

*Попов, И. В.* Безлицензионная (самовольная) добыча полезных ископаемых как нарушение правил охраны и использования недр (ст. 255 УК) / *И. В. Попов* // Уголовное право. – 2012. – № 4. – С. 31–34

Попов И.В.,  
Омский юридический институт,  
кандидат юридических наук

### **Безлицензионная (самовольная) добыча полезных ископаемых как нарушение правил охраны и использования недр (ст. 255 УК)**

В судебной-следственной практике нет однозначного ответа на вопрос, вынесенный в название статьи. В разных субъектах Российской Федерации он различен.

Так, Красноармейский районный суд Краснодарского края признал виновным М.М. Асрияна в совершении преступления, предусмотренного ст. 171 УК РФ и ст. 255 УК РФ, который осозная нарушение правил охраны и использования недр, без получения соответствующей лицензии на недропользование, без составления и утверждения планов работ по использованию недр, повредив верхний слой почвы, добыл в общей сложности 5890 м<sup>3</sup> песка, и реализовал его. Исходя из среднерыночной цены песка за 1 м<sup>3</sup> 300 руб., ущерб составил 1 767 000 рублей<sup>1</sup>.

В Кемеровской области сформировался иной подход: добыча полезных ископаемых без соответствующего разрешения и без установления горного отвода не охватывается нормами ст.255 УК РФ. Например, правоохранительными органами было выявлено, что работниками ООО «Разрез Апанасовский» производятся горные работы по добыче полезных ископаемых (угля) без получения горного отвода для этих целей. Однако, в возбуждении уголовного дела по ст. 255 УК РФ отказано, поскольку следователь усмотрел в таких действиях признаки состава преступления, предусмотренного ст. 171 УК РФ (незаконное предпринимательство). Материалы проверки направлены в органы внутренних дел по подследственности для принятия соответствующего процессуального решения<sup>2</sup>.

Более того, по мнению судебных органов Кемеровской области нормы ст. 255 УК РФ могут применяться только тогда, когда нарушение правил охраны и использования недр не связано с добычей полезных ископаемых. Так, в период с января 2006 г. по март 2008г. работники ОАО «Угольная компания «Южный Кузбасс» незаконно, в отсутствие лицензии на право пользования недрами, за пределами границ горного отвода осуществили

<sup>1</sup> См.: *Архив* прокуратуры Красноармейского района Краснодарского края за 2007 г. // Приговор Красноармейского районного суда Краснодарского края от 17.05.2007 г.

<sup>2</sup> См.: *Архив* Управления Следственного комитета по Кемеровской области за 2011 г. // Постановление от 12.05.2011 г. об отказе в возбуждении уголовного дела и о передаче по подследственности.

добычу каменного угля открытым способом в объеме 784,9 тыс. тонн. По данному факту возбуждено уголовное дело по ст. 255 УК РФ. Однако оно было обжаловано в суде. Постановлением Федерального суда Заводского района г. Кемерово от 15 сентября 2008 г., оставленным определением судебной коллегии по уголовным делам Кемеровского областного суда от 18.11.2008 г. без изменения, постановление о возбуждении уголовного дела было признано незаконным. В качестве обоснования суд указал, что действия по добыче полезных ископаемых не относятся к действиям объективной стороны состава преступления, предусмотренного ст. 255 УК РФ, так как нарушения правил охраны и использования недр при эксплуатации горнодобывающих предприятий, указанные в диспозиции ст. 255 УК РФ не связаны с добычей полезных ископаемых<sup>3</sup>. Ввиду такой позиции суда, при установлении факта незаконной добычи полезных ископаемых с нарушением правил охраны и использования недр, в возбуждении уголовного дела отказывается<sup>4</sup>.

Полагаю, незаконная (самовольная), то есть без получения лицензии и оформления в требуемых случаях горного отвода, добыча полезных ископаемых должна квалифицироваться по ст. 255 УК РФ (при наличии значительного ущерба).

Обосную это утверждение.

