

Некоторые аспекты квалификации правонарушений в области недропользования



А.И. Перчик,
заведующий кафедрой горного
права РГУ нефти и газа
им. И.М. Губкина, профессор,
академик РАЕН

В последнее время участились случаи обвинений силовыми структурами руководителей нефтегазодобывающих предприятий в том, что те совершили действия, в результате которых была, например, осуществлена добыча углеводородного сырья в пределах горного отвода, но из пластов, не указанных в лицензии на право пользования недрами, либо из пластов, выходящих за пределы горного отвода, либо был превышен уровень добычи углеводородного сырья, предусмотренный проектным документом и т.д. По мнению обвинения, в результате таких действий государству причиняется ущерб, выраженный в расчетной стоимости безвозвратно самовольно добытой нефти, являющейся собственностью государства. Таким образом, по мнению органов следствия, руководителем нефтегазодобывающего предприятия совершается преступление, предусмотренное статьей 255 Уголовного кодекса Российской Федерации (УК РФ), т.е. нарушение правил охраны и использования недр, причинившее значительный ущерб. В других случаях доход от реализации нефти, добытой сверх предусмотренного уровня, либо упомянутая стоимость самовольно добытой нефти расцениваются правоохрани-

тельными органами как крупный либо особо крупный доход в соответствии со статьей 171 УК РФ («Незаконное предпринимательство»).

Обеспокоенность подобной практикой уже высказывалась на страницах центральной и региональной прессы¹. Эта весьма актуальная тема недавно была затронута и на страницах журнала «Нефть, Газ и Право» профессором А.В. Наумовым². Считаю, в свою очередь, необходимым высказаться в дополнение и развитие ряда ее положений.

Современная отрасль нефтедобычи в России

При советской власти и вплоть до 2000–2002 гг. было принято вести разработку нефтяных месторождений строго по проекту. В связи с этим при подготовке Энергетической стратегии России до 2020 года, утвержденной Правительством Российской Федерации в 2000 г., в основу прогноза были положены результаты анализа проектов по всем регионам. Анализ велся под руководством Центральной комиссии по разработке Минэнерго (ЦКР). Максимальный уровень добычи нефти в период 2005–2010 годов предусматривался в объеме 360 млн т в год. Причем для достижения этого уровня Правительство должно было реализовать ряд мероприятий: ввести гибкую налоговую систему, сократить бездействующий фонд скважин и т.д.

В 2003 г. этот вариант был пересмотрен и утверждена новая Энергетическая стратегия России до 2020 года (далее — Стратегия)³. В качестве «оптимального» уровня добычи (т.е. максимального, так как были еще «умеренный» и «критический», на уровне цифр варианта 2000 г.) названы: 2005 г. — 445 млн т; 2010 г. — 490 млн т.

Для увеличения «потолка» не имелось никаких геологических оснований и предпосылок: не было открыто ни одного крупного месторождения,

¹ См., например: Нефтяной дозор // Российская газета. 2006. 19 февраля; Другая нефть // Парламентская газета. 2006. 25 января.

² Наумов А.В. Проблемы квалификации правонарушений в сфере недропользования // Нефть, Газ и Право. 2006. № 1. С. 22–25.

³ Энергетическая стратегия России на период до 2020 года // Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 августа 2003 г. № 1234-р.

продолжалось «проедание» запасов, начавшееся еще в начале 90-х годов. За 1999–2002 гг. было добыто 1310 млн т нефти, а приращено запасов всего 828 млн т, т.е. 63 %.

Документ принят Правительством в 2003 г., а уже в 2004 г. было добыто 458 млн т, против 440 млн т, указанных в Стратегии. В 2005 г. добыто 470 млн т, против 445 млн т по плану. Анализ показал, что рост добычи, опережающий даже прогноз, происходил исключительно за счет увеличения среднего дебита (93 %). При этом рост среднего дебита наблюдался по всем нефтяным компаниям в одинаковом темпе.

