 г., но в нем содержатся обязательства, относящиеся к периоду до 2001 г.: «На основании приложения №3 к Постановлению правительства Республики Саха от 12.04.1993 г. №148 платежи за пользование недрами установить ежегодно до 31.12.2001 г.».

«разменную монету»); сформировался «теневой» рынок оборота такого актива, и правообладателем в сфере использования недр становятся юридические лица, которые изначально государственный лицензирующий орган не рассматривал в качестве лицензиатов.

Таковыми «транзитными» лицензиатами становятся и организации, принадлежащие иностранным субъектам. Так, 100% упомянутого ранее ООО «Таас-Юрях Нефтегазодобыча» принадлежит кипрским фирмам «Якут Энерджи Лимитед», «Финфанд Лимитед» и «Ландкасл Лимитед», что существенно ущемляет суверенитет Российской Федерации в сфере недропользования. Бюджет России претерпевает многомиллионный ущерб в связи с тем, что оборот активов, ценность которых определяется, прежде всего, обладанием исключительными правами на разработку ископаемых, вынесен за пределы нашего государства.

«Экономия» зарубежных собственников ООО «Таас-Юрях Нефтегазодобыча» от реализации в 2007 г. долей данного общества через кипрские оффшорные компании составила 2 300 384 717 руб., т.к. в соответствии с законодательством Республики Кипр (п. 22 ст. 8 Закона Республики Кипр №188(1) «О налоге с доходов» от 01.01.2003 г.) налог с доходов, полученных организациями-резидентами от реализации акций (долей) компаний, находящихся за пределами Республики Кипр, не удерживается¹. В силу п. 12 ч. 2 ст. 149 НК РФ реализация долей в уставном капитале не подлежит налогообложению и по НДС². Так как основной ценностью имущественного комплекса ООО «Таас-Юрях Нефтегазодобыча» является право на разработку недр РФ (лицензии ЯКУ №11143НЭ и ЯКУ №14004 НР и др.), то налицо недобросовестная налоговая схема: торгуя достоянием Российской Федерации (в силу ст. 2 Закона РФ «О недрах» недра в пределах РФ являются собственностью РФ), получая колоссальную прибыль от поступлений

¹ Справка об исследовании документов от 14.08.2009 г. – Приложение к запросу Депутата Государственной Думы РФ С.Ю. Осадчего от 02.11.2010 г. №0010-4/333 / Архив Депутата ГД РФ С.Ю.Осадчего.

² Не допускается, чтобы подобные операции освобождались или не освобождались от налогообложения, в зависимости от того, кто является покупателем (приобретателем) - п. 2 ч. 5 ст. 149 НК РФ.

из иностранного источника, выгодоприобретатель – юридическое лицо – не несет обязанности по уплате налога на прибыль, хотя учредителями данных организаций «бенефициариями» являются российские граждане. В результате бюджет Российской Федерации недополучил 120 млн долларов США (в качестве неуплаченного налога на прибыль организаций)¹. Налицо однозначно криминогенная ситуация, обусловленная несовершенством действующего законодательства.

¹ Согласно Справки ст. о/у 1-го отдела ОРБ №7 МВД России А.А. Воробьева «О неуплате ОАО «Гаас-Юрях Нефть» налога на прибыль за 2007 г.», в которой содержится ссылка на консалтинговое заключение независимой аудиторской фирмы, ущерб бюджетной системе РФ в виде неуплаченного налога на прибыль равен 2 300 384 717 руб.

**Динамика возбуждения дел по ст. 255 УК РФ
в Кемеровской области и Республике Дагестан**

28 марта 2006 г. Новокузнецким РОВД были возбуждены два уголовных дела № 00906645 и № 00906646 по фактам незаконного использования недр восточнее с. Ананьино и севернее с. Ананьино (соответственно). Уголовное дело прекращено на стадии предварительного расследования. 30 мая 2006 г. Новокузнецким РОВД возбуждено уголовное дело №04650068 по факту незаконного недропользования у с. Березового. Данное дело приостановлено производством.

10 сентября 2006 г. Беловским РОВД возбуждено уголовное дело №00854627 по факту организации самочинного карьера по добыче угля на землях сельскохозяйственного назначения вне границ горного отвода района Замоховский. Дело было направлено в суд и там прекращено¹.

