

Секция «Экологическое и земельное право («Ответственность за экологические и земельные правонарушения: проблемы теории и практики»)

**Ответственность за пользование недрами без лицензии: проблемы теории и практики**

*Плотников Михаил Владимирович*

*Аспирант*

Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова, Юридический факультет, Москва, Россия

*E-mail: plotnikovmiha@mail.ru*

В настоящее время в Российской Федерации стоит задача по совершенствованию правовых норм и методов управления государственной собственностью. Недра занимают особое место в экономике России. Минерально-сырьевой комплекс России обеспечивает до трети ВВП страны, а экспорт полезных ископаемых приносит более половины валютных поступлений[1].

Важную роль в решении задачи по повышению эффективности государственного управления в сфере природопользования, в частности недр, играет административная ответственность, которая является одним из средств правового воздействия государства на экономические процессы. В юридической литературе отмечается, что до сегодняшнего дня механизм реализации административной ответственности в области охраны недр и недропользования не реализуется в полной мере[2].

Лицензирование недропользования является одним из базовых требований законодательства о недрах. Конституция РФ в статье 9 закрепляет принцип приоритета публичных интересов в сфере регулирования отношений охраны окружающей среды и отношений по поводу использования и охраны объектов природы. Однако, Закон РФ «О недрах» от 21.02.1992 № 2395-1 (далее - Закон «О недрах») не содержит определения лицензии. На наш взгляд необходимо предусмотреть определение лицензии в сфере недропользования.

Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ) в ч.1 ст. 7.3 предусматривает ответственность за пользование недрами без лицензии на пользование недрами. Состав данного административного правонарушения является формальным - для привлечения к ответственности достаточно самого факта пользования недрами без специальной лицензии. В судебной практике отмечается, что существенная угроза охраняемым общественным отношениям может выражаться не только в наступлении каких-либо последствий правонарушения, но и в пренебрежительном отношении лица, привлекаемого к административной ответственности, к исполнению своих публично-правовых обязанностей, к формальным требованиям публичного права[3].

Стоит отметить, что под действие ч.1 ст. 7.3 КоАП РФ подпадает не только изначальное получение лицензии, но и не переоформление уже выданной лицензии в установленных Законом «О недрах» случаях[4].

В юридической литературе отмечается, что санкции предусмотренные ч.1 ст. 7.3 недостаточно строги и не могут в полной мере обеспечивать должного воздействия на правонарушителя[5]. На практике получается, что лицо, нарушившее законодательства о недрах, уплачивает в бюджет штраф и продолжает нарушать его дальше, так как нормы об административной ответственности недостаточны и не обладают в силу мягкости достаточным воздействием для предупреждения и приостановления. В тоже время нормы Уголовного кодекса Российской Федерации, а именно статьи 255 «Нарушение правил охраны и использования недр» на практике практически не применяются. Так, в 2003 году по данной статье было возбуждено 2 уголовных дела, в 2004 году - 12, в 2005 году - 15, в 2006 - 10, в

2007 году - 8, в 2008 году - 0, в 2009 году - 0[6]. В настоящее время для юридических лиц, крупнейших недропользователей, не предусмотрено уголовной ответственности. В связи с этим нормы об административной ответственности приобретают решающее значение.

В тоже время в судебной практике не поддерживаются выводы о недостаточности санкций ч.1 ст.7.3. Конституционный Суд Российской Федерации в своем Постановлении[7] признал положения ч.1 ст. 7.3 КоАП РФ не соответствующими Конституции РФ в той мере, в какой применение административных наказаний не допускают назначения административного штрафа ниже низшего предела и тем самым не позволяют обеспечить назначение справедливого и соразмерного административного наказания. В последнее время большое количество обжалуемых решений о назначении штрафа в соответствии с ч.1 ст. 7.3 происходит со ссылкой на данное Постановление Конституционного Суда РФ. Однако Верховный Суд Российской Федерации в своем Постановлении[8] уточнил возможность применения обстоятельств для снижения административного наказания.

В судебной практике также встречаются противоречия в вопросе признания правонарушения предусмотренного ст. 7.3 КоАП РФ длящимся[9].

Решение указанных в настоящей работе противоречий судебной практики и заполнение пробелов в законодательстве, в части лицензирования недропользования, является необходимым условием для повешения уровня ответственности и улучшения системы государственного управления в сфере недропользования.

[1] По данным Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации. Официальная интернет-страница <http://www.mnr.gov.ru/regulatory>

[2] См. например: М.С. Шлютер Административная ответственность за правонарушения в области охраны недр и недропользования. М. 2015

[3] См. например: Постановление Шестого ААС от 13.11.2014 № 06АП-5965/2014

[4] Мельгунов В.Д. Правовое регулирование и особенности перехода права пользования недрами // Экологическое право. 2010. № 3. С. 3.

[5] См. например: Спиридонов Д.В. Особенности юридической ответственности в сфере использования и охраны недр // Актуальные проблемы российского права. 2013. № 12. (СПС «Консультант плюс»)

[6] По данным Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации. Официальная интернет-страница <http://www.mnr.gov.ru/regulatory>

[7] Постановление Конституционного суда от 25.02.2014 № 4-П

[8] Постановление Верховного Суда РФ от 27.01.2015 по делу № 306-АД14-5347, А12-23442/2013

[9] См. противоречия например: Постановление Восьмого ААС от 21.05.2014 №08АП-3373/2014 по делу №А75-18/2014 и Постановление Восемнадцатого ААС от 29.04.2014 № 18 АП-2751/2014 по делу № А76-22425/2013

### Источники и литература

- 1) М.С. Шлютер Административная ответственность за правонарушения в области охраны недр и недропользования. М. 2015.
- 2) Мельгунов В.Д. Правовое регулирование и особенности перехода права пользования недрами // Экологическое право. 2010. № 3. С. 3

- 3) Спиридонов Д.В. Особенности юридической ответственности в сфере использования и охраны недр // Актуальные проблемы российского права. 2013. № 12. (СПС «Консультант плюс»)