

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

имени М.В. Ломоносова

ЮРИДИЧЕСКИЙ ФАКУЛЬТЕТ

БАКАЛАВРИАТ

«Правовое регулирование предоставления недр в пользование для разведки и  
добычи полезных ископаемых»

Дипломная работа

Бакаевой Анны Вячеславовны

Научный руководитель

д.ю.н., профессор

Игнатьева Инна Анатольевна

Дата защиты: « \_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2024 г.

Оценка: \_\_\_\_\_

Москва

2024 г.

## Оглавление

<b>Оглавление</b> .....	2
<b>Введение</b> .....	4
<b>Глава 1. Правовая характеристика разведки и добычи полезных ископаемых как вида пользования недрами</b> .....	7
1.1. Особенности определения понятия «полезные ископаемые» для целей предоставления недр в пользование .....	7
1.2. Правовое понимание разведки и добычи полезных ископаемых .....	13
1.3. Понятие участка недр для разведки и добычи полезных ископаемых в виде горного отвода .....	16
<b>Глава 2. Порядок предоставления недр в пользование для разведки и добычи полезных ископаемых</b> .....	22
2.1. Лицензирование пользования недрами для разведки и добычи полезных ископаемых .....	22
2.2. Форма и содержание лицензии на разведку и добычу полезных ископаемых .....	33
2.3. Правовые основания для отказа в выдаче лицензии на разведку и добычу полезных ископаемых.....	36
2.4. Правовые основания осуществления разведки и добычи полезных ископаемых без лицензии .....	40
<b>Глава 3. Юридическая ответственность за правонарушения при получении права пользования недрами для разведки и добычи полезных ископаемых</b> .....	43
3.1. Особенности правонарушений, совершаемых недропользователем на этапе получения права пользования недрами для разведки и добычи полезных ископаемых .....	43

3.2. Административная и уголовная ответственность за добычу полезных ископаемых без лицензии .....	45
<b>Заключение</b> .....	49
<b>Список использованной литературы</b> .....	51
<i>Нормативные правовые акты</i> .....	51
<i>Материалы судебной практики</i> .....	56
<i>Научная литература</i> .....	57
<i>Электронные ресурсы</i> .....	59

## Введение

Российская Федерация является самой большой по площади страной в мире. При этом её богатство заключается далеко не только в том, что находится на поверхности земли, но и в том, что расположено внутри – в недрах. На протяжении многих лет минеральные ресурсы являются одной из базовых составляющих российской экономики, именно они представляют собой важнейший фактор формирования бюджета и развития России<sup>1</sup>. Более того, в соответствии с частью 1 статьи 9 Конституции Российской Федерации земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории<sup>2</sup>.

В этих условиях насущно необходимым является совершенствование законодательства, регулирующего пользование недрами, своевременное принятие актуальных и конкретных по содержанию нормативных правовых актов, поскольку, по мнению С.В. Гудкова, «их отсутствие не позволяет применять меры ответственности за выявленные нарушения» и делает государственный контроль нерезультативным<sup>3</sup>. Нормы должны представлять собой четкие правила осуществления геологического изучения, разведки, добычи полезных ископаемых и ведения сопутствующих мероприятий, обеспечивать безопасность и рациональность указанных процессов, а также рост экономического благосостояния, улучшение условий для инвестиций и охрану окружающей среды, сохранение природного богатства нашей страны.

Обеспечение надлежащих юридических основ пользования недрами представляется особо важным в связи с необходимостью получения специального государственного разрешения на пользование недрами – лицензии. Без указанного документа ведение работ, связанных с использованием

---

<sup>1</sup>См.: Петров О.В. Минерально-сырьевой потенциал недр России: состояние и направления его инновационного использования // Экономика региона. 2010. № 2. С. 130.

<sup>2</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01 июля 2020 г.) // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения - 31.03.2024).

<sup>3</sup> Гудков С.В. Правовое обеспечение государственного регулирования недропользования // Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 21.

недрами, как правило, невозможно. Ввиду повышенного уровня значимости недропользования законодателем установлены конкретные условия получения лицензии, несоблюдение которых может повлечь отказ в предоставлении права пользования недрами и невозможность ведения запланированных работ, что может вызвать немалое количество проблем для потенциальных недропользователей.

Тематика правового регулирования функционирования и развития добычи полезных ископаемых как одной из подсистем пользования природными ресурсами особо важна. Рассмотрение порядка получения права пользования недрами в целях разведки и добычи полезных ископаемых представляется особо актуальным, так как разведка и добыча полезных ископаемых как вид недропользования играет большую роль в экономической деятельности страны и требует точного регулирования со стороны государственной власти, причем до сих пор активно продолжается процесс изменения и совершенствования законодательства в этом аспекте.

**Цель** данной работы заключается в рассмотрении порядка и особенностей предоставления участков недр в пользование для разведки и добычи полезных ископаемых.

К числу основных **задач** дипломной работы относятся:

1. Рассмотрение основных понятий, касающихся права пользования недрами для разведки и добычи полезных ископаемых;
2. Анализ актуального правового регулирования по вопросам получения лицензии на право пользования недрами, определения ее формы и содержания;
3. Изучение случаев отказа в выдаче лицензии в законодательстве и судебной практике;
4. Выявление оснований и условий для правомерной безлицензионной разведки и добычи полезных ископаемых;
5. Исследование юридической ответственности как средства обеспечения реализации правовых норм о лицензировании пользования недрами.

**Методологические основы исследования.** В процессе исследования использовались общенаучные (анализ, синтез, сравнение, обобщение), а также частнонаучные методы (формально-юридический и сравнительно-правовой).

**Степень научной разработанности темы исследования.** Проблема нормативного регулирования предоставления права пользования недрами для разведки и добычи полезных ископаемых подвергалась анализу немалым количеством юристов. Существенный вклад внесли такие ученые, как О.И. Крассов, О.М. Теплов, Б.Д. Клюкин, А.И. Перчик, Д.В. Василевская, В.Д. Мельгунов, Н.К. Никитина, Д.Л. Никишин и др.

**Структура работы** определяется задачами и логикой исследования. Дипломная работа состоит из введения, трех глав, содержащих девять параграфов, заключения и списка использованной литературы.

# **Глава 1. Правовая характеристика разведки и добычи полезных ископаемых как вида пользования недрами**

## **1.1. Особенности определения понятия «полезные ископаемые» для целей предоставления недр в пользование**

Недра – это 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. Такое определение дано в Законе Российской Федерации от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах»<sup>1</sup> (далее – Закон РФ «О недрах»), занимающем центральное место в системе источников российского горного права. Ценность недр может быть подчеркнута в разных аспектах. Одним из них является то, что они выступают источником полезных ископаемых и подземных вод.

Содержащиеся в недрах полезные ископаемые являются одним из наиболее важных компонентов естественных производительных сил человечества и понимаются в геологии как «природные минеральные образования, используемые в народном хозяйстве непосредственно или после определенной переработки или обработки»<sup>2</sup>.

В действующем законодательстве используются термины «полезные ископаемые», «полезные компоненты», «минеральные ресурсы», «природные ресурсы». Обычно они используются как синонимы, однако иногда могут обозначать разные понятия в зависимости от контекста, хотя их определений и конкретного разграничения в законодательстве не приводится.

В Законе РФ «О недрах» легальное определение полезных ископаемых отсутствует, как и во всем законодательстве о недрах. Зачастую это создает проблемы понимания и спорные ситуации, в особенности в сфере обложения налогом на добычу полезных ископаемых, в связи с чем соответствующее понятие раскрыто в Налоговом кодексе Российской Федерации (далее – НК

---

<sup>1</sup> Закон Российской Федерации от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения – 30.03.2024).

<sup>2</sup> Геология: разведка месторождений полезных ископаемых / А.Ф. Горовой, Ю.П. Шубин. – Алчевск: ГОУ ВПО ЛНР «ДонГТУ», 2017. – 150 с. С. 8.

РФ). Так, в соответствии с частью 1 статьи 337 НК РФ полезным ископаемым признается продукция горнодобывающей промышленности и разработки карьеров, которая содержится в фактически добытом (извлеченном) из недр (отходов, потерь) минеральном сырье, первая по своему качеству соответствующая определенному стандарту (национальному, региональному, международному или стандарту организации)<sup>1</sup>.

Интересно, что полезное ископаемое, прошедшее дальнейшую переработку (обогащение, технологический передел) и ставшее продукцией обрабатывающей промышленности, впоследствии перестает признаваться полезным ископаемым<sup>2</sup> и выпадает из-под регулирования как налогового законодательства, так и законодательства о недрах, что следует из положений, закрепляющих регламентацию законодательством о недрах отношений по разработке месторождений полезных ископаемых с учетом стадии первичной переработки минерального сырья включительно<sup>3</sup>. Дальнейшая переработка выходит за рамки регулирования.

При этом важным представляется разграничивать понятия «полезное ископаемое» и «добытое полезное ископаемое». Их соотношение можно проследить в статьях 336–337 НК РФ. Так, добытыми полезными ископаемыми признаются полезные ископаемые, извлеченные из недр и прошедшие некую первичную обработку, например, нефть обезвоженная, обессоленная и стабилизированная. Виды добытых полезных ископаемых перечислены в части 2 статьи 337 НК РФ.

В «ГОСТ Р 59071-2020. Национальный стандарт Российской Федерации. Охрана окружающей среды. Недра. Термины и определения» термин «полезные ископаемые» определен как «содержащиеся в недрах природные минеральные

---

<sup>1</sup> «Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая)» от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения – 31.03.2024).

<sup>2</sup> Абзац 2 пункта 1 статьи 337 НК РФ // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения – 31.03.2024).

<sup>3</sup> См.: статьи 23.2, 23.3 Закона РФ «О недрах», п. 10 Правил подготовки, согласования и утверждения технических проектов разработки месторождений полезных ископаемых, технических проектов строительства и эксплуатации подземных сооружений, технических проектов ликвидации и консервации горных выработок, буровых скважин и иных сооружений, связанных с использованием недрами, по видам полезных ископаемых и видам пользования недрами, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30 ноября 2021 г. № 2127 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения – 31.03.2024).

образования неорганического или органического происхождения, которые находятся в твердом, жидком или газообразном состоянии, химический состав и физические свойства которых позволяют осуществлять их промышленное и иное хозяйственное использование в природном виде или после первичной обработки (очистки, обогащения)»<sup>1</sup>.

Судами понятие «полезные ископаемые» также толкуется со ссылкой на НК РФ, иных определений не приводится, однако особое внимание уделяется соответствию продукции стандартам. Например, постановлением Арбитражного суда Уральского округа от 28 сентября 2022 г. № Ф09-6067/22 по делу № А60-4278/2022 подчеркивается, что «судами сделан обоснованный вывод о том, что полезным ископаемым признается продукция, первая по своему качеству соответствующая государственному стандарту ГОСТ 8267-93», в связи с чем кассационная жалоба общества компании была оставлена без удовлетворения<sup>2</sup>.

Дискуссионным представляется вопрос о соотношении понятий «полезные ископаемые» и «подземные воды». Согласно подпункту 15 пункта 2 статьи 337 НК РФ подземные воды, содержащие полезные ископаемые (промышленные воды) и (или) природные лечебные ресурсы (минеральные воды), а также термальные воды являются видами добытых полезных ископаемых. Вместе с тем в статье 6 Закона РФ «О недрах», устанавливающей виды пользования недрами, отсутствует добыча подземных вод как отдельный вид пользования недрами, что достаточно странно, так как добыча подземных вод как цель предоставления права пользования участками недр появляется в статье 10.1 Закона РФ «О недрах». Это создает некую правовую неопределенность в вопросе отнесения подземных вод к видам полезных ископаемых либо их выделения в отдельную самостоятельную категорию. О.Л. Павленко делает вывод, что несогласованность двух статей одного документа приводит к ситуациям выдачи лицензий на несуществующий вид

---

<sup>1</sup> ГОСТ Р 59071-2020. Национальный стандарт Российской Федерации. Охрана окружающей среды. Недра. Термины и определения // М.: Стандартинформ, 2020.