27 сентября 2006 г. следователем Махачкалинской городской прокуратуры было возбуждено уголовное дело в отношении директора ООО «МИМ» Меликова М.И. по ч. 1 ст. 171 и ст. 255 УК РФ. Силами указанного предприятия на участке реки Чираг-Чай С.Стальского р-на Республики Дагестан, не имея специальной лицензии, без оформления предусмотренного действующим законодательством комплекса обязательных документов, осуществлялась добыча общераспространенного полезного ископаемого – гравийно-валунно-песчаной смеси в размере 2666 м³, что повлекло извлечение незаконного дохода в размере 541650 руб. и причинение ущерба недрам на сумму 197950 руб. Примечательно следующее обстоятельство: согласно расчету убытков, произведенному Управлением федеральной службы по надзору в сфере природопользования по РД, размер убытка недр рассчитывался как неуплаченный платеж за пользование недрами. Экологическая составляющая

¹ Архив Кемеровского областного суда за 2006 – 2015 гг.

отсутствует в этом документе полностью. Имеет место подмена ущерба недрам, предусмотренного ст. 255 УК РФ, на ущерб от неуплаченного юридическим лицом специального сбора, предусмотренный ст. 190 УК РФ. В очередной раз демонстрируется подход правоприменителя к недрам не как к экологическому явлению, а как к имущественному активу. Кроме того, упомянутая гравийно-валунно-песчаная смесь является товаром, такого вида полезных ископаемых нет (есть такие ископаемые, как песок, гранит, известняк). Это также демонстрирует подход к недрам не как к экологическому явлению, а как к имущественному благу.

31 октября 2007 г. постановлением Махачкалинского городского суда Меликов был освобожден от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием по ст. 75 УК РФ, причем в тексте постановления не указано, в чем конкретно выразилось данное деятельное раскаяние¹. Можно констатировать, что выявлена странная тенденция в деятельности судов Республики Дагестан по применению ст. 75 УК РФ к лицам, совершившим преступление в сфере недропользования. Даже в тех случаях, когда состав преступления налицо, суды демонстрируют свое нежелание привлекать правонарушителей к уголовной ответственности, отказываясь признавать отношения недропользования в качестве объекта, достойного уголовно-правовой охраны.

19 мая 2008 г. Новокузнецким РОВД возбуждено уголовное дело № 08000103 по следующему факту: филиал ОАО «Южный Кузбасс» разрез «Сибиргинский» незаконно без лицензии извлекал уголь из участка недр «Урегольский Новый» Новокузнецкого района. В результате был причинен значительный ущерб государству. Дело было прекращено на стадии предварительного расследования в связи с деятельным раскаянием (ст. 75 УК РФ), хотя в чем выражалось это деятельное раскаяние и был ли возмещен причиненный ущерб, в постановлении не сказано².

¹ Архив Махачкалинского городского суда РД за 2007 г., дело №1-40/07.

² Архив прокуратуры Кемеровской области за 2007 – 2015 г.

14 июля 2009 г. ОВД по Куйбышевскому району г. Новокузнецка возбуждено уголовное дело №09181259 по следующему факту: с февраля по март 2009 г. в п. Листвянка у садового общества «Озерное» ООО «Бизнессервисстрой» без лицензии осуществляло добычу каменного угля открытым способом, чем был причинен ущерб государству на сумму 1 500 000 руб. Данное дело было прекращено на стадии предварительного следствия по тем же основаниям и с теми же недостатками, как и предыдущее¹.

В 2010 г. не выявлено ни одного преступления, предусмотренного ст. 255 УК РФ². В 2011 г. было выявлено 1 зарегистрированное преступление. В 2012, 2013 и 2014 гг. также не выявлено преступлений, предусмотренных ст. 255 УК РФ³.

¹ Архив прокуратуры Кемеровской области за 2007 – 2015г.

² Архив прокуратуры Кемеровской области за 2007 – 2015г.

³ Архив прокуратуры Кемеровской области за 2007 – 2015г

**Сравнительная таблица уголовного и административного запретов в сфере
охраны и использования недр**

Уголовный запрет ст. 255 УК РФ	Административный запрет
<p>Нарушение правил охраны и использования недр при проектировании, размещении, строительстве, вводе в эксплуатацию и эксплуатации горнодобывающих предприятий, причинившее значительный ущерб.</p>	<p>Глава «Экологические правонарушения» Статья 8.9. «Нарушение требований по охране недр и гидроминеральных ресурсов» Нарушение требований по охране недр и гидроминеральных ресурсов, которое может вызвать загрязнение недр и гидроминеральных ресурсов либо привести месторождение полезных ископаемых и гидроминеральных ресурсов в состояние, непригодное для разработки (лишь частично корреспондируется со ст. 255 УК РФ). (Касается лишь требований по охране, но не использования недр, и предусматривает лишь последствия в виде загрязнения. В то же время не ограничивает запрет лишь случаями проектирования, размещения, строительства и эксплуатации каких-либо объектов.) (Не закреплена оговорка, что данная ответственность наступает при отсутствии оснований привлечения к уголовной ответственности по ст. 255 УК РФ.)</p>
<p>Нарушение правил охраны и использования недр при проектировании, размещении,</p>	<p align="center">То же самое.</p>