Единственной причиной, вызвавшей рост добычи, явился неожиданно начавшийся резкий рост цен на нефть. Чтобы получить сверхдоход, нефтепользователи поощрялись к увеличению добычи, однако это можно было осуществить только за счет «открытия задвижки», т.е. отбора более интенсивного, чем установлено проектными документами. Однако пласт нельзя «драть» постоянно. Происходят неизбежные прорывы нефти, падения пластового давления и т.п. В итоге, как ожидаемый специалистами результат, рост добычи по стране в начале 2005 г. стабилизировался, а к концу года стал падать. Об этом заговорили СМИ, но вот анализ причин не проводился. Продолжалась гонка добычи. Вместе с тем власти вынуждены были реагировать на ситуацию в целом. Однако одно дело, когда нарушения проектов и их последствия действительно серьезны, но как быть в случае, когда никаких существенных нарушений нет? Попробуем разобраться.

Проблемы терминологии

Ответственность за нарушение правил охраны и использования недр

Статья 255 УК РФ предусматривает ответственность за нарушение правил охраны и использования недр, в том числе при эксплуатации горнодобывающих предприятий. Диспозиция указанной уголовно-правовой нормы носит бланкетный характер, в связи с чем ее содержание прежде всего требует прояснения с точки зрения отраслевого законодательства.

В действующем законодательстве понятия «охрана недр», «пользование недрами», «использование недр» трактуются неоднозначно. Официальных определений нет. Достаточно сказать,

что в Законе Российской Федерации «О недрах» (далее — Закон «О недрах»)⁴ насчитывается более десяти вариантов употребления этих терминов с добавлением определений «рациональное», «комплексное» и других либо без таковых.

В Законе «О недрах» содержится раздел III «Рациональное использование и охрана недр», который включает статью 23 «Основные требования

по рациональному использованию и охране недр». Видимо, помимо «основных», есть еще какие-то требования. В п. 2

этой статьи в качестве одного из «основных» требований указывается на необходимость «обеспечения рационального комплексного использования — охраны недр».

В 2003 г. (год резкого увеличения цен на нефть) симптоматично Федеральным горным и промышленным надзором России (Госгортехнадзором России)⁵ был принят документ «Правила охраны недр»⁶. По этому поводу необходимо сделать ряд комментариев.

1. Правила охраны недр утверждены Госгортехнадзором, который отвечал не только за технику безопасности горных работ, но и за разработку месторождений. Не экологический, не геологический надзор (хотя именно он должен бы заниматься этим вопросом), а именно горный надзор. Это пошло еще от советской власти: Геологический контроль был в Министерстве геологии СССР, а Госгортехнадзор СССР в статусе министерства осуществлял надзор за всеми министерствами.

Сейчас Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору утверждает нормативы потерь полезных ископаемых в пласте и отвечает за их выполнение, а также утверждает процент утилизации попутного газа и т.п.

Примечание. Именно Госгортехнадзор (ныне Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору) должен бы обнаруживать факт «нанесения ущерба государству». Однако в актах

⁴ Закон Российской Федерации от 21.02.1992 г. № 2395-1 (в ред. от 27.08.2004 г.) «О недрах».

⁵ Постановление Правительства Российской Федерации от 03.12.2001 г. № 841 «Об утверждении Положения о Федеральном горном и промышленном надзоре России» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 50. Ст. 4742.

⁶ Постановление Федерального горного и промышленного надзора России от 06.06.2003 г. № 71 «Об утверждении «Правил охраны недр» // Российская газета. 2003. 19 июня. С. 2. Зарегистрировано в Министерстве юстиции РФ 18.06.2003 г. под № 4718.