<sup>2</sup> См., к прим.: Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 28 сентября 2022 г. № Ф09-6067/22 по делу № А60-4278/2022 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения – 31.03.2024).

недропользования, и предлагает отрегулировать цели пользования недрами в разных статьях Закона РФ «О недрах» и подзаконных актах<sup>1</sup>.

В законодательстве полезные ископаемые подразделяются на виды по разным основаниям. Так, проведено разграничение *общераспространенных* и *необщераспространенных* полезных ископаемых (остальных), в зависимости от чего определяется компетенция и уровень органов власти, осуществляющих предоставление права пользования недрами.

Общераспространенными признаются полезные ископаемые, внесенные в соответствующие перечни. Перечни общераспространенных полезных ископаемых утверждаются отдельно в каждом субъекте Российской Федерации совместным постановлением Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации и Правительства субъекта Российской Федерации. Например, Перечень общераспространенных полезных ископаемых по Московской области утвержден Постановлением Минприроды России и Правительства Московской области от 24 марта 2020 г. № 1-П/127/7<sup>2</sup>. Перечни подлежат подготовке и утверждению в соответствии с Правилами подготовки и утверждения региональных перечней полезных ископаемых, относимых к общераспространенным полезным ископаемым, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 2 ноября 2021 г. № 1905<sup>3</sup>.

Кроме того, в законодательстве и документах стратегического планирования некоторые полезные ископаемые получают отдельное обозначение и признание в качестве самостоятельного объекта регулирования и управления. Правительством Российской Федерации утвержден Перечень основных видов стратегического минерального сырья, работы по

---

<sup>1</sup> См.: Павленко О.Л. Классификационный статус подземных минеральных вод // Правовые основы: природоресурсное право. 2020. №5. С. 11-15.

<sup>2</sup> Постановление Минприроды России № 1-П, Губернатора Московской обл. № 127/7 от 24 марта 2020 г. «Об утверждении Перечня общераспространенных полезных ископаемых по Московской области» // Официальный интернет-портал правовой информации Государственная система правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru/> (Дата обращения: 31.03.2024).

<sup>3</sup> Постановление Правительства РФ от 2 ноября 2021 № 1905 «Об утверждении Правил подготовки и утверждения региональных перечней полезных ископаемых, относимых к общераспространенным полезным ископаемым» // Официальный интернет-портал правовой информации Государственная система правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru/> (Дата обращения: 31.03.2024).

воспроизводству минерально-сырьевой базы которых подлежат приоритетному финансированию за счет средств федерального бюджета. Среди них, например, нефть, природный газ, сурьма, особо чистое кварцевое сырье, никель, уран, цинк, алмазы, золото, серебро и т.д.<sup>1</sup>

Также, например, по видам полезных ископаемых подлежат подготовке планы и схемы развития горных работ, выделены твердые полезные ископаемые, углеводородное сырье, минеральные, теплоэнергетические, технические и промышленные подземные воды, общераспространенные полезные ископаемые<sup>2</sup>.

Таким образом, в законодательстве отсутствует единообразный подход к определению полезных ископаемых и конкретному разграничению с подземными водами, что может создавать неопределенность при предоставлении недр в пользование для разведки и добычи полезных ископаемых.

В научной литературе также отсутствует единое выработанное понятие полезных ископаемых. Как пишет В.Д. Мельгунов, понятие «минеральные ресурсы» является близким по значению к «полезным ископаемым» и в российском законодательстве приводится как его синоним<sup>3</sup>. А.А. Демичев и О.С. Грачева определяют полезные ископаемые как «твердые, жидкие (кроме воды) и газообразные природные вещества, находящиеся в глубине земли и на ее поверхности в пределах территории определенного государства и его континентального шельфа, используемые в народном хозяйстве»<sup>4</sup>. В данном определении можно проследить дифференциацию полезных ископаемых по их агрегатному состоянию, что, по нашему мнению, вполне разумно.

Считаем возможным провести разграничение полезных ископаемых, в том числе для целей предоставления недр в пользование для разведки и добычи

---

<sup>1</sup> См.: Распоряжение Правительства РФ от 30 августа 2022 г. № 2473-р «Об утверждении Перечня основных видов стратегического минерального сырья» // СЗ РФ. 2022. № 36. Ст. 6285.

<sup>2</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 16 сентября 2020 г. № 1466 «Об утверждении Правил подготовки, рассмотрения и согласования планов и схем развития горных работ по видам полезных ископаемых» // СПС «КонсультантПлюс» (Дата обращения: 22.04.2024).

<sup>3</sup> См.: Мельгунов В. Д. Теоретические основы горного права России. Москва : Проспект, 2021. С. 210-204.

<sup>4</sup> См.: Демичев А.А., Грачева О.С. Экологическое право: учебник. М.: Прометей, 2017. 348 с.

полезных ископаемых, на твердые полезные ископаемые, углеводородное сырье, подземные воды, общераспространенные полезные ископаемые.

## 1.2. Правовое понимание разведки и добычи полезных ископаемых

Разведка и добыча полезных ископаемых составляют вместе один из видов пользования недрами, предусмотренных статьей 6 Закона РФ «О недрах». Вместе с тем эти два понятия относятся к разным этапам проведения работ по разработке месторождений полезных ископаемых.

Так, *разведка полезных ископаемых* является последним этапом геологического изучения недр и подразумевает завершение изучения месторождения, подсчет запасов полезных ископаемых, подтверждение достоверности полученных данных и подготовку экономической оценки промышленной ценности месторождения. Разведка месторождений полезных ископаемых осуществляется на основании проектной документации, подготавливаемой в соответствии со статьей 36.1 Закона РФ «О недрах». При ее подготовке необходимо соблюсти требования к составу и содержанию, установленные Правилами подготовки проектной документации на проведение геологического изучения недр и разведки месторождений полезных ископаемых по видам полезных ископаемых, утвержденными приказом Минприроды России от 14 июня 2016 г. № 352<sup>1</sup>, а также пройти экспертизу подготовленной проектной документации, правила проведения которой утверждены постановлением Правительства РФ от 16 апреля 2022 г. № 674<sup>2</sup>.

*Добыча полезных ископаемых*, являясь процессом, заключающимся в выемке из недр полезных ископаемых как для их непосредственного использования, так и для извлечения из них иных полезных компонентов для их дальнейшего использования, возможна после завершения мероприятий по разведке. По мнению В. Д. Мельгунова, право добычи полезных ископаемых и иных ресурсов является «наиболее распространенным и интересным с точки

---

<sup>1</sup> Приказ Минприроды России от 14 июня 2016 г. № 352 «Об утверждении Правил подготовки проектной документации на проведение геологического изучения недр и разведки месторождений полезных ископаемых по видам полезных ископаемых» // Официальный интернет-портал правовой информации Государственная система правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru/> (Дата обращения: 31.03.2024).

<sup>2</sup> СЗ РФ. 25.04.2022. № 17. Ст. 2888.

зрения содержания прав и обязанностей его обладателя в сфере недропользования»<sup>1</sup>.

Как следует из статьи 23.2 Закона РФ «О недрах», осуществление добычи полезных ископаемых также возможно после подготовки и согласования проектной документации, осуществляемых в соответствии с постановлением Правительства РФ от 30 ноября 2021 г. № 2127, которым утверждены соответствующие Правила<sup>2</sup>. Помимо указанных необходимо также руководствоваться правилами разработки месторождений полезных ископаемых по видам полезных ископаемых<sup>3</sup>.

Добыче полезных ископаемых также посвящен Раздел В Общероссийского классификатора видов экономической деятельности, утвержденного приказом Росстандарта от 31 января 2014 г. № 14-ст<sup>4</sup>. Данный раздел состоит из пяти группировок, в которых добыча полезных ископаемых классифицирована по виду основного добываемого минерального сырья. Так, выделяется: добыча угля; добыча нефти и природного газа; добыча металлических руд; добыча прочих полезных ископаемых; предоставление услуг в области добычи полезных ископаемых. Таким образом, раздел указанного стандарта в добычу полезных ископаемых включает как добычу полезных ископаемых в виде твердых пород, (уголь и руда), в жидком состоянии (нефть) или в газообразном (природный газ), так и такие виды

---

<sup>1</sup> Мельгунов В.Д. Указ. соч.

<sup>2</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 30 ноября 2021 г. № 2127 «О порядке подготовки, согласования и утверждения технических проектов разработки месторождений полезных ископаемых, технических проектов строительства и эксплуатации подземных сооружений, технических проектов ликвидации и консервации горных выработок, буровых скважин и иных сооружений, связанных с использованием недрами, по видам полезных ископаемых и видам пользования недрами» (вместе с «Правилами подготовки, согласования и утверждения технических проектов разработки месторождений полезных ископаемых, технических проектов строительства и эксплуатации подземных сооружений, технических проектов ликвидации и консервации горных выработок, буровых скважин и иных сооружений, связанных с использованием недрами, по видам полезных ископаемых и видам пользования недрами») // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения – 31.03.2024).

<sup>3</sup> См.: Приказ Минприроды России от 30 июля 2020 г. № 530 «Об утверждении Правил разработки месторождений подземных вод» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения – 22.04.2024), Приказ Минприроды России от 14 июня 2016 г. № 356 «Об утверждении Правил разработки месторождений углеводородного сырья» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения – 22.04.2024).

<sup>4</sup> «ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2). Общероссийский классификатор видов экономической деятельности» (утв. Приказом Росстандарта от 31 января 2014 г. № 14-ст) // СПС «КонсультантПлюс» (Дата обращения: 31.03.2024).

деятельности, которые являются дополнительными к самой добыче, то есть, например, готовят сырье к дальнейшей реализации.

По нашему мнению, разведка и добыча должны составлять разные виды пользования недрами, потому что они представляют собой отдельные этапы пользования недрами и требуют составления и согласования разной проектной документации. Однако ввиду устоявшегося подхода в законодательстве, правоприменительной и судебной практике, в том числе учитывая выдачу единой лицензии, такие изменения видятся нецелесообразными.

### **1.3. Понятие участка недр для разведки и добычи полезных ископаемых в виде горного отвода**

В соответствии со статьей 1.2 Закона РФ «О недрах» недра в границах территории Российской Федерации, включая подземное пространство и содержащиеся в недрах полезные ископаемые, энергетические и иные ресурсы, являются государственной собственностью, в связи с чем участки недр исключены из сферы гражданского оборота<sup>1</sup> и не могут выступать предметом сделок и любого отчуждения. Однако права на участки недр могут выступать объектами гражданского оборота<sup>2</sup>, в частности, права пользования недрами, как следует из части 2 статьи 1.2 Закона РФ «О недрах», могут отчуждаться или переходить от одного лица к другому в той мере, в какой их оборот допускается федеральными законами.

В связи с этим Д.В. Василевская верно отмечает, что «недра как государственная собственность, общенациональное достояние – это возобновляемый природный объект, право пользования которым может быть предоставлено на возмездной и срочной основе с обязательством пользователей соблюдать определенные условия пользования им»<sup>3</sup>.

По мнению О.И. Крассова, право пользования недрами является «основным титулом, производным от права собственности и суверенных прав Российской Федерации на недра, на базе которого допускается их эксплуатация»<sup>4</sup>. При этом стоит отметить, что предоставление права пользования недрами, как писал А.И. Перчик, рассматривается как самостоятельная подсистема пользования недрами<sup>5</sup>, а нормы, регулирующие

---

<sup>1</sup> См.: Крассов О.И. Комментарий к Закону Российской Федерации «О недрах». – М.: Юристъ, 2002. – С. 35–39.

<sup>2</sup> См.: Камышанский В.П. О праве пользования участками недр в науке гражданского права // Власть Закона. 2016. № 2. С. 15–21.

<sup>3</sup> Василевская Д. В. Нормативное закрепление права собственности на недра: опыт и тенденции // Журнал российского права. 2007. №8. С. 60.

<sup>4</sup> Природные ресурсы России: Коммент. законодательства / О.И. Крассов. М.: Акад. нар. хоз-ва при Правительстве Рос. Федерации: Дело, 2002. – С.76.