<p>строительстве, вводе в эксплуатацию и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, причинившее значительный ущерб.</p>	
<p>Самовольная застройка площадей залегания полезных ископаемых, причинившая значительный ущерб.</p>	<p>Статья 7.4. Самовольная застройка площадей залегания полезных ископаемых (но находится в главе «Правонарушения против собственности»). (Не закреплена оговорка, что данная ответственность наступает при отсутствии оснований привлечения к уголовной ответственности по ст. 255 УК РФ.)</p>
	<p>Статья 7.4. Необеспечение сохранности зданий, сооружений, а также особо охраняемых территорий и объектов окружающей среды при пользовании недрами (находится в главе «Правонарушения против собственности»).</p>
	<p>Глава «Правонарушения против собственности». Статья 7.3. Пользование недрами без лицензии на пользование недрами либо с нарушением условий, предусмотренных лицензией на пользование недрами, и (или) требований утвержденных в установленном порядке технических проектов.</p>
<p>Статья 192. Уклонение от обязательной сдачи на аффинаж или обязательной продажи государству добытых из недр...</p>	

драгоценных металлов или драгоценных камней, совершенное в крупном размере.	
	Глава «Правонарушения против собственности». Статья 7.5. Самовольная добыча янтаря (в т.ч. шахтным способом). Янтарь – ископаемый минерал, не относится к драгоценным камням.
	Глава «Правонарушения против собственности». Статья 7.10. Самовольная уступка права пользования землей, недрами, лесным участком или водным объектом.
	<p>Глава «Экологические правонарушения». Статья 8.10. Нарушение требований по рациональному использованию недр.</p> <p>1. Выборочная (внепроектная) отработка месторождений полезных ископаемых, приводящая к необоснованным потерям запасов полезных ископаемых, разубоживание полезных ископаемых, а равно иное нерациональное использование недр, ведущее к сверхнормативным потерям при добыче полезных ископаемых или при переработке минерального сырья.</p> <p>2. Невыполнение требований по проведению маркшейдерских работ, проведению дегазации при добыче (переработке) угля (горючих сланцев), приведению ликвидируемых или консервируемых горных выработок и буровых скважин в состояние,</p>

	<p>обеспечивающее безопасность населения и окружающей среды, либо требований по сохранности месторождений полезных ископаемых, горных выработок и буровых скважин на время их консервации.</p>
	<p>Глава «Экологические правонарушения». Статья 8.11. Нарушение правил и требований проведения работ по геологическому изучению недр.</p> <p>Нарушение правил и требований проведения работ по геологическому изучению недр, могущее привести или приведшее к недостоверной оценке разведанных запасов полезных ископаемых либо условий для строительства и эксплуатации предприятий по добыче полезных ископаемых, а также подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, а равно утрата геологической документации, дубликатов проб полезных ископаемых и керна, которые необходимы при дальнейшем геологическом изучении недр и разработке месторождений.</p>

**Схема анализа документа
(правоприменительного акта)**

1. Орган, издавший документ.
2. Статус документа (постановление, определение, приговор, решение).
3. Предыдущая история документа (первичный документ, документ как результат возобновления приостановленного производства, как результат ранее отмененного или измененного другого документа).
4. Дальнейшая история документа (был ли он изменен, отменен).
5. Основан ли он на ином преюдициальном документе?
6. Присутствует ли в нем информация о причинении вреда отношениям недропользования?
7. При отсутствии информации о причинении вреда отношениям недропользования предполагает ли механизм совершения правонарушения причинение вреда отношениям недропользования?
8. Если в документе (или материалах, на которых он основан) присутствует информация о причинении вреда отношениям недропользования, или механизм совершения правонарушения предполагает причинение такого вреда, то имело ли место вменение ст. 255 УК РФ?
9. Если в документе (или материалах, на которых он основан) присутствует информация о причинении вреда отношениям недропользования, или механизм совершения правонарушения предполагает причинение такого вреда, то имело ли место возмещение причиненного вреда?
10. Если в документе содержится информация о причинении вреда отношениям недропользования, то подлежал ли доказыванию этот вред?
11. Если такой вред подлежал доказыванию, то применялись методики «экономического» или «экологического» его расчета?