по итогам проверок предприятий не содержится упоминаний о нанесении вреда или ущерба ни государству, ни конкретному месторождению. Если специально уполномоченный на то орган государственной власти, контролирующей разработку месторождений, не усматривает в действиях недропользователя последствий, которыми нанесен ущерб государству или месторождению, почему за него это делают правоохранительные органы (прокуратура, органы внутренних дел или ФСБ)? Причем в меру собственного, подчас весьма специфического, толкования закона!

2. Правила охраны недр приняты в период, когда в стране началась широкомасштабная разработка месторождений. Иницировалась она не только компаниями, но, к сожалению, и Правительством Российской Федерации. Президент РФ неоднократно говорил о том, что Россия должна помочь Западу справиться с кризисом цен. Однако для этого не было и нет оснований. Положение с сырьевой базой критическое. И он как специалист в области воспроизводства и использования природных ресурсов должен это знать⁷.

3. Правила охраны недр разработаны с учетом требований Закона «О недрах», Федерального закона «О промышленной безопасности опасных производственных объектов»⁸, Правил организации и осуществления производственного контроля за соблюдением требований промышленной безопасности на опасном производственном объекте⁹, Положения о лицензировании деятельности по производству маркшейдерских работ¹⁰, вышеуказанного Положения о Федеральном горном и промышленном надзоре России.

Применительно к рассматриваемой теме об ответственности недропользователя необходимо выделить такие виды нарушений, как:

! нарушение установленного законодательством порядка пользования недрами;

! самовольное пользование недрами;

! выборочная (внепроектная) отработка месторождений, приводящая к необоснованным потерям запасов полезных ископаемых;

! другие нарушения рационального использования недр, приводящие к порче месторождения; нарушения Закона «О недрах», нарушения утвержденных в установленном порядке стандартов (норм, правил) по безопасному ведению работ, связанных с использованием недрами, по охране недр и окружающей природной среды, в том числе нарушения, ведущие к загрязнению недр и приводящие месторождение полезного ископаемого в состояние, непригодное для эксплуатации (ст. 49 Закона «О недрах»).

Таким образом, законодатель под понятием «пользование недрами» понимает правомерность осуществления самого процесса использования недр (пользование с разрешением или без разрешения, своевременное начало пользования или «замораживание» работы и т.п.); а под понятием «рациональное использование и охрана недр» — качественную характеристику процесса разработки месторождения.

Наиболее четко рассматриваемые понятия разграничены в КоАП РФ¹¹. Так, пользование недрами без разрешения (лицензии) либо с нарушением условий, предусмотренных разрешением (лицензией) (ст. 7.3 КоАП РФ), отнесено к главе 7 КоАП РФ «Административные правонарушения в области охраны собственности».

В то же время «Административные правонарушения в области охраны окружающей природной среды и природопользования» выделены в самостоятельную главу 8 КоАП РФ, нормами которой предусматривается ответственность за следующие правонарушения:

! *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 (ст. 8.9);

! *нарушение требований по рациональному использованию недр* — 1) выборочная (внепроектная) отработка месторождений полезных ископаемых, приводящая к необоснованным потерям запасов полезных ископаемых, разу-

⁷ См.: Путин В.В. Стратегическое планирование воспроизводства минерально-сырьевой базы региона в условиях формирования рыночных отношений. Дис. ... канд. эконом. наук. СПб., 1997.

⁸ Федеральный закон от 21.07.1997 № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 30. Ст. 3588.

⁹ Утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 10.03.1999 г. № 263 // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 11. Ст. 1305.

¹⁰ Утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 04.06.2002 г. № 382 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 23. Ст. 2182.

¹¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (с изменениями на 16 марта 2006 г.)

боживание полезных ископаемых, а равно иное нерациональное использование недр, ведущее к сверхнормативным потерям при добыче полезных ископаемых или при переработке минерального сырья; 2) невыполнение требований по проведению маркшейдерских работ, приведению ликвидируемых или консервируемых горных выработок и буровых скважин в состояние, обеспечивающее безопасность населения и окружающей природной среды, либо требований по сохранности месторождений полезных ископаемых, горных выработок и буровых скважин на время их консервации (ст. 8.10);

! *нарушение правил и требований проведения работ по геологическому изучению недр* — 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 (ст. 8.11).