<sup>5</sup> Горное право. Учебник. / Перчик А.И. Изд. 2-е, перераб. и доп. М.: Издательский дом «ФИЛОЛОГИЯ ТРИ», 2002. С. 139–140, 211.

предоставление права пользования недрами, по мнению В.Д. Мельгунова, как субинститут самого права пользования недрами<sup>1</sup>.

Как было отмечено ранее, право пользования недрами является производным от права собственности Российской Федерации на недра, на базе которого и допускается их эксплуатация. Д. Г. Храмов пишет, что в пользование предоставляются не недра вообще, а индивидуально определенный предмет, участок недр. Именно в этом он видит отличие недр как объекта права пользования от недр как объекта права собственности<sup>2</sup>.

Д.Л. Никишин также отмечает, что предоставляемое «право пользования конкретным участком недр реализуется в правоотношении по пользованию участком недр в действиях недропользователя по использованию полезных свойств вещи – участка недр»<sup>3</sup>. Исходя из статьи 2 Закона РФ «О недрах», участок недр представляет собой геометризованный блок недр. При этом существует деление участков недр по категориям и по формам предоставления в пользование.

В настоящее время в Законе РФ «О недрах» прямо закреплены 2 категории участков недр: а) участки недр федерального значения и б) участки недр местного значения. При этом, как следует из анализа статей 2.1, 2.3, 3, 4, 10.1, Закон РФ «О недрах» также регулирует отношения по предоставлению в пользование участков недр, которые не подпадают под критерии отнесения участков недр к категориям участков недр федерального значения и участков недр местного значения. Несмотря на то, что такие участки недр прямо не перечислены в Законе РФ «О недрах», они образуют 3-ю категорию участков недр – Участки недр, не относящиеся к участкам недр федерального значения и не относящиеся к участкам недр местного значения. В специальной литературе и в практике недропользования, как указывает Н.К. Никитина, «эту группу участков иногда называют “участки совместного ведения” либо “остальные

---

<sup>1</sup> Мельгунов В. Д. Указ. соч.

<sup>2</sup> См.: Храмов Д.Г. Право пользования недрами в Российской Федерации. // Дисс. ... канд. юрид. наук. М.,2004. С. 88.

<sup>3</sup> См.: Никишин Д.Л. Правовой механизм предоставления недр в пользование // Дисс. ... канд. юрид. наук. М.,2013. С. 98.

участки недр», но чаще – «участки недр общего назначения»<sup>1</sup>. В.Д. Мельгунов также выделяет эту группу участков недр, называя ее «участки недр совместного ведения», и считает, что осуществление распоряжения ими органами государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации совместно было бы наиболее оптимальным, «с учетом интересов и федерального центра, и субъектов Российской Федерации»<sup>2</sup>.

Таким образом, выделяют три категории участков недр, имеющих значение для предоставления их для разведки и добычи полезных ископаемых: участки недр федерального значения, участки недр местного значения и участки недр, не подпадающие под категории участков недр федерального значения и участков недр местного значения.

В отношении форм предоставления участков недр в пользование действующим законодательством выделено две – горный отвод и геологический отвод. В соответствии со статьей 7 Закона РФ «О недрах» для добычи полезных ископаемых участков недр предоставляется пользователю в виде горного отвода. ***И поскольку разведка не выделена в самостоятельный вид и осуществляется на основании единой лицензии на разведку и добычу, то особенностью данного вида пользования недрами в целом становится форма предоставления участка недр в пользование – только в виде горного отвода.***

*Горный отвод* представляет собой геометризованный блок недр. При предоставлении лицензии на пользование недрами устанавливаются первоначальные границы горного отвода, затем разрабатывается и согласовывается в установленном порядке технический проект разработки месторождения, после чего оформляются документы, удостоверяющие уточненные границы горного отвода (горноотводный акт и графические приложения). Удостоверяющие уточненные границы горного отвода документы должны быть обязательно включены в лицензию путем внесения

---

<sup>1</sup> Никитина Н.К. Регулирование недропользования в современной России. М.: Издательство «Горная книга», 2018. С. 104.

<sup>2</sup> Основы горного права. Ч. 1. Предмет, источники и принципы горного права России: учебное пособие / под ред. В. Д. Мельгунова. М.: Проспект, 2016. С. 111.

в нее изменений, как следует из пункта 6 части 5 статьи 12.1 Закона РФ «О недрах».

При этом необходимо руководствоваться Правилами подготовки и оформления документов, удостоверяющих уточненные границы горного отвода, утвержденными постановлением Правительства РФ от 16 сентября 2020 г. №1465<sup>1</sup>. Так, документация подлежит оформлению до начала пользования конкретным участком недр на срок действия лицензии по инициативе пользователя недр. Необходимо подать подготовленное в соответствии с установленной формой заявление, а также приложить проект горного отвода, который должен быть разработан согласно установленным требованиям лицом, имеющим лицензию на проведение маркшейдерских работ, им может быть как сам недропользователь, так и привлекаемая на договорной основе компания. Отсутствие указанной лицензии у разработчика горного отвода может являться основанием для отказа в его согласовании наряду со случаями несоответствия предоставляемых документов требованиям законодательства или обнаружения недостоверности предоставленных сведений.

Вопрос оформления горного отвода имеет особое значение для последующего получения основания для использования земельного участка, находящегося над предоставленным участком недр. По мнению Н.А. Сыродоева, огромная государственная важность работ по разведке недр и тем самым по обеспечению прироста полезных ископаемых не должна быть связана с причинением ущерба такому национальному достоянию, как земля<sup>2</sup>. Нельзя не согласиться с тем, что, с точки зрения Р.О. Шамордина, игнорирование аспектов комплексного природопользования при регулировании

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 16 сентября 2020 г. № 1465 «Об утверждении Правил подготовки и оформления документов, удостоверяющих уточненные границы горного отвода» // СПС «КонсультантПлюс» (Дата обращения: 31.03.2024).

<sup>2</sup> См.: Сыродоев Н.А. Правовой режим недр. М.: Юрид. лит., 1969. С. 127.

деятельности, связанной с разведкой и добычей полезных ископаемых, является причиной нерационального использования природных ресурсов<sup>1</sup>.

Недропользование является одним из видов разрешенного использования земельных участков, установленных классификатором<sup>2</sup>. При этом в случае планирования проведения добычи полезных ископаемых, заведомо предполагающей нарушение почвенного покрова, необходимо получить право на земельный участок над участком недр<sup>3</sup>. В соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации (далее – ЗК РФ) для недропользователя возможно получение земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, по договору аренды земельного участка без проведения торгов на срок, не превышающий срок действия лицензии на пользование недрами более чем на 2 года<sup>4</sup>. Также согласно подпункту 3 статьи 39.23 ЗК РФ для осуществления пользования недрами возможно установление сервитута в отношении земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, путем заключения соответствующего соглашения.

Интересно, что, как пишет И.А. Игнатьева, хотя частью 3 статьи 261 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) и установлено право использования собственником земельного участка всего, что находится над и под участком, с оговоркой «если иное не предусмотрено законами о недрах»<sup>5</sup>, для собственников земельных участков законодательно не предусмотрено особого порядка получения права использовать недра в границах их земельных участков<sup>6</sup>. Более того, собственник может лишиться

---

<sup>1</sup> См.: Шамордин Р.О. Правовое обеспечение комплексного природопользования при разведке и добыче полезных ископаемых: дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2021. С. 27.

<sup>2</sup> См.: Приказ Росреестра от 10 ноября 2020 г. № П/0412 «Об утверждении классификатора видов разрешенного использования земельных участков» // СПС «КонсультантПлюс» (Дата обращения: 31.03.2024).

<sup>3</sup> См.: Ламерт Д. А. Особенности процедуры предоставления права пользования земельным участком над недрами с целью геологоразведки и добычи полезных ископаемых // Интерэкспо Гео-Сибирь. 2015. № 3. С. 46–57.

<sup>4</sup> См.: пп. 20 п. 2 ст. 39.6, пп. 10 п. 8 ст. 39.8 «Земельного кодекса Российской Федерации» от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс» (Дата обращения: 18.04.2024).

<sup>5</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс» (Дата обращения: 31.03.2024).

<sup>6</sup> См.: Игнатьева И.А. Земельный участок для недропользования: ретроспектива и актуальное правовое регулирование // Российский юридический журнал. 2016. № 2. С. 177-185.

своего участка по причине его изъятия для недропользования, в том числе, добычи полезных ископаемых. Порядок изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд в связи с осуществлением недропользования установлен главой VII.1 ЗК РФ.

Правовой режим земельных участков определяется целевым назначением, в зависимости от которого устанавливается принадлежность к той или иной категории земель, и разрешенным использованием. При этом, как пишет Н.Г. Нарышева, разрешенное использование понимается более узко и «определяет лишь конкретный вид использования земельного участка», в то время как целевое назначение и принадлежность к категории земель позволяют определить содержания прав и обязанностей субъектов земельных отношений в целом<sup>1</sup>.

Обладатель земельного участка обязан использовать его в соответствии с целевым назначением, однако же оно может быть изменено путем перевода земель из одной категории в другую в соответствии с Федеральным законом «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую»<sup>2</sup>. Часто перевод в другую категорию является необходимым условием для осуществления деятельности, в том числе, разведки и добычи полезных ископаемых. Самой оптимальной категорией земель для осуществления добычи полезных ископаемых являются земли промышленности и иного специального назначения.

---

<sup>1</sup> См.: Нарышева Н.Г. Юридическое значение деления земель на категории по целевому назначению // Экологическое право. 2015. № 6. С. 12–18.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 21 декабря 2004 г. № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» // СПС «КонсультантПлюс» (Дата обращения: 31.03.2024).

## **Глава 2. Порядок предоставления недр в пользование для разведки и добычи полезных ископаемых**

### **2.1. Лицензирование пользования недрами для разведки и добычи полезных ископаемых**

Статья 10.1 Закона РФ «О недрах» устанавливает исчерпывающий перечень оснований возникновения права пользования участком недр и носит императивный характер<sup>1</sup>. Для каждого основания законодательством предусмотрен свой порядок предоставления права пользования недрами, которое осуществляется в зависимости от вида пользования недрами, категории участка недр и вида полезного ископаемого.

Виды пользования недрами закреплены в статье 6 Закона РФ «О недрах». Они устанавливают, для каких целей участки недр могут предоставляться в пользование<sup>2</sup>, то есть определяют целевое назначение лицензии на пользование недрами. Условно их можно разделить на связанные с добычей полезных ископаемых (ресурсные) и не связанные (нересурсные).

Разведка и добыча полезных ископаемых как вид пользования недрами закреплена пунктом 3 статьи 7 Закона РФ «О недрах». Этот вид пользования недрами включает в себя не только разведку и добычу полезных ископаемых непосредственно, но и из отходов недропользования, вскрышных и вмещающих горных пород, а также размещение в пластах горных пород вод после их использования для собственных нужд или образования при осуществлении разведки и добычи, первичной переработки калийных и магниевых солей.

Подпункт «б» пункта 2 статьи 1 Федерального закона от 29 декабря 2022 г. № 598-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации "О недрах" и статью 2 Федерального закона "Об отходах производства и потребления"» (далее – Федеральный закон № 598-ФЗ)<sup>3</sup> дополнил пункт 3

---

<sup>1</sup> См.: Теплов О.М. Основания возникновения права пользования участками недр // Журнал российского права. 2005. № 3. С. 82–92. С. 82.

<sup>2</sup> Природные ресурсы России: Комментарий законодательства / О.И. Крассов. М.: Акад. нар. хоз-ва при Правительстве Рос. Федерации: Дело, 2002. С.76.

<sup>3</sup> СЗ РФ. 2023. № 1. Ст. 45.

статьи 7 Закона РФ «О недрах» положением, продолжающим политику расширения использования отходов недропользования, о подпадании также размещения подземных вод после извлечения из них полезных ископаемых при осуществлении разведки и добычи полезных ископаемых под указанный вид пользования недрами.

Следует отметить, что недра могут предоставляться в пользование не только по одному из упомянутых видов, но и одновременно для геологического изучения, разведки и добычи полезных ископаемых, а также для разработки технологий геологического изучения, разведки и добычи трудноизвлекаемых полезных ископаемых и для их разведки и добычи. В этом случае лицензия носит название «совмещенная».