1.1. Статья 255 УК РФ устанавливает уголовную ответственность не только за нарушение правил охраны недр, но и за нарушение порядка их использования. Под нарушением правил использования недр следует понимать несоблюдение правил добычи полезных ископаемых. Слово «использовать» означает пользоваться чем-нибудь, употреблять с пользой<sup>5</sup>, то есть извлекать пользу из предмета использования. Главная цель использования недр – извлечение полезных ископаемых. Правила использования недр регламентируются нормами Закона РФ от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах» (далее: «Закон о недрах»). Так, согласно ст. 7 Закона, участок недр предоставляется пользователю в виде горного отвода – геометризованного блока недр. Статья 11 закона гласит, что предоставление недр в пользование оформляется специальным государственным разрешением в виде лицензии. Лицензия является документом, удостоверяющим право ее владельца на пользование участком недр в определенных границах в соответствии с указанной в ней целью в течение установленного срока при соблюдении владельцем заранее оговоренных условий.

---

<sup>3</sup> См.: *Архив* Управления Следственного комитета по Кемеровской области за 2009 г. // Постановление об отказе в возбуждении уголовного дела от 10.02.2009 г.

<sup>4</sup> См., например: Постановление об отказе в возбуждении уголовного дела от 29.10.2009 г., вынесенное Следственным комитетом по Кемеровской области по факту вскрышных работ, проводимых ООО «Шахтоуправление «Бунгурское», с попутной добычей угля открытым способом с нарушением правил охраны и использования недр.

<sup>5</sup> *Ожегов С.И. и Шведова Н.Ю.* Толковый словарь русского языка. – 4-е издание, дополненное. – М.: Азбуковник, 1999. С.254.

Таким образом, добыча полезных ископаемых без получения соответствующей лицензии, а также за пределами горного отвода, должна рассматриваться как нарушение правил использования недр, что при наступлении значительного ущерба влечет ответственность по ст. 255 УК РФ.

Этот вывод касается и добычи общераспространенных полезных ископаемых, таких как песок. В ст. ст. 18, 19 Закона о недрах установлено, что порядок предоставления участков недр местного значения регулируется законами субъектов Российской Федерации. Так, по смыслу закона Омской области от 29 декабря 2001 г. № 334-ОЗ «О государственном регулировании пользования недрами на территории Омской области» добыча общераспространенных полезных ископаемых осуществляется *на основании лицензии*. Исключение существует лишь для правообладателей земельных участков, которые имеют право по своему усмотрению 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, не являющийся источником централизованного водоснабжения. То есть, добыча общераспространенных полезных ископаемых без получения лицензии, либо без получения прав на земельный участок, в пределах которого осуществляется эта деятельность, является нарушением правил использования недр, и подпадает под уголовно-правовой запрет, содержащийся в ст. 255 УК РФ.

Необходимо заметить, что в научной литературе превалирует мнение о том, что самовольная добыча полезных ископаемых охватывается нормами ст. 255 УК РФ. Так, Э.Н. Жевлаков отметил, что самовольная добыча полезных ископаемых входит в объективную сторону состава преступления, предусмотренного ст. 255 УК РФ<sup>6</sup>. В одной из своих работ Н.А. Лопашенко также указывает, что к конкретным правилам, которые имеются в виду в ст. 255 УК РФ, следует отнести обязанность *недопущения самовольного пользования недрами*<sup>7</sup>. Ту же позицию можно найти и у А.А. Толкаченко, который пишет: под нарушением правил использования недр понимается нарушение установленного законодательством порядка пользования недрами, а также *самовольное пользование недрами* и т.д.<sup>8</sup>

1.2. По поводу позиции Кемеровского областного суда о том, что ст. 255 УК РФ применяется только тогда, когда значительный ущерб причинен

---

<sup>6</sup> Жевлаков Э.Н. Уголовно-правовая охрана окружающей природной среды в Российской Федерации / Научно-исследовательский институт проблем укрепления законности и правопорядка, 2002. [Электронный ресурс]. Приводится с использованием справ.-правовой системы «Гарант».

<sup>7</sup> Лопашенко Н.А. Ответственность за нарушение правил охраны и использования недр // Российская юстиция. 2002, № 4. С. 51.

<sup>8</sup> Толкаченко А.А. Нефтедобыча и нарушение правил использования недр // Уголовное право. 2006. №4. С.61.