Таким образом, в КоАП РФ четко разделены три понятия:

- ! пользование недрами (ст. 7.3);
- ! охрана недр (ст. 8.9);
- ! рациональное использование недр (ст. 8.10).

Обратимся к уголовному законодательству. Статья 255 УК РФ¹² «Нарушение правил охраны и использования недр» предусматривает ответственность за нарушение правил охраны и использования недр при проектировании, размещении, строительстве, вводе в эксплуатацию и эксплуатации горно-добывающих предприятий или подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, а равно самовольная застройка площадей залегания полезных ископаемых, если эти деяния повлекли причинение значительного ущерба.

Таким образом, в статье 255 УК РФ речь идет о нарушении правил «охраны» и «использова-

Историческая справка

30 января 1922 г. — учреждено Центральное управление горного надзора (ЦУГН).

19 мая 1927 г. — организована Государственная горнотехническая инспекция в составе Наркомата труда СССР.

17 октября 1947 г. — образовано Главное управление государственного горного надзора.

1 июля 1954 г. — образован Комитет по надзору за безопасным ведением работ в промышленности и горному надзору при Совете Министров СССР (Госгортехнадзор СССР).

24 апреля 1958 г. — ликвидация Госгортехнадзора СССР и образование республиканских комитетов по надзору за безопасным ведением работ в промышленности и горному надзору.

15 января 1966 г. — на базе Госгортехнадзора РСФСР образован союзно-республиканский Государственный комитет по надзору за безопасным ведением работ в промышленности и горному надзору при Совете Министров СССР (Госгортехнадзор СССР).

7 июля 1981 г. — Госгортехнадзор СССР преобразован в союзно-республиканский Государственный комитет СССР.

10 сентября 1990 г. — образован Государственный комитет по надзору за безопасным ведением работ в промышленности и горному надзору при Совете Министров РСФСР (Госгортехнадзор РСФСР).

3 декабря 1991 г. — Госгортехнадзор РСФСР преобразован в Государственный комитет по надзору за безопасным ведением работ в промышленности и горному надзору при Президенте РСФСР.

6 мая 1992 г. — Госгортехнадзор включен в состав Правительства Российской Федерации.

30 сентября и 16 ноября 1992 г. — Госгортехнадзор реорганизован сначала и Федеральную службу Российской Федерации по надзору за безопасным ведением работ в промышленности, а затем — в Федеральный горный и промышленный надзор России (Госгортехнадзор).

21 июля 1997 г. — принят Федеральный закон «О промышленной безопасности опасных производственных объектов».

17 июня 1998 г. — Госгортехнадзор определен федеральным органом исполнительной власти, специально-уполномоченным в области промышленной безопасности (постановление Правительства Российской Федерации от 17 июня 1998 г. № 779 «О федеральном органе исполнительной власти, специально уполномоченном в области промышленной безопасности» // СЗ РФ. 1998. № 30. Ст. 3775).

30 июля 2004 г. — образована Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору (постановление Правительства РФ от 30 июля 2004 г. № 401 «О Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору», которым утверждено Положение о Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору).

¹² Статья 255 УК РФ в редакции, введенной в действие с 11 декабря 2003 г. Федеральным законом от 8 декабря 2003 г. № 162-ФЗ.

ния» недр, т.е. о деяниях, отличающихся от предусмотренных вышеуказанными статьями 7.3 и 8.9 КоАП РФ лишь наличием значительного ущерба, причиненного в результате совершения деяния. Ни о каком нарушении правил «рационального» использования недр (ответственность за которое предусмотрена статьей 8.10 КоАП РФ) в этой статье УК РФ не говорится: ни в заголовке статьи, ни в диспозиции.