Оформлению лицензии предшествует предоставление права пользования недрами без проведения торгов путем отправки заявки, то есть по инициативе субъекта, ведущего предпринимательскую деятельность (заявительный характер), и предоставление права пользования недрами путем проведения торгов (аукционы). В указанных случаях основанием возникновения права пользования недрами будет являться решение, принятое компетентным органом государственной власти, создаваемой им комиссией или соответствующей аукционной комиссией в случае предоставления права пользования недрами по итогам аукциона. Лицензия на разведку и добычу полезных ископаемых может быть следствием как проведения торгов, так и получения права пользования недрами по заявке.

Основанием возникновения права пользования недрами также может являться переход права пользования недрами в случаях, установленных статьей 17.1 Закона РФ «О недрах». Так, например, при реорганизации юридического лица – пользователя недр в формах преобразования, присоединения, слияния, разделения, выделения право пользования недрами может перейти к другому юридическому лицу, при условии его соответствия предъявляемым к недропользователям требованиям. При этом осуществление перехода права пользования недрами может быть обязательным, если

компетентным органом государственной власти будет направлено соответствующее уведомление<sup>1</sup>.

Органы, осуществляющие предоставление права пользования недрами, действуют в зависимости от установленной компетенции. Как следует из пунктов «в», «к» статьи 72 Конституции Российской Федерации, вопросы владения, пользования, распоряжения недрами, как и законодательство о недрах, находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. В связи с этим статьями 3, 4 Закона РФ «О недрах» установлено разделение полномочий по уровням компетенции между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Так, согласно части 1 статьи 2.3 Закона РФ «О недрах», участки недр, содержащие общераспространенные полезные ископаемые, относятся к участкам недр местного значения. Предоставление таких участков недр в пользование осуществляется на основании решения органа государственной власти субъекта Российской Федерации, принятого в соответствии с законодательством субъекта Российской Федерации.

Таким образом, предоставление права пользования недрами осуществляется по указанным в Законе РФ «О недрах» основаниям, при этом необходимо оформление *лицензии* на право пользование недрами.

В соответствии с частью 1 статьи 11 Закона РФ «О недрах» предоставление недр в пользование оформляется специальным государственным разрешением в виде лицензии на пользование недрами. Некоторым юристам представляется неверным приравнивание понятий «лицензия» и «разрешение». Ввиду различной природы упомянутых терминов А.Л. Сандреев и Г.Г. Павлова предлагают разграничивать их и понимать лицензию как документ, предоставляющий право пользования недрами, а разрешение как процесс предоставления органами государственной власти конкретного участка недр в

---

<sup>1</sup> См. п. 13 ст. 2 Федерального закона от 28 июня 2022 г. № 218-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации "О недрах"» // СЗ РФ. 2022. № 27. Ст. 4619.

пользование<sup>1</sup>. На наш взгляд, такое разграничение не совсем корректно, так как право пользования недрами предоставляется решением органа государственной власти (или иными способами, рассмотренными выше).

Согласно части 3 статьи 11 Закона РФ «О недрах» лицензия на пользование недрами – это документ, удостоверяющий право пользователя недр на пользование участком недр в определенных границах в соответствии с указанной в ней целью в течение установленного срока при соблюдении пользователем недр предусмотренных данной лицензией условий. То есть, лицензия оформляет, удостоверяет его, но не предоставляет. К моменту оформления лицензии уже принято решение о предоставлении права пользования конкретным участком недр. Как отмечает Д.Л. Никишин, «на этапе оформления, государственной регистрации и выдачи лицензии на пользование недрами окончательно закрепляются субъективные права и обязанности государства и пользователя недр как сторон правоотношения по пользованию недрами, то есть определяется содержание указанного правоотношения»<sup>2</sup>.

Лицензия на пользование недрами может предоставляться как в отношении одного вида пользования недрами, определяющего целевое назначение выдаваемой лицензии, так и в отношении нескольких видов пользования недрами, что уже было обозначено выше. Так называемая «совмещенная» лицензия может быть предоставлена для геологического изучения, разведки и добычи полезных ископаемых, а также для разработки технологий геологического изучения, разведки и добычи трудноизвлекаемых полезных ископаемых и для их разведки и добычи.

Особо выделен в законодательстве вопрос о владении лицензиями на пользование участками недр нерезидентов. Для этих субъектов установлен запрет владения лицензиями. Указанное положение было введено Федеральным законом от 28 июня 2022 г. № 218-ФЗ «О внесении изменений в Закон

---

<sup>1</sup> Сандреев А.Л., Павлова Г.Г. Правовое обеспечение лицензирования недропользования. // Общество, экономика, управление. 2020. Том 5, № 4.

<sup>2</sup> Никишин Д.Л. Указ. соч. С. 220.

Российской Федерации «О недрах»<sup>1</sup>, который обязал зарубежные компании и иностранных граждан передать права пользования участками недр юридическим лицам, зарегистрированным в России, и установил конкретный порядок передачи права. Данное решение достаточно существенно для поддержки отрасли. По мнению главы Минприроды России Александра Козлова, оно поможет «обезопасить российские компании от случаев, когда иностранные партнеры прекращают свою деятельность в совместных проектах или другими способами препятствуют бесперебойной работе предприятий»<sup>2</sup>.

Согласно статьям 12.1, 17.1 Закона РФ «О недрах» в случае перехода или передачи права пользования участком недр лицензия подлежит переоформлению в установленном законодательством порядке. При переоформлении лицензии не подлежат пересмотру условия пользования участком недр, которые были установлены в прежней лицензии. Более того, осуществлять пользование недрами в период переоформления лицензии запрещено<sup>3</sup> в связи с возникновением права пользования недрами с момента государственной регистрации лицензии.

Важно отметить, что лицензия не может подлежать продаже и находиться в свободном обороте, так как по своей правовой природе относится к ненормативным актам органа исполнительной власти<sup>4</sup>, является нематериальным активом компании-пользователя недр, не может включаться в категорию права собственности и других вещных прав, ввиду чего в отношении нее действующее законодательство о недрах не предусматривает возможность совершения сделок.

Выделяется два вида лицензий на пользование недрами, выдающихся для осуществления добычи полезных ископаемых:

---

<sup>1</sup> СЗ РФ. 2022. № 27. Ст. 4619.

<sup>2</sup> Пресс-служба Минприроды России, Недра–2022: лицензии – только российским компаниям, какое сырьё дефицитное и что такое недропользование замкнутого цикла // [www.mnr.gov.ru](http://www.mnr.gov.ru) [сайт]. – 2022. – 29 декабря – URL:[https://www.mnr.gov.ru/press/news/nedra\\_2022\\_litsenzii\\_tolko\\_rossiyskim\\_kompaniyam\\_kakoe\\_syre\\_defitsitnoe\\_i\\_chno\\_takoe\\_nedropolzovanie/](https://www.mnr.gov.ru/press/news/nedra_2022_litsenzii_tolko_rossiyskim_kompaniyam_kakoe_syre_defitsitnoe_i_chno_takoe_nedropolzovanie/) (дата обращения: 01.04.2024).

<sup>3</sup> «Обзор судебной практики по вопросам применения законодательства об охране окружающей среды» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 24 июня 2022 г.) // «Бюллетень Верховного Суда РФ». № 10. 2022.

<sup>4</sup> То есть к актам, носящим индивидуально - разовый характер, содержащим распорядительные предписания, затрагивающие права и интересы конкретных лиц в сфере недропользования, а также предусматривающие обязанности.

1. Лицензия на разведку и добычу полезного ископаемого, в том числе добычу полезных ископаемых и полезных компонентов из отходов недропользования (в том числе вскрышных и вмещающих горных пород) и их использования;
2. Лицензия на геологическое изучение, разведку и добычу полезного ископаемого (так называемая совмещенная лицензия на оба вида пользования недрами).

Интересно, что если в случае проведения работ по геологическому изучению по соответствующей лицензии пользователем недр будет выявлено месторождение, ему будет предоставлена возможность безаукционного получения лицензии на разведку и добычу полезных ископаемых на этом месторождении путем подачи в надлежащей форме составленной заявки. Такую лицензию также иногда выделяют как один из видов лицензий для добычи полезных ископаемых<sup>1</sup>, а сам процесс называют «первооткрывательство».

Порядок предоставления права пользования участками недр федерального значения в названной ситуации регулируется Положением о рассмотрении заявок на получение права пользования недрами при установлении факта открытия месторождения полезных ископаемых на участке недр федерального значения или на участке недр, который отнесен к участкам недр федерального значения в результате открытия месторождения полезных ископаемых пользователем недр, проводившим работы по геологическому изучению недр такого участка за счет собственных средств для разведки и добычи полезных ископаемых открытого месторождения, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 27 ноября 2008 г. № 897<sup>2</sup>.

Возможны ситуации, когда обнаруженное месторождение по своему расположению выходит за рамки предоставленного для геологического изучения участка недр. В таком случае допускается увеличение участка недр так, чтобы в него вошло месторождение полностью.

---

<sup>1</sup> См.: Никитина Н.К. Указ. соч. С. 231.

<sup>2</sup> СЗ РФ. 2008. № 49. Ст. 5839.

С 1 марта 2024 г. вступило в силу дополнение в статье 7 Закона РФ «О недрах», предусматривающее аналог «первооткрывательству». Федеральным законом № 598-ФЗ введено специальное основание для получения лицензии на разведку и добычу полезных ископаемых без проведения аукциона в случае, когда запасы техногенного месторождения поставлены на государственный баланс.

Под *техногенным месторождением* следует понимать участок недр, в границах которого ранее в результате пользования недрами иными лицами образованы отходы недропользования и (или) участок недр, в отношении которого ранее запасы полезных ископаемых были списаны с государственного баланса запасов полезных ископаемых. В практической деятельности создаваемый механизм получил название «второоткрывательство», он предусматривает возможность трансформировать поисковые лицензии в добычные, а именно получать право пользования участком недр для разведки и добычи полезных ископаемых пользователем недр, осуществлявшим на нем геологическое изучение, в отношении техногенного месторождения.

В развитие названного Федерального закона разработан и принят ряд подзаконных актов, в частности, регламентирующих процедуру предоставления права пользования участками недр федерального значения<sup>1</sup> и участками недр, не относящимися к участкам недр федерального значения и участкам недр местного значения<sup>2</sup> без торгов.

В отличие от обычного порядка предоставления права пользования недрами без проведения аукциона, в отношении техногенных месторождений

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 9 октября 2023 г. № 1651 «Об утверждении Правил предоставления права пользования участком недр для разведки и добычи полезных ископаемых на участке недр федерального значения пользователем недр, осуществлявшим геологическое изучение такого участка недр, в случае, предусмотренном частью четырнадцатой статьи 7 Закона Российской Федерации "О недрах"» // СЗ РФ, 16.10.2023. № 42. Ст. 7496.

<sup>2</sup> См.: Приказ Минприроды России № 519, Роснедр № 11 от 14 августа 2023 г. «Об утверждении Порядка предоставления права пользования участками недр для разведки и добычи полезных ископаемых на участке недр (за исключением участка недр федерального значения и участка недр местного значения) пользователем недр, осуществлявшим геологическое изучение такого участка недр, в случае постановки запасов полезных ископаемых на государственный баланс запасов полезных ископаемых при осуществлении пользователем недр геологического изучения недр на участке недр, в границах которого ранее в результате пользования недрами иными лицами образованы отходы недропользования и (или) в отношении которого ранее запасы полезных ископаемых были списаны с государственного баланса запасов полезных ископаемых» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения – 04.04.2024);

установлены более расширенные требования. Так, перечень необходимых документов и сведений в случае подачи заявки на предоставление права пользования участком недр федерального значения, на котором располагается техногенное месторождение, по основанию, предусмотренному нововведением Федерального закона № 598-ФЗ, намного шире, чем требования, установленные к документам, прилагаемым в случае подачи заявки на получение права пользования участком недр при установлении факта открытия месторождения. В отношении участков недр, не относящихся к участкам недр федерального значения, и участков недр, не относящихся к участкам недр местного значения, ситуация аналогична, хотя список необходимых документов для получения права пользования вышеуказанными участками недр чуть меньше.