вне связи с добычей полезных ископаемых, необходимо заметить следующее. Если придерживаться названной позиции суда, то ст. 255 УК РФ теряет всякий смысл, поскольку сложно себе представить ситуацию, при которой горнодобывающее предприятие нарушит правила использования недр при своей эксплуатации, и это будет не связано с добычей недр! Ведь деятельность горнодобывающего предприятия направлена на добычу полезных ископаемых!

Полагаю, причина сложившейся ситуации – в неверном истолковании судом уголовно-правовой нормы. Статья 255 УК РФ содержит перечень видов деятельности, при осуществлении которой может быть причинен значительный ущерб: проектирование; размещение; строительство; ввод в эксплуатацию; эксплуатация горнодобывающих предприятий или *подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых*; самовольная застройка площадей залегания полезных ископаемых. Фраза ст. 255 УК РФ: «... не связанных с добычей полезных ископаемых...» относится только к подземным сооружениям. То есть, уголовно-наказуемый ущерб может быть причинен: а) при проектировании, размещении, строительстве, вводе в эксплуатацию и эксплуатации горнодобывающих предприятий; а также: б) при проектировании, размещении, строительстве, вводе в эксплуатацию и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых.

Этот вывод основывается на анализе норм ст. 6 Закона РФ «О недрах», которая перечисляет виды пользования недрами. Отдельным видом пользования недрами, названным в подпункте 4 указанной статьи, является строительство и эксплуатация подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых.

То есть, из сферы действия ст. 255 УК РФ не исключаются действия по нарушению правил охраны и использования недр, допущенные при эксплуатации горнодобывающего предприятия. Такую позицию, в частности, разделяют авторы комментария к Уголовному кодексу РФ под редакцией Председателя Верховного Суда Российской Федерации В.М.Лебедева<sup>9</sup>.

2. Если безлицензионная (самовольная) добыча полезных ископаемых подпадает под действие ст. 255 УК РФ, то возникает и другой, не менее трудный вопрос: охватывается ли понятием значительный ущерб стоимость незаконно добытых полезных ископаемых, либо такой ущерб должен иметь место в сфере экологии?

Этот вопрос не праздный. В судебно-следственной практике сложилась позиция, согласно которой отсутствие экологического вреда при незаконной добыче полезных ископаемых ведет к отказу в возбуждении уголовного дела по ст. 255 УК РФ. Так, ООО «Шахтоуправление «Бунгурское» осуществляло вскрышные работы с попутной добычей угля открытым способом с

---

<sup>9</sup> Например: *Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации* (отв. ред. В.М. Лебедев). – 9-е изд., перераб. и доп. – М.: «Издательство Юрайт», 2010. [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы Гарант.

нарушением правил охраны и использования недр. В возбуждении уголовного дела отказано, поскольку ст. 255 УК РФ содержится в главе 26 УК РФ и относится к категории экологических преступлений. Поэтому последствия в виде причинения значительного ущерба, как обязательного условия для привлечения лица к уголовной ответственности по ст. 255 УК РФ, должны иметь место в сфере экологии<sup>10</sup>.

Довод о том, что ст. 255 УК РФ находится в главе 26 УК РФ, а значит, значительный ущерб должен иметь место в сфере экологии, логичен, но не может повлиять на квалификацию этого преступления по нормам ст. 255 УК РФ. Проблема заключается в рассогласовании между местоположением уголовной нормы в структуре Уголовного кодекса и охраняемыми ею общественными отношениями. Дело в том, что недра защищаются от их повреждения и истощения как экономическое благо, важнейший стратегический ресурс страны. Так, статья 23 Закона о недрах называет основные требования по рациональному использованию и охране недр. Анализ этих норм показывает, что закон предъявляет к недропользователю требования по наиболее полной разведке и извлечению полезных ископаемых, их рациональному, комплексному использованию, недопущению повреждения, снижающего качество полезных ископаемых и промышленную ценность месторождений.