Можно, конечно, ссылаться на то, что законодатель «нечетко выразился», что он имел в виду не то, что написано, а нечто другое; но все сомнения, как известно, толкуются в пользу обвиняемого. И очевидно, что налицо несоответствие терминологии, ведущее к затруднениям при квалификации противоправных деяний в области недропользования.

Однако, учитывая, что уголовная ответственность может наступать только за совершение деяния, прямо предусмотренного именно уголовным законом, следует прийти к выводу, что действия недропользователя, непосредственно связанные с необеспечением надлежащего качества процесса добычи, т.е. с ненадлежащим (нерациональным) использованием недр, могут квалифицироваться только как административные правонарушения.

Таким образом, когда речь идет о нарушении качества разработки месторождения, то должно действовать административное, а никак не уголовное законодательство.

Кроме того, факт причинения значительного ущерба по статье 255 УК РФ должен быть идентифицирован, конкретизирован, подсчитан (исчислен), т.е. выражен количественно. Сделать это в отношении недр крайне затруднительно в связи с отсутствием официальных методик для подобного подсчета. Говорить о причинении иного, чем экологический, значительного ущерба государству в рассматриваемом случае не представляется возможным, так как вся добытая сверх предусмотренного проектным документом уровня нефтесодержащая жидкость включалась в общий объем добываемого предприятием углеводородного сырья, с которого уплачивались налоги, перечислявшиеся в бю-

джеты соответствующего уровня. Кроме того, своевременная уплата налогов и максимальная открытость предприятия — недропользователя, выраженная в своевременной подаче информации, статистической отчетности и т.д. в соответствующие контролирующие органы, исключают возможность квалификации его деятельности как незаконной, в том числе и как незаконного предпринимательства. Соответственно не могут быть отнесены к незаконным и доходы, полученные в результате такой деятельности. Об этом в последнее время неоднократно и справедливо говорилось рядом ученых и практиков¹³, поэтому подробно останавливаться на данном вопросе не будем.

Следует обратить внимание, что до 2004 г. факты привлечения к административной ответственности встречались, хотя редко, а вот к уголовной — практически никогда. За три года (1997–1999 гг.) при действии более 100 тыс. лицензий было возбуждено всего четыре дела, да и то связанных

...когда речь идет о нарушении качества разработки месторождения, то должно действовать административное, а никак не уголовное законодательство.

с самовольной застройкой площадей месторождений. В последние два года правоохранительные

органы в «нефтяных» регионах опробуют «новую технологию», заключающуюся в попытке криминализовать отдельные аспекты хозяйственной деятельности по добыче нефти и газа и их результаты. Порочность таких попыток очевидна!

Контроль недропользования

Государство, как собственник недр, передающий их в пользование, должно, обязано в лице своих специально уполномоченных органов контролировать не только порядок пользования недрами, но и его рациональность. Все эти функции поручены разным министерствам. За рассматриваемый период их названия менялись, но контрольная, надзорная функции всегда сохранялись. К числу таких органов в сфере недропользования относятся Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору и Федеральная служба по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор).

Соответственно отсутствуют основания для привлечения кого бы то ни было к уголовной ответственности по статье 255 УК РФ при следующих обстоятельствах:

! недропользователь добросовестно информировал соответственные государственные органы о своих действиях: объектах бу-

¹³ См., например: *Комиссаров В.С.* Не всякая лицензируемая деятельность — предпринимательская // *Законность.* 2005. № 11; *Комиссаров В.С.* Является ли безлицензионная нефтедобыча незаконным предпринимательством // *Уголовное право.* 2005. № 5; *Наумов А.В.* Указ. соч.