Существует разница и в самой процедуре предоставления права пользования участком недр. В частности, в отличие от порядка рассмотрения заявки и документов на получение права пользования участком недр при установлении факта открытия месторождения, в данной процедуре предусмотрена более детальная проверка предоставленных документов с получением дополнительных сведений от большего количества органов власти.

Таким образом, новое правовое регулирование направлено на обеспечение возможности получения права пользования техногенным месторождением в упрощенном порядке, существенно сокращающем время оформления участка недр в пользование. Использование указанного основания получения недр в пользование, несомненно, повлияет на объемы разработки месторождений полезных ископаемых в сторону их расширения. В то же время, возникает вопрос, насколько целесообразными являются настолько подробные требования, предъявляемые к потенциальным владельцам лицензий и к необходимым к предоставлению документам. Такой порядок может сделать саму процедуру более сложной и менее доступной для небольших компаний, в связи с чем вопрос требует дополнительной проработки.

Как уже было отмечено ранее, порядок получения лицензии зависит, в том числе, от категории участка недр, на котором планируется осуществлять

добычу полезных ископаемых. Лицензии на разведку и добычу полезных ископаемых и лицензии на геологическое изучение, разведку и добычу полезных ископаемых (совмещенные лицензии) зачастую предоставляются по одинаковым основаниям. При этом их предоставление возможно как по заявительному принципу, так и по результатам аукциона, и осуществляется на основании решений о предоставлении права пользования участками недр государственных органов власти и иных уполномоченных субъектов:

1. Решения Правительства РФ – на участках недр федерального значения:
  - а) континентального шельфа РФ,
  - б) расположенных на территории РФ и простирающихся на ее континентальный шельф,
  - в) содержащих газ,
  - г) из перечня участков недр, предоставляемых без аукциона, утвержденного Правительством РФ;
2. Решения аукционной комиссии, создаваемой Правительством РФ;
3. Решения аукционной комиссии, создаваемой Роснедрами или его территориальным органом – за исключением участков недр федерального значения и участков недр местного значения;
4. Решения аукционной комиссии, создаваемой органом государственной власти субъекта РФ – в отношении участков недр местного значения.

Кроме того, лицензии для разведки и добычи общераспространенных полезных ископаемых, необходимых для установленных абзацами 6, 8 пункта 7 части 1 статьи 10.1 Закона РФ «О недрах» целей, предоставляются на основании решения органа государственной власти субъекта РФ, принятого в соответствии с его законодательством.

При установлении факта открытия месторождения полезных ископаемых по итогам геологического изучения недр лицензия для разведки и добычи

полезных ископаемых открытого месторождения может предоставляться на основании:

1. Решения Правительства РФ – в отношении участков недр федерального значения;
2. Решения создаваемой Роснедрами или его территориальными органами и включающей в состав представителей органов власти соответствующего субъекта РФ комиссии – за исключением участков недр, предоставляемых Правительством РФ и органами государственной власти субъектов РФ;
3. Решения органа государственной власти субъекта РФ, принятого в соответствии с законодательством субъекта РФ – в отношении участка недр местного значения с общераспространенными полезными ископаемыми.

В настоящее время отдельные полномочия Роснедр в сфере лицензирования недропользования возложены на ФГКУ «Росгеолэкспертиза»<sup>1</sup>. Учреждение принимает участие в подготовке, оформлении, государственной регистрации и выдаче лицензий на пользование недрами как при предоставлении права пользования недрами, так и при переоформлении лицензий<sup>2</sup>. Также осуществляет внесение изменений<sup>3</sup> и дополнений, осуществляет подготовку материалов по вышеуказанным вопросам, в том числе по досрочному прекращению, приостановлению и ограничению права пользования недрами.

Таким образом, для осуществления разведки и добычи полезных ископаемых субъекту необходимо получить право пользования участком недр,

---

<sup>1</sup> См.: Приказ Роснедр от 05 июня 2014 г. № 333 «О возложении отдельных полномочий в сфере лицензирования недропользования на Федеральное бюджетное учреждение "Росгеолэкспертиза" (ФБУ "Росгеолэкспертиза")»; Приказ Минприроды России, Роснедр от 25 октября 2021 г № 782/13 «Об установлении формы лицензии на пользование недрами и порядка оформления, государственной регистрации и выдачи лицензий на пользование недрами» // Официальный интернет-портал правовой информации Государственная система правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 02.04.2024).

<sup>2</sup> См.: Приказ Минприроды России, Роснедр от 14 октября 2021 г. № 751/10 «Об утверждении Порядка переоформления лицензий на пользование недрами» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 05.04.2024).

<sup>3</sup> См.: Приказ Минприроды России, Роснедр от 14 октября 2021 г. № 752/11 «Об утверждении Порядка внесения изменений в лицензии на пользование недрами» // Официальный интернет-портал правовой информации Государственная система правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 05.04.2024).

которое предоставляется как по заявительному принципу, так и по результатам аукциона, в зависимости от категории участка недр и вида содержащегося полезного ископаемого, в виде горного отвода, и оформить лицензию.

## **2.2. Форма и содержание лицензии на разведку и добычу полезных ископаемых**

Предоставляемая лицензия на пользование недрами должна быть надлежащим образом составлена и оформлена. В соответствии со статьей 11 Закона РФ «О недрах» лицензия на пользование недрами представляет собой установленной формы бланк с Государственным гербом Российской Федерации и включает в себя текстовые, графические и иные приложения, которые являются ее неотъемлемыми частями и определяют основные условия пользования недрами, соблюдение которых обязательно. Важно отметить, что лицензия – не только бланк, но и фактически весь пакет вышеперечисленных документов, в чем нельзя не согласиться с В.Д. Мельгуновым, что определение лицензии как «документа» не совсем корректно, она представляет собой скорее совокупность документов, так как не может существовать без приложений, включающих в том числе условия пользования недрами<sup>1</sup>. Требования к содержанию лицензии установлены в статье 12 Закона РФ «О недрах».

Форма лицензии на пользование недрами, а также Порядок оформления, государственной регистрации и выдачи лицензий на пользование недрами утверждены приказом Минприроды России и Роснедр от 25 октября 2021 г. № 782/13<sup>2</sup> и являются его приложениями. Согласно указанному Порядку осуществляется оформление лицензий на пользование недрами при предоставлении права пользования участками недр по основаниям, предусмотренным пунктами 1–5, 9–11 части 1 статьи 10.1 Закона РФ «О недрах», а именно, когда основанием предоставления права пользования недрами будет являться решение федерального органа государственной власти. В случае предоставления права пользования участком недр местного значения на основании решения органа государственной власти субъекта Российской

---

<sup>1</sup> Мельгунов В.Д. Указ. соч.

<sup>2</sup> См.: Приказ Минприроды России, Роснедр от 25 октября 2021 г. № 782/13 «Об установлении формы лицензии на пользование недрами и порядка оформления, государственной регистрации и выдачи лицензий на пользование недрами» // Официальный интернет-портал правовой информации Государственная система правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 02.04.2024).

Федерации по основаниям пунктов 6–8 части 1 статьи 10.1 Закона РФ «О недрах» следует руководствоваться порядками, утвержденными органами государственной власти конкретных субъектов Российской Федерации.

При этом выдача пользователю недр лицензии на пользование недрами осуществляется после ее государственной регистрации. Стоит отметить, что каждая лицензия обладает собственным государственным регистрационным номером, позволяющим идентифицировать лицензию и состоящим из серии, номера и типа лицензии на пользование недрами.

Серия лицензии состоит из трех букв и, как правило, представляет собой аббревиатуру наименования субъекта Российской Федерации, на территории которого находится предоставляемый в пользование участок недр (например, Московская область – МСК), однако Порядком предусмотрены исключения, например, в случае нахождения участка недр в пределах российского сектора Каспийского моря серия будет представлять собой аббревиатуру наименования этого моря (ШКС).

Номер лицензии обозначает ее порядковый номер в виде шестизначного числа от 000000 до 999999. Тип лицензии на пользование недрами зафиксирован в виде двух букв, первая из которых определяется с учетом вида полезного ископаемого, подземных вод или иного ресурса недр, а вторая – с учетом вида пользования недрами. В вышеупомянутом порядке также даны расшифровки букв (пункты 14–15). Так, для целей разведки и добычи полезных ископаемых важны вторые буквы:

1. «Э» – основная буква, означающая разведку и добычу полезных ископаемых как вид пользования недрами в смысле пункта 3 статьи 7 Закона РФ «О недрах»;
2. «Р» – означает осуществление разведки и добычи полезных ископаемых в рамках совмещенной лицензии на геологическое изучение, разведку и добычу полезных ископаемых;

3. «Т» – ставится в случае разработки технологий и дальнейшего осуществления геологического изучения, разведки и добычи трудноизвлекаемых полезных ископаемых по совмещенной лицензии.

Важно отметить, что в настоящее время оформление и регистрация лицензии на пользование недрами осуществляется *в электронном виде*, после чего она направляется недропользователю на электронную почту и размещается на Портале недропользователей и геологических организаций «Личный кабинет недропользователя» в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». Интересно, что бумажный вариант лицензии перестал быть обязательным, однако его получение недропользователем возможно по желанию на основании соответствующего заявления, направляемого в ФГКУ «Росгеолэкспертиза» или территориальный орган Роснедр.

Следовательно, лицензия на пользование недрами имеет стандартизированный вид, подразумевает обязательное содержание в ней определенных сведений и условий пользования недрами на предоставляемом в пользование участке недр и оформляется уполномоченными на то органами в установленном порядке в электронном виде.

### **2.3. Правовые основания для отказа в выдаче лицензии на разведку и добычу полезных ископаемых**

В практике имеется достаточно немалое количество случаев, когда потенциальному пользователю недр отказывают в предоставлении права пользования недрами. Это происходит, как правило, из-за несоблюдения им установленных законом правил. Конкретные ситуации, наличие которых препятствует принятию заявки на участие в аукционе либо заявки на получения права пользования недрами без проведения аукциона, указаны в статье 14 Закона РФ «О недрах» и включают в себя:

1. подачу заявки с нарушением установленных требований, а также если содержание заявки не соответствует условиям аукциона;
2. умышленное представление неверных сведений о заявителе;
3. непредставление и невозможность представления доказательств обладания или планируемого обладания квалифицированными специалистами, финансами и техническими средствами, необходимыми для безопасного и эффективного пользования недрами;
4. нарушение антимонопольных требований в случае предоставления права пользования недрами данному заявителю;
5. несоответствие заявителя установленным условиям проведения аукциона критериям для предоставления права пользования участком недр;
6. наличие сведений в реестре недобросовестных участников аукционов на право пользования участками недр о лицах, которые были признаны победителями аукционов, но не уплатили в срок разовый платеж за пользование участком недр.

Тем не менее, даже в случае принятия заявки органы государственной власти могут вынести решение об отказе в предоставлении участка недр

в пользование или отказе в участии в аукционе. Указанные отказы часто оспариваются в судебном порядке.

Так, в деле № А32-22482/2020 ООО «Южная агропромышленная компания "Русь"» (далее – общество) обратилось в арбитражный суд с заявлением к Министерству природных ресурсов Краснодарского края (далее – министерство). Общество требовало признать недействительным уведомление об отказе в предоставлении права пользования участком недр местного значения для разведки и добычи открытого месторождения общераспространенных полезных ископаемых от 27 декабря 2019 г. № 202-03.5-10-39804/19, а также обязать министерство повторно рассмотреть заявление о выдаче лицензии.

27 декабря 2019 г. министерство отказало в предоставлении права пользования участком недр и указала на следующие обстоятельства. Согласно позиции министерства, Западно-Раевское месторождение: а) расположено в непосредственной близости от газопровода «Южный поток»; б) частично попадает в границы особо ценных продуктивных сельскохозяйственных угодий и не может использоваться для целей, не связанных с сельскохозяйственным производством; в) расположено в границах зон охраны объектов археологического наследия; г) частично попадает в границы особо ценных продуктивных земель.