Лишь в пп. 8 и 11 говорится о предотвращении загрязнения недр при проведении работ, захоронении вредных веществ и отходов производства, сбросе сточных вод; предотвращении размещения отходов производства и потребления на водосборных площадях подземных водных объектов и в местах залегания подземных вод. Однако при загрязнении недр теряют только свою экономическую ценность (нарушается качество экономического ресурса). Если взять во внимание подземные водные объекты, в том числе и источники питьевого водоснабжения, то они охраняются от загрязнения статьей 250 УК РФ.

Ответственность за нарушение запрета, установленного в ст. 255 УК РФ, не связывается с причинением вреда окружающей среде или здоровью человека. Уголовный кодекс вводит ответственность за нарушение правил охраны и использования недр в случае причинения значительного ущерба. Значительный ущерб, как конституирующий признак ст. 255 УК РФ, означает уменьшение в результате действий виновного экономического блага, повреждение или уничтожение чего-либо. Такой вывод основан на следующих рассуждениях. Уголовный кодекс не раскрывает понятие «значительный ущерб». Поэтому, при его толковании следует использовать институты других отраслей права. Так, Гражданский кодекс РФ в ст. 15 дает определение понятию ущерб, под которым понимаются расходы, которые лицо произвело или должно будет произвести для восстановления нарушенного права, утрата или повреждения его имущества. Именно в таком

---

<sup>10</sup> См.: *Архив* Управления Следственного комитета РФ по Кемеровской области за 2009 г. // Постановление об отказе в возбуждении уголовного дела от 29.10.2009 г.

контексте УК РФ использует этот термин. Для примера следует привести ст. 167 УК РФ «Умышленное уничтожение или повреждение имущества», где наказание наступает за причинение значительного ущерба. Аналогичная конструкция в ст.ст. 158-160, 205, 207, 281 УК РФ.

Тем самым, под значительным ущербом должна пониматься стоимость незаконно добытого природного ресурса, ведь на эту сумму уменьшается совокупное экономическое благо правообладателя недр – недропользователя (если они предоставлены), либо государства (если недра не предоставлены), как собственника недр в пределах государственной границы государства и его континентального шельфа.

Для устранения имеющегося противоречия между местоположением уголовной нормы в структуре УК и охраняемыми ею общественными отношениями мной уже достаточно давно высказано предложение о переносе ряда составов главы 26 УК РФ, не имеющих в качестве ближайшей цели уголовно-правовую охрану природы, в иные главы Уголовного кодекса. Например, ст. 255 УК РФ «Нарушение правил охраны и использования недр» следует переместить в главу 22 УК РФ «Преступления в сфере экономической деятельности»<sup>11</sup>.

Другой путь – придать ст. 255 УК РФ экологический характер. Так, статья 286 УК «Нарушение правил охраны и использования недр» Республики Казахстан<sup>12</sup> содержит норму, предусматривающую наказание за нарушение общих экологических требований на всех стадиях недропользования, если это повлекло массовую гибель животного или растительного мира, причинение крупного ущерба государству, вред здоровью населения, а в части третьей – за те же действия, повлекшие по неосторожности массовое заболевание людей или смерть человека. Но тогда незаконная (самовольная) добыча полезных ископаемых не будет охватываться нормами ст. 255 УК РФ, и потребуются ввести в УК специальную норму об ответственности за это деяние.

Подводя итог сказанному, необходимо отметить следующее. В настоящий момент сложилась неудовлетворительная практика применения ст. 255 УК РФ. Во многом проблемы правоприменения обусловлены несовершенством изложения уголовно-правовой нормы, несоответствием между ее местоположением в структуре Уголовного кодекса и защищаемыми ею общественными отношениями. Вместе с тем, и в настоящий момент при правильном толковании норм ст. 255 УК РФ, они могут успешно применяться, ведь ст. 255 УК РФ предусматривает ответственность за незаконную (самовольную) разработку недр, где под значительным ущербом следует понимать стоимость незаконно добытого природного ресурса.

---

<sup>11</sup> Попов И.В. Преступления против природной среды. Понятие и содержание // Вестник Томского государственного университета (Общенаучный периодический журнал). 2009. № 326 (сентябрь). С.103-107.

<sup>12</sup> Уголовный кодекс Республики Казахстан: Учебно-практическое пособие. – Алматы: «Издательство «Норма-К», 2002.