рения и объемах добычи, затратах, платил налоги;

- ! данные отчеты принимались и не вызвали нареканий;
- ! по результатам проверок не были выявлены нарушения, являющиеся основанием досрочного приостановления, ограничения или прекращения права пользования соответствующими участками недр;
- ! недропользователь письменно не уведомлялся уполномоченными контролирующими органами о таких нарушениях и о прекращении (приостановлении, ограничении) права пользования конкретными участками недр (в соответствии со ст. 21 Закона «О недрах» такое уведомление является обязательным условием досрочного прекращения, приостановления или ограничения права пользования участком недр).

Безвозвратно самовольно добытая нефть, принадлежащая государству

Хотелось бы также подробнее раскрыть и пояснить формулу обвинения — *«безвозвратно самовольно добытая нефть, принадлежащая государству»*.

«Безвозвратная». Безусловно, нефть, добытую сверх установленного уровня добычи по месторождению либо из пласта этого месторождения, не указанного в лицензии, никто не будет закачивать обратно в пласт. Она полностью востребована народным хозяйством. Таким образом, добытая нефть не безвозвратно утрачена, а целесообразно использована на экспорт или для производства нефтепродуктов внутри страны.

«Самовольно добытая». Недропользователем была получена лицензия на право пользования участком недр. В соответствии с лицензией им получен горный отвод. Будучи добросовестным недропользователем, стремясь выполнить требование пункта 2 статьи 23 Закона «О недрах» и «обеспечить полноту геологического изучения...», имея право (п. 6 ч. 1 ст. 22 Закона «О недрах») «проводить без дополнительных разрешений геологическое изучение недр за счет собственных средств в границах горного отвода, предоставленного ему в соответствии с лицензией», он открыл нефть в пластах того же месторождения и стал добывать ее на благо страны.

Недропользователь имел право (не обязан, а именно имел право) в соответствии с п. 7 части 1 ст. 22 Закона «О недрах» «обратиться в органы, предоставляющие лицензию, по поводу пересмотра условий лицензии при возникновении обстоятельств, существенно отличающихся от тех, при которых лицензия была предоставлена».

Мог недропользователь не вести поиск новых пластов? Нет. Он должен был делать это по закону. Он имел исключительное право работать в своем горном отводе. Таким образом, никто кроме него сделать это не имел права.

Зачем государство обязало недропользователя искать новые залежи? Чтобы найти. При этом недропользователь получал и исключительное право добывать нефть. Мог он этого не делать? Нет. Не имел права. Он обязан (ст. 23 Закона «О недрах») обеспечить наиболее полное извлечение запасов из недр. Однако он должен был сначала сделать проект разработки, а уж потом добывать. Действительно, это общее требование. Но и тут складывается непростая ситуация. Попробуем в ней разобраться.

Оберегая недра, законодатель, в случае если выдана лицензия только на геологическое изучение, запретил осуществлять коммерческую добычу, чтобы у открывателя, который еще не получил (и неизвестно, получит ли) право на добычу, не возникло желания поскорее, не заботясь о месторождении, начать добычу. Государство за этим строго следит. В то же время, если получена лицензия с правом добычи, то пользователь недр может начать добычу до государственной экспертизы геологической информации (п. 6.11 Положения о порядке лицензирования пользования недрами¹⁴). Здесь законодатель поступил очень мудро, имея в виду, что недропользователь, обладая правом на добычу, не будет портить свое месторождение. Таким образом, недропользователь, которому выдана «совмещенная» лицензия, имеет право начать добычу до утверждения проекта.

Утверждение проектных документов. Проектный документ утверждает руководитель проектного института. ЦКР, обладая статусом общественной организации, его только одобряет. Кроме того, ни Министерство природных ресурсов Российской Федерации, ни Министерство промышленности и энергетики Российской Феде-

¹⁴ Утверждено Постановлением ВС РФ от 15.07.1992 г. № 3314-1 // ВВС РФ. 1992. № 32. Ст. 1917.

рации не имеют полномочий на утверждение проекта.

Рассмотрение и согласование проектной и технической документации на разработку месторождений полезных ископаемых осуществляет Федеральное агентство по недропользованию¹⁵.