Решением суда от 4 февраля 2021 г., оставленным без изменения постановлением суда апелляционной инстанции от 3 мая 2021 г., в удовлетворении заявления отказано. Судебные акты мотивированы тем, что обжалуемый отказ не нарушает права и законные интересы общества, не возлагает каких-либо дополнительных обязанностей, не предусмотренных действующим законодательством.

Постановлением Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 14 июля 2021 г.<sup>1</sup> (как кассационной инстанцией) обжалуемые судебные акты были отменены как основанные на неполном исследовании имеющих значение для

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 14 июля 2021 г. № Ф08-6963/2021 по делу № А32-22482/2020 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения – 27.03.2024).

правильного рассмотрения дела доказательств и доводов лиц, участвующих в деле, а дело направлено на новое рассмотрение в Арбитражный суд Краснодарского края (суд первой инстанции) для устранения недостатков. Суд отметил отсутствие сведений об основаниях отказа или несоответствия общества требованиям статьи 9 Закона РФ «О недрах» в обжалуемом решении министерства и комиссии.

По результатам дальнейших судебных разбирательств требования общества были удовлетворены, решение суда первой инстанции от 14 февраля 2022 г. было оставлено без изменения. Так, решением суда первой инстанции от 14 февраля 2022 г. требования общества удовлетворены ввиду отсутствия доказательств установления каких-либо ограничений в отношении земельных участков, находящихся над участками недр. Также указано, что возможное наличие объектов археологического наследия не препятствует проведению работ по добыче мергеля в границах участков недр. Министерством были поданы апелляционная, кассационная жалоба с требованиями отмены решения суда первой инстанции, однако безуспешно. Апелляционный суд оставил решение без изменения<sup>1</sup>, как и кассационный суд, сделавший вывод о недоказанности министерством названных им оснований к отказу и наличия запрета на использование спорных участков с целью добычи мергеля. Считаем возможным согласиться с выводом суда кассационной инстанции о том, что «необходимость проведения работ в присутствии специалиста-археолога и с соблюдением иных требований не является основанием для отказа в выдаче соответствующей лицензии»<sup>2</sup>.

Определением от 27 октября 2022 г. № 308-ЭС22-19769 Верховный суд РФ отказал Министерству природных ресурсов Краснодарского края в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 12 мая 2022 г. № 15АП-4681/2022, 15АП-4771/2022 по делу № А32-22482/2020 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения – 27.03.2024).

<sup>2</sup> Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 14 июля 2022 г. № Ф08-6109/2022 по делу № А32-22482/2020 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения – 27.03.2024).

ввиду неподтверждения доводами кассационной жалобы наличия оснований для пересмотра обжалуемых судебных актов<sup>1</sup>.

Таким образом, не всегда отказ лицензирующего органа в предоставлении права пользования недрами является итоговым решением по указанному вопросу. Рассмотренное дело является доказательством возможности принуждения органа государственной власти РФ к выдаче лицензии в случае отсутствия законных оснований для отказа.

---

<sup>1</sup> См.: Определение Верховного Суда РФ от 27 октября 2022 г. № 308-ЭС22-19769 по делу № А32-22482/2020 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения – 27.03.2024).

## **2.4. Правовые основания осуществления разведки и добычи полезных ископаемых без лицензии**

Получение лицензии как специального государственного разрешения для ведения деятельности, связанной с пользованием недрами, обязательно. Однако случаи безлицензионного пользования недрами, в том числе для разведки и добычи полезных ископаемых, также предусмотрены законодательством.

Согласно статье 19 Закона РФ «О недрах» получение лицензии не требуется собственникам земельных участков, землепользователям, землевладельцам, арендаторам земельных участков для использования общераспространенных полезных ископаемых, имеющих в границах земельного участка и не числящихся на государственном балансе. Использовать можно также имеющиеся в границах земельного участка подземные воды, однако важно, чтобы объем их извлечения не превышал 100 кубических метров в сутки, и оно осуществлялось не из источников централизованного водоснабжения. При этом основной критерий – использовать полезные ископаемые и подземные воды для собственных нужд, а именно, для личных, бытовых и иных нужд. Главное, чтобы такие нужды не были связаны с осуществлением предпринимательской деятельности. В ином случае возможно привлечение к ответственности.

Так, постановлением от 17 августа 2017 г. № 25-АД18-11 Верховный Суд РФ оставил без изменения вынесенное в отношении директора ООО «Дорожник-М» постановление об административном правонарушении, выразившемся в добыче общераспространенных полезных ископаемых с земельного участка в отсутствие лицензии в ходе осуществления предпринимательской деятельности, а именно при выполнении обязательств в качестве субподрядчика при строительстве<sup>1</sup>.

Однако в случае привлечения к административной ответственности по основанию нарушения требований статьи 19 Закона РФ «О недрах», если

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Верховного Суда РФ от 17 августа 2018 г. № 25-АД18-11 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения – 05.04.2024).

заявляемые нарушения отсутствуют, решение суда возможно оспорить. В частности, постановлением Верховного Суда РФ от 25 апреля 2018 г. № 44-АД18-6 были отменены решения нижестоящих судов и прекращено производство по административному делу ввиду недоказанности обстоятельств, на основании которых были вынесены акты. А именно, в материалах дела, по мнению суда, отсутствовали безусловные доказательства осуществления добычи подземных вод не для собственных нужд и из водоносных горизонтов, являющихся источниками централизованного водоснабжения<sup>1</sup>.

Статья 19.1 Закона РФ «О недрах» закрепляет право пользователей недр осуществлять добычу общераспространенных полезных ископаемых и подземных вод для собственных производственных и технологических нужд на основании утвержденного технического проекта в границах предоставленных им участков недр при осуществлении разведки и добычи полезных ископаемых или при осуществлении, а также при разработке технологии осуществления геологического изучения, разведки и добычи полезных ископаемых по совмещенной лицензии. Указанное означает возможность их использования для себя, не в предпринимательских целях, без получения дополнительной лицензии, что, по нашему мнению, достаточно удобно.

При этом важно соблюсти установленную законом процедуру допуска к осуществлению добычи общераспространенных полезных ископаемых для собственных нужд при осуществлении добычи полезных ископаемых. Так, например, постановлением Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 27 июля 2021 г. по делу № А70-22925/2020 отменены решения нижестоящих судов и постановление об административном правонарушении<sup>2</sup>. Суд счел привлечение ООО «РН-Уватнефтегаз» к административной ответственности по части 2 статьи 7.3 Кодекса об административных

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Верховного Суда РФ от 25 апреля 2018 г. № 44-АД18-6 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения – 05.04.2024).

<sup>2</sup> См.: Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 27 июля 2021 г. по делу № А70-22925/2020 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения – 05.04.2024).

правонарушениях (далее – КоАП РФ)<sup>1</sup> ввиду осуществления добычи общераспространенных полезных ископаемых при отсутствии такого права до регистрации департаментом соответствующего уведомления пользователя недр, поданного на основании скорректированного технического проекта, необоснованным. Суд сослался на следующие обстоятельства. Частью 2 статьи 7.3 КоАП РФ установлена административная ответственность за нарушение условий, которые предусмотрены лицензией на пользование недрами, и (или) требований утвержденного в установленном порядке технического проекта. Ранее уже было зарегистрировано поданное обществом уведомление и имелся действующий технический проект, действие которого было продлено до 2024 года. Суд сделал вывод, что с 1 января 2020 г. общество фактически продолжило осуществлять добычу глинистого грунта на основании лицензии и откорректированного технического проекта, указав, что требования о направлении повторного уведомления о начале добычи общераспространенных полезных ископаемых в случае изменения (продления) сроков первоначально утвержденного технического проекта, отсутствуют.

Таким образом, в практике встречаются ситуации, допускающие осуществление пользования недрами без лицензии. В спорных ситуациях необходимо принимать во внимание всю совокупность имеющихся данных и правильно применять соответствующие положения законодательства.

---

<sup>1</sup> «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения – 05.04.2024).

## **Глава 3. Юридическая ответственность за правонарушения при получении права пользования недрами для разведки и добычи полезных ископаемых**

### **3.1. Особенности правонарушений, совершаемых недропользователем на этапе получения права пользования недрами для разведки и добычи полезных ископаемых**

Установление в законодательстве ответственности за совершение правонарушений в сфере использования и охраны недр, как пишет Р.Х. Гиззатуллин, «является одним из правовых средств охраны недр как общественно значимой природной ценности»<sup>1</sup>. Их также можно назвать «горными правонарушениями». Несмотря на то, что они не выделены отдельно в законодательстве, ответственность за их совершение закреплена в различных правовых актах.

Предусмотренная законодателем юридическая ответственность за правонарушения в отношении недр выполняет в первую очередь превентивную функцию, которая в свою очередь тесно взаимосвязана с другими функциями, однако, на наш взгляд, является лидирующей. Подразумевается, что наличие ответственности должно предупреждать совершение правонарушений, снижать их количество. При этом отсутствие единообразия и систематизации норм может вызывать сложности понимания и квалификации деяний.

Ввиду особой важности предоставления участков недр в пользование как механизма получения права пользования ими и дальнейшего осуществления какой-либо деятельности, в том числе разведки и добычи полезных ископаемых, представляется возможным выделить правонарушения, совершаемые недропользователем на этапе получения права пользования недрами в отдельную категорию.

Несмотря на отсутствие отдельного определения указанных правонарушений, представляется возможным подчеркнуть особенности такого

---

<sup>1</sup> Эффективность юридической ответственности за нарушение законодательства о недрах: Монография / А.В. Редькин и др.; Под ред. Н.Д. Вершило. М: «Издательство «Проспект», 2019. С. 47.

их элемента, как объективная сторона. Так, полагаем, что правонарушения, совершаемые недропользователем в отношении получения права пользования недрами для разведки и добычи полезных ископаемых, включают в себя осуществление указанной деятельности без надлежащим образом оформленной лицензии или иных оснований, допускающих пользоваться недрами без оформления лицензии.

В настоящее время законодательством предусмотрено привлечение к административной и уголовной ответственности за осуществления разведки и добычи полезных ископаемых без предоставленного права пользования недрами. Установлены конкретные составы правонарушений, которые в свою очередь разнесены по разным законам.

### **3.2. Административная и уголовная ответственность за добычу полезных ископаемых без лицензии**

Закон РФ «О недрах» закрепляет необходимость получения лицензии, подтверждающей право пользования недрами, но также и предусматривает возможности пользования недрами без получения специального государственного разрешения. Однако в большинстве остальных случаев безлицензионное пользование недрами может повлечь привлечение к административной, а иногда и к уголовной ответственности. Указанное закреплено статьей 49 Закона РФ «О недрах», находящейся в Разделе VI, посвященном нормативному урегулированию вопросов, связанных с ответственностью за нарушение законодательства РФ о недрах.

Согласно части 1 статьи 7.3 КоАП РФ безлицензионное пользование недрами влечет наложение административного штрафа на граждан, должностных лиц и юридических лиц. Частью 2 указанной статьи КоАП РФ закреплена ответственность за пользование недрами с нарушением предусмотренных лицензией и (или) техническим проектом условий. Такие действия влекут не только привлечение к административной ответственности и штраф, но и может быть осуществлено прекращение права пользования недрами на основании статьи 20 Закона РФ «О недрах»<sup>1</sup>. При этом в судебной практике выработался подход, согласно которому привлечение к административной ответственности, предусмотренной частью 2 статьи 7.3 КоАП РФ, возможно только при условии непосредственного пользования недрами, осуществления каких-либо конкретных видов пользования недрами<sup>2</sup>.

Интересно, что прекращение права пользования недрами не является самостоятельной мерой административной ответственности. М.С. Шлютер считает это неверным и предлагает включить в статью 3.2 КоАП РФ в качестве

---

<sup>1</sup> См.: Никитина Н.К. Указ. соч. С. 368.

<sup>2</sup> См., к прим.: Постановление Верховного Суда РФ от 26 ноября 2015 г. № 302-АД15-15122 по делу № А33-20086/2014 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения – 07.04.2024).

вида административного наказания «прекращение права пользования недрами»<sup>1</sup>, предусмотренное статьей 20 Закона РФ «О недрах».

В.Д. Мельгунову такое включение представляется нецелесообразным, так как потребует соблюдения достаточно коротких сроков рассмотрения дел по административным правонарушениям, что во многих случаях может повлечь утрату индивидуализации при рассмотрении «сложных вопросов при проверке соблюдения пользователями недр условий лицензии и технических проектов»<sup>2</sup>.

На наш взгляд, мнение В.Д. Мельгунова является более точным, так как досрочное прекращение права пользования недрами должно осуществляться обоснованно, с отсутствием нарушений прав недропользователей, что может быть обеспечено соблюдением установленного порядка осуществления досрочного прекращения права пользования недрами, требующего подробной проверки конкретных обстоятельств и документов.

Кроме того, как считает И.А. Игнатьева, существует возможность «применения к правонарушителю не только мер ответственности, но и мер защиты, в том числе принуждения к исполнению обязанности»<sup>3</sup>. В связи с этим, по нашему мнению, прекращение права пользования недрами представляет собой меру пресечения действий, нарушающих право, и потому относится скорее к мерам защиты, чем к мерам ответственности. По данному основанию следовало бы дополнительно поддержать позицию В.Д. Мельгунова об отсутствии необходимости включения указанной меры в КоАП РФ в качестве административного наказания ввиду её правовой природы.

КоАП РФ в статье 7.5 также устанавливает ответственность за самовольную добычу янтаря, нефрита или иных полудрагоценных камней. При этом данная статья применяется в отношении месторождений янтаря, не отнесенных к месторождениям драгоценных металлов<sup>4</sup>, так как незаконная

---

<sup>1</sup> Шлютер М. С. Административная ответственность за правонарушения в области охраны недр и недропользования. М., 2015. С. 107.

<sup>2</sup> Основы горного права. Ч. 1. Предмет, источники и принципы горного права России: учебное пособие / под ред. В. Д. Мельгунова. М.: Проспект, 2016. С. 143–144.

<sup>3</sup> Игнатьева И.А. Развитие правового регулирования возмещения вреда окружающей среде как упрощение природоохранной концепции // Труды Института государства и права РАН. 2022. Т. 17. № 3. С. 99–100.

<sup>4</sup> См.: Никитина Н.К. Указ. соч. С. 369.

добыча драгоценных металлов и (или) драгоценных камней является самостоятельным составом административного правонарушения, предусмотренного статьей 15.44 КоАП РФ. Отнесение янтаря к драгоценным камням осуществляется в соответствии с Порядком отнесения уникальных янтарных образований к драгоценным камням, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 5 января 1999 г. № 8<sup>1</sup>.

Ответственность за посягательства на недра в Уголовном кодексе Российской Федерации (далее – УК РФ)<sup>2</sup> предусмотрена статьей 255 УК РФ<sup>3</sup>. Интересно, что в случае совершения самовольной добычи янтаря, нефрита или иных полудрагоценных камней лицом, уже подвергнутому административному наказанию за аналогичное деяние, такое лицо будет привлечено к уголовной ответственности в соответствии с частью 2 или частью 3 статьи 255 УК РФ в зависимости от размера добытого янтаря, нефрита или иных полудрагоценных камней, выражаемого в их стоимости (например, крупным размером будет считаться их стоимость, превышающая один миллион рублей). В частности, Зеленоградский районный суд Калининградской области от 17 января 2023 г. № 1-11/2023(1-158/2022;) признал З., ранее подвергнутого административному наказанию за самовольную добычу янтаря, виновным в совершении аналогичного деяния и назначил ему наказание в виде обязательных работ сроком на 200 часов<sup>4</sup>.

В УК РФ также содержится статья 171, часть 1 которой закрепляет ответственность за осуществление предпринимательской деятельности без регистрации или без лицензии в случаях, когда такая лицензия обязательна, если это деяние причинило крупный ущерб гражданам, организациям или государству либо сопряжено с извлечением дохода в крупном размере. Однако указанное деяние является достаточно дискуссионным и формально подпадает

---

<sup>1</sup> СЗ РФ. 1999. №2. Ст. 310.

<sup>2</sup> «Уголовный кодекс Российской Федерации» от 13 июня 1996 г. № 63-Ф // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения – 03.04.2024).

<sup>3</sup> См., например: Лопашенко Н.А. Экологические преступления: комментарий к главе 26 УК РФ. М.: Юрид. центр Пресс, 2002. С. 39.

<sup>4</sup> См.: Приговор Зеленоградского районного суда Калининградской области от 17 января 2023 г. № 1-11/2023(1-158/2022;) // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения – 05.04.2024).

как под действие статьи 171 УК РФ, статей 7.3, 14.1 КоАП РФ, так и под действие статьи 255 УК РФ, в доктрине и судебной практике есть различные позиции по данному вопросу.

Так, Я.Б. Дицевич считает, что именно незаконное предпринимательство (статья 171 УК РФ) является особо распространенным ввиду отсутствия специальной статьи, устанавливающей уголовную ответственность за безлицензионную добычу полезных ископаемых, из-за чего «правоохранительные органы вынуждены доказывать факт осуществления предпринимательской деятельности лица, осуществляющего незаконное недропользование, что бывает достаточно проблематичным, либо возбуждать дела по “сопутствующим” составам (незаконная рубка, порча земли, загрязнение водного объекта и т.д.)»<sup>1</sup>.

На основании вышеизложенного можно еще раз подчеркнуть необходимость осуществления пользования недрами только при наличии специального государственного разрешения или иных обстоятельств, позволяющих вести указанную деятельность без лицензии. В ином случае последует привлечение к ответственности. Предлагается более четко выстроить систему составов административных правонарушений и преступлений, посягающих на порядок пользования недрами, ввиду существования противоречий в доктрине и судебной практике, а также ввести отдельную норму, предусматривающую ответственность за безлицензионную незаконную добычу полезных ископаемых. Такая систематизация позволит более четко разграничивать деяния, связанные с безлицензионным использованием недрами, и давать им правильную оценку для дальнейшего привлечения к ответственности лиц, их совершающих.

---

<sup>1</sup> Прокурорский надзор за исполнением законодательства о недропользовании: учебное пособие / под ред. Я.Б. Дицевич. – Иркутск : Иркутский юридический институт (филиал) Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2016. – С. 83–84.

## Заключение

На основании изученного в рамках настоящей научной работы материала был сформирован ряд положений об особенностях предоставления права пользования недрами для разведки и добычи полезных ископаемых в России.

Были рассмотрены основные понятия, относящиеся к предоставлению права пользования недрами для разведки и добычи полезных ископаемых. Так, разведка и добыча полезных ископаемых – это предусмотренный законодательством о недрах и связанный с изъятием из них полезных ископаемых вид пользования недрами. Для осуществления упомянутой деятельности необходимо получение лицензии – специального государственного разрешения, являющегося совокупностью надлежащим образом оформленных документов установленной формы. Помимо получения права пользования недрами, для осуществления разведки и добычи полезных ископаемых также требуется получить в пользование участок недр в виде горного отвода – геометризованного блока недр с установленными границами.

Было изучено и проанализировано актуальное законодательство, регулирующее вопросы лицензирования добычи полезных ископаемых как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов РФ. Были рассмотрены различные категории участков недр, виды полезных ископаемых, систематизировано разнообразие решений о предоставлении права пользования недрами, принимаемых органами государственной власти в зависимости от рассмотренных обстоятельств. Был сделан вывод о необходимости соблюдения законодательства о предоставлении права пользования недрами для разведки и добычи полезных ископаемых, так как добыча полезных ископаемых, осуществляемая без получения права пользования недрами и оформления лицензии, может повлечь привлечение к административной и уголовной ответственности.

Проведенный анализ судебной практики показал многочисленность споров, связанных с отказами в предоставлении права пользования недрами по различным основаниям, в связи с чем было также изучено законодательство, посвященное названной тематике, и выделены критерии отказа предоставления лицензии для разведки и добычи полезных ископаемых.

В рамках настоящей работы были выявлены законные возможности проведения разведки и добычи полезных ископаемых без получения лицензии, закрепленные статьями 19, 19.1 Закона РФ «О недрах». Выделены критерии такого использования, особо интересным представляется критерий «для собственных нужд», подразумевающий отсутствие связи с осуществлением предпринимательской деятельности.

В случае осуществления разведки и добычи полезных ископаемых при отсутствии надлежащим образом оформленной лицензии или иных оснований, допускающих пользование недрами без нее, возможно привлечение к ответственности, выступающей средством обеспечения реализации правовых норм о лицензировании пользования недрами.

Ввиду сложностей в разграничении составов правонарушений и правильной квалификации деяний, существования противоречий в доктрине и судебной практике предлагается провести более четкое разграничение правонарушений и преступлений в области получения права пользования недрами для разведки и добычи полезных ископаемых. Указанное позволит снизить количество спорных ситуаций и внесет правовую определенность.

Лицензирование добычи полезных ископаемых является одним из ключевых факторов развития горнодобывающей индустрии и требует рационального, профессионального и комплексного подхода со стороны потенциальных пользователей недр. Более того, лицензирование пользования недрами и добычи полезных ископаемых как его вида является не только инструментом регулирования, но и способствует развитию экономических возможностей страны, важную роль в которых, как известно, играют минеральные ресурсы.

## Список использованной литературы

### *Нормативные правовые акты*

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.) // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения – 31.03.2024).
2. «Уголовный кодекс Российской Федерации» от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения – 03.04.2024).
3. «Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая)» от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения – 31.03.2024).
4. «Земельный кодекс Российской Федерации» от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс» (Дата обращения: 18.04.2024).
5. «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения – 05.04.2024).
6. Федеральный закон от 02 декабря 2019 г. № 396-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации “О недрах” в части совершенствования правового регулирования отношений в области геологического изучения, разведки и добычи трудноизвлекаемых полезных ископаемых» // СЗ РФ. 2019. № 49. Ст. 6955.
7. Федеральный закон от 28 июня 2022 г. № 218-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации “О недрах”» // СЗ РФ. 2022. № 27. Ст. 4619.
8. Федеральный закон от 21 декабря 2004 г. № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» // СПС «КонсультантПлюс» (Дата обращения: 31.03.2024).
9. Федеральный закон от 29 декабря 2022 г. № 598-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации "О недрах" и статью 2

- Федерального закона "Об отходах производства и потребления"». // СЗ РФ. 2023. № 1. Ст. 45.
10. Закон Российской Федерации от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения – 30.03.2024).
11. Постановление Правительства РФ от 05 января 1999 г. № 8 «Об утверждении Порядка отнесения уникальных янтарных образований к драгоценным камням» // СЗ РФ. 1999. №2. Ст. 310.
12. Постановление Правительства РФ от 27 ноября 2008 г. № 897 «Об утверждении Положения о рассмотрении заявок на получение права пользования недрами при установлении факта открытия месторождения полезных ископаемых на участке недр федерального значения или на участке недр, который отнесен к участкам недр федерального значения в результате открытия месторождения полезных ископаемых пользователем недр, проводившим работы по геологическому изучению недр такого участка за счет собственных средств для разведки и добычи полезных ископаемых открытого месторождения» // СЗ РФ. 2008. № 49. Ст. 5839.
13. Постановление Правительства РФ от 16 сентября 2020 г. № 1465 «Об утверждении Правил подготовки и оформления документов, удостоверяющих уточненные границы горного отвода» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения – 31.03.2024).
14. Постановление Правительства РФ от 16 сентября 2020 г. № 1466 «Об утверждении Правил подготовки, рассмотрения и согласования планов и схем развития горных работ по видам полезных ископаемых» // СПС «КонсультантПлюс» (Дата обращения: 22.04.2024).
15. Постановление Правительства РФ от 2 ноября 2021 № 1905 «Об утверждении Правил подготовки и утверждения региональных перечней полезных ископаемых, относимых к общераспространенным полезным ископаемым» // Официальный интернет-портал правовой

информации Государственная система правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru/> (Дата обращения: 31.03.2024).