«Рассмотрение». Термин «рассмотрение», по меньшей мере, звучит странно. Техпроект — это не книжка с картинками, которую надо рассматривать. Ну и о никакой ответственности государственного органа за свои действия тут говорить не приходится. А мы говорим, что госорган, соблюдая интересы общенародные обязан отвечать за пользование.

«Согласование» — действие абсолютно безответственное. К тому же оно и не реализуется, так как проект сначала «утверждает» директор НИИ, а потом его «согласовывать» уже бессмысленно. Да и закон этого не требует. В соответствии со статьей 23 Закона «О недрах» разработка месторождений полезных ископаемых осуществляется в соответствии с утвержденными техническими проектами.

«Принадлежащая государству». В соответствии с Конституцией РФ (ст. 9) и Законом «О недрах» (ст. 1) недра — ресурсы, являющиеся государственной собственностью.

В соответствии с частью 3 ст. 1 Закона «О недрах» добытые из недр полезные ископаемые по условиям лицензии могут находиться в частной собственности. Соответственно добытая нефть является собственностью того, кто ее добыл (если в лицензионном соглашении не указано иное, хотя на практике, пожалуй, в каждом лицензионном соглашении имеется пункт, в котором устанавливается, что добытое углеводородное сырье является собственностью недропользователя). Это положение настолько очевидно, что авторы всех учебников по горному праву (Ю.Н. Анненкова, М.Е. Певзнер, А.И. Перчик, Р.Н. Салиева, А.М. Волков и др.) лишь констатируют эту норму Закона.

Учитывая специфику предмета регулирования, Федеральный закон «О драгоценных металлах

и драгоценных камнях»¹⁶ содержит более развернутое определение и устанавливает, что «добытые из недр драгметаллы и драгоценные камни, а равно иная продукция и доходы ...являются собственностью субъектов добычи».

Можно вспомнить в связи с этим кота Матроскина, который взял в пользование корову. Даже у него не было сомнения, что молоко от нее принадлежит ему, а не колхозу — собственнику коровы. Если допустить, что добытая нефть принадлежит государству, то недропользователь — уже не недропользователь, а подрядчик у государства. Это полная чепуха!

Нанесение вреда месторождению

Обвинение считает, что своими действиями недропользователь наносит вред месторождению. Так ли это?

Добыча может принести вред месторождению только в случае, если отбор ведется так, что в пласте остаются участки, содержащие нефть, — недренируемые. Это безвозвратные потери. Установить этот факт можно весьма ориентировочно, да и то прибегая к сложным геологическим методикам, имеющим вероятностный характер. Результат таких расчетов эксперт-оппонент всегда легко оспорит.

В связи с вышеизложенным статья 255 УК РФ при отсутствии доказанного, идентифицированного и количественно выраженного вреда месторождению абсолютно неприменима. Задержка в оформлении технических или разрешительных документов — вина, как правило, специально уполномоченных государственных органов. Никакого вреда (ущерба) ни недрам, ни государству действия недропользователя не приносят. Наоборот. В сложившейся экономической ситуации недропользователи стараются действовать в соответствии с духом закона и в интересах общества.

В заключение необходимо отметить, что возбуждение уголовных дел по статье 255 УК РФ (как, впрочем, и по ст. 171 УК РФ) при вышеуказанных обстоятельствах наносит не только материальный, но и моральный вред топ-менеджерам, всему коллективу нефтегазодобывающих предприятий, деморализует их, наносит ущерб доброму имени и деловой репутации недропользователей, играет на руку конкурентам. □

¹⁵ Пункт 5.3.13 постановления Правительства Российской Федерации от 17.06.2004 г. № 293 «Об утверждении положения о Федеральном агентстве по недропользованию».

¹⁶ Федеральный закон от 26 марта 1998 г. № 41-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 13. Ст. 1463.