16. Постановление Правительства Российской Федерации от 30 ноября 2021 г. № 2127 «О порядке подготовки, согласования и утверждения технических проектов разработки месторождений полезных ископаемых, технических проектов строительства и эксплуатации подземных сооружений, технических проектов ликвидации и консервации горных выработок, буровых скважин и иных сооружений, связанных с использованием недр, по видам полезных ископаемых и видам пользования недрами» (вместе с «Правилами подготовки, согласования и утверждения технических проектов разработки месторождений полезных ископаемых, технических проектов строительства и эксплуатации подземных сооружений, технических проектов ликвидации и консервации горных выработок, буровых скважин и иных сооружений, связанных с использованием недр, по видам полезных ископаемых и видам пользования недрами») // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения – 31.03.2024).
17. Постановление Правительства РФ от 16 апреля 2022 г. № 674 «Об утверждении Правил проведения экспертизы проектной документации на осуществление регионального геологического изучения недр, геологического изучения недр, включая поиски и оценку месторождений полезных ископаемых, разведки месторождений полезных ископаемых и размера платы за ее проведение и о внесении изменения в перечень нормативных правовых актов и групп нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов, отдельных положений нормативных правовых актов и групп нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, правовых актов, отдельных положений правовых актов, групп правовых актов исполнительных и распорядительных органов государственной власти РСФСР и Союза ССР, решений

- Государственной комиссии по радиочастотам, содержащих обязательные требования, в отношении которых не применяются положения частей 1, 2 и 3 статьи 15 Федерального закона "Об обязательных требованиях в Российской Федерации"» // СЗ РФ. 2022. № 17. Ст. 2888.
18. Постановление Правительства РФ от 9 октября 2023 г. № 1651 «Об утверждении Правил предоставления права пользования участком недр для разведки и добычи полезных ископаемых на участке недр федерального значения пользователем недр, осуществлявшим геологическое изучение такого участка недр, в случае, предусмотренном частью четырнадцатой статьи 7 Закона Российской Федерации "О недрах"» // СЗ РФ. 2023. № 42. Ст. 7496.
19. Распоряжение Правительства РФ от 30 августа 2022 г. № 2473-р «Об утверждении Перечня основных видов стратегического минерального сырья» // СЗ РФ. 2022. № 36. Ст. 6285.
20. Постановление Минприроды России № 1-П, Губернатора Московской обл. № 127/7 от 24 марта 2020 г. «Об утверждении Перечня общераспространенных полезных ископаемых по Московской области» // Официальный интернет-портал правовой информации Государственная система правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru/> (Дата обращения: 31.03.2024).
21. Приказ Минприроды России от 14 июня 2016 г. № 352 «Об утверждении Правил подготовки проектной документации на проведение геологического изучения недр и разведки месторождений полезных ископаемых по видам полезных ископаемых» // Официальный интернет-портал правовой информации Государственная система правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru/> (Дата обращения: 31.03.2024).
22. Приказ Минприроды России от 14 июня 2016 г. № 356 «Об утверждении Правил разработки месторождений углеводородного сырья» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения – 22.04.2024).

23. Приказ Минприроды России от 30 июля 2020 г. № 530 «Об утверждении Правил разработки месторождений подземных вод» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения – 22.04.2024).
24. Приказ Минприроды России, Роснедр от 14 октября 2021 г. № 751/10 «Об утверждении Порядка переоформления лицензий на пользование недрами» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 05.04.2024).
25. Приказ Минприроды России, Роснедр от 14 октября 2021 г. № 752/11 «Об утверждении Порядка внесения изменений в лицензии на пользование недрами» // Официальный интернет-портал правовой информации Государственная система правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 05.04.2024).
26. Приказ Минприроды России № 782, Роснедр № 13 от 25 октября 2021 г. «Об установлении формы лицензии на пользование недрами и порядка оформления, государственной регистрации и выдачи лицензий на пользование недрами» // Официальный интернет-портал правовой информации Государственная система правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 02.04.2024).
27. Приказ Минприроды России № 519, Роснедр № 11 от 14 августа 2023 г. «Об утверждении Порядка предоставления права пользования участками недр для разведки и добычи полезных ископаемых на участке недр (за исключением участка недр федерального значения и участка недр местного значения) пользователем недр, осуществлявшим геологическое изучение такого участка недр, в случае постановки запасов полезных ископаемых на государственный баланс запасов полезных ископаемых при осуществлении пользователем недр геологического изучения недр на участке недр, в границах которого ранее в результате пользования недрами иными лицами образованы отходы недропользования и (или) в отношении которого ранее запасы полезных ископаемых были списаны с государственного баланса запасов полезных ископаемых» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения – 04.04.2024).

28. Приказ Роснедр от 5 июня 2014 г. № 333 «О возложении отдельных полномочий в сфере лицензирования недропользования на Федеральное бюджетное учреждение "Росгеолэкспертиза" (ФБУ "Росгеолэкспертиза")» // СПС «КонсультантПлюс» (Дата обращения: 02.04.2024).
29. Приказ Росреестра от 10 ноября 2020 г. № П/0412 «Об утверждении классификатора видов разрешенного использования земельных участков» // СПС «КонсультантПлюс» (Дата обращения: 31.03.2024).
30. «ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2). Общероссийский классификатор видов экономической деятельности» (утв. Приказом Росстандарта от 31 января 2014 г. № 14-ст) // СПС «КонсультантПлюс» (Дата обращения: 31.03.2024).
31. ГОСТ Р 59071-2020. Национальный стандарт Российской Федерации. Охрана окружающей среды. Недра. Термины и определения // М.: Стандартинформ, 2020.

#### *Материалы судебной практики*

1. «Обзор судебной практики по вопросам применения законодательства об охране окружающей среды» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 24 июня 2022 г.) // Бюллетень Верховного Суда РФ. № 10. 2022.
2. Постановление Верховного Суда РФ от 26 ноября 2015 г. № 302-АД15-15122 по делу № А33-20086/2014 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения – 07.04.2024).
3. Постановление Верховного Суда РФ от 25 апреля 2018 г. № 44-АД18-6 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения – 05.04.2024).
4. Постановление Верховного Суда РФ от 17 августа 2018 г. № 25-АД18-11 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения – 05.04.2024).
5. Определение Верховного Суда РФ от 27 октября 2022 г. № 308-ЭС22-19769 по делу № А32-22482/2020 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения – 27.03.2024).

6. Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 14 июля 2021 г. № Ф08-6963/2021 по делу № А32-22482/2020 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения – 27.03.2024).
7. Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 27 июля 2021 г. по делу № А70-22925/2020 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения – 05.04.2024).
8. Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 14 июля 2022 г. № Ф08-6109/2022 по делу № А32-22482/2020 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения – 27.03.2024).
9. Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 28 сентября 2022 г. № Ф09-6067/22 по делу № А60-4278/2022 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения – 31.03.2024).
10. Постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 12 мая 2022 г. № 15АП-4681/2022, 15АП-4771/2022 по делу № А32-22482/2020 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения – 27.03.2024).
11. Приговор Зеленоградского районного суда Калининградской области от 17 января 2023 г. № 1-11/2023(1-158/2022;) // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения – 05.04.2024).

#### ***Научная литература***

1. Василевская Д. В. Нормативное закрепление права собственности на недра: опыт и тенденции // Журнал российского права. 2007. №8. С. 58–70.
2. Геология: разведка месторождений полезных ископаемых / А.Ф. Горовой, Ю.П. Шубин. Алчевск: ГОУ ВПО ЛНР «ДонГТУ», 2017. 150 с.
3. Горное право. Учебник. / Перчик А.И. Изд. 2-е, перераб. и доп. – М.: Издательский дом «ФИЛОЛОГИЯ ТРИ», 2002. 525 с.
4. Гудков С.В. Правовое обеспечение государственного регулирования недропользования // Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2005.

5. Демичев А.А., Грачева О.С. Экологическое право: учебник. М.: Прометей, 2017. 348 с.
6. Игнатьева И.А. Земельный участок для недропользования: ретроспектива и актуальное правовое регулирование // Российский юридический журнал. 2016. № 2. С. 177–185.
7. Игнатьева И.А. Развитие правового регулирования возмещения вреда окружающей среде как упрощение природоохранной концепции // Труды Института государства и права РАН. 2022. Т. 17. № 3. С. 99–100.
8. Камышанский В.П. О праве пользования участками недр в науке гражданского права // Власть Закона. 2016. № 2. С. 15–21.
9. Крассов О.И. Комментарий к Закону Российской Федерации «О недрах». М.: Юристъ, 2002. 480 с.
10. Ламерт Д. А. Особенности процедуры предоставления права пользования земельным участком над недрами с целью геологоразведки и добычи полезных ископаемых // Интерэкспо Гео-Сибирь. 2015. № 3. С. 46–57.
11. Лопашенко Н.А. Экологические преступления: комментарий к главе 26 УК РФ. М.: Юрид. центр Пресс, 2002. 800 с.
12. Мельгунов В. Д. Теоретические основы горного права России. М.: Проспект, 2021. 328 с.
13. Нарышева Н.Г. Юридическое значение деления земель на категории по целевому назначению // Экологическое право. 2015. № 6. С. 12–18.
14. Никитина Н.К. Регулирование недропользования в современной России. М.: Издательство «Горная книга, 2018. 432 с.
15. Никитина Н.К., Никитин С.Е. Лицензирование как инструмент управления фондом недр. М.: ООО «Геоинформмарк», 2008. 214 с.
16. Никишин Д.Л. Правовой механизм предоставления недр в пользование // Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2013.
17. Основы горного права. Ч. 1. Предмет, источники и принципы горного права России: учебное пособие / под ред. В. Д. Мельгунова. М.: Проспект, 2016. 160 с.

18. Павленко О.Л. Классификационный статус подземных минеральных вод // Правовые основы: природоресурсное право. 2020. №5. С. 11-15.
19. Петров О.В. Минерально-сырьевой потенциал недр России: состояние и направления его инновационного использования // Экономика региона. 2010. №2. С. 130–135.
20. Природные ресурсы России: Комментарий к законодательству / О.И. Крассов. М.: Акад. нар. хоз-ва при Правительстве Рос. Федерации: Дело, 2002. 814 с.
21. Прокурорский надзор за исполнением законодательства о недропользовании: учебное пособие / под ред. Я.Б. Дицевич. – Иркутск: Иркутский юридический институт (филиал) Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2016. – 111 с.
22. Сандреев А.Л., Павлова Г.Г. Правовое обеспечение лицензирования недропользования. // Общество, экономика, управление. 2020. Том 5, № 4.
23. Сыродоев Н.А. Правовой режим недр. М.: Юрид. лит., 1969. 168 с.
24. Теплов О.М. Основания возникновения права пользования участками недр // Журнал российского права. 2005. № 3. С. 82–92.
25. Храмов Д.Г. Право пользования недрами в Российской Федерации. // Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2004.
26. Шамордин Р.О. Правовое обеспечение комплексного природопользования при разведке и добыче полезных ископаемых: дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2021.
27. Шлютер М. С. Административная ответственность за правонарушения в области охраны недр и недропользования. М., 2015. 136 с.
28. Эффективность юридической ответственности за нарушение законодательства о недрах: Монография / А.В. Редькин и др.; Под ред. Н.Д. Вершило. М: «Издательство «Проспект», 2019. 280 с.

#### *Электронные ресурсы*

1. Пресс-служба Минприроды России, Недра–2022: лицензии – только российским компаниям, какое сырьё дефицитное и что такое

недропользование замкнутого цикла // [www.mnr.gov.ru](http://www.mnr.gov.ru) [сайт]. 2022.  
29 декабря.

URL: [https://www.mnr.gov.ru/press/news/nedra\\_2022\\_litsenzii\\_tolko\\_rossiyskim\\_kompaniyam\\_kakoe\\_syre\\_defitsitnoe\\_i\\_chno\\_takoe\\_nedropolzovanie/](https://www.mnr.gov.ru/press/news/nedra_2022_litsenzii_tolko_rossiyskim_kompaniyam_kakoe_syre_defitsitnoe_i_chno_takoe_nedropolzovanie/)  
(дата обращения: 01.04.2024).