

История и основные этапы развития казахстанского права о недрах

Б.Ж. Абдраим, профессор, академик Национальной академии наук Республики Казахстан, Президент Международной ассоциации юристов тюркского мира, доктор юридических наук

В своем новом Послании Президент Республики Казахстан Н.А. Назарбаев отметил, что «Нам важно повысить эффективность традиционных добывающих секторов. Они — наше естественное конкурентное преимущество. Нам нужны новые подходы к управлению, добыче и переработке углеводородов, сохраняя экспортный потенциал нефтегазового сектора. Надо окончательно определиться по возможным сценариям добычи нефти и газа. Важно наращивать разработку редкоземельных металлов, учитывая их значимость для наукоёмких отраслей — электроники, лазерной техники, коммуникационного и медицинского оборудования. Казахстан должен выйти на мировой рынок в области геологоразведки. В эту отрасль следует привлекать инвестиции зарубежных инжиниринговых компаний, упростив законодательство»¹.

Поставленные задачи требуют реформирования законодательства Республики Казахстан, в том числе инвестиционного и законодательства о недрах и недропользовании.

Теория и практика свидетельствует о том, что успех реформирования законодательства был обеспечен там, где, прежде всего, законодатель исходил из ясного понимания специфики и особенностей страны. В каждой стране эта проблема решается по-своему, и нет како-

го-то единого общего показателя, к которому могут привести эти реформы.

Безусловно, особенности каждого государства формируют своеобразие принимаемых в нем источников права. Поэтому весьма важное значение имеет не только анализ действующего законодательства на предмет его пробелов и недостатков, но и исследование исторических истоков законодательства, его становления и формирования, преемственности прежних и существующих ныне источников права.

История развития казахстанского права о недрах уже нашла своих исследователей. Первопроходцем являлся известнейший ученый Казахстана доктор юридических наук, профессор Н.Б. Мухитдинов. В своем фундаментальном труде, написанном совместно с А.Ж. Тукаевым и С.П. Мороз, в развитии горного права им выделялись следующие основные этапы²:

1 этап (с 1917 до начала 1920 гг.), когда горное право не имело четкой отраслевой окраски. Его основные институты были в стадии формирования. Наиболее важными актами этого этапа являются Декрет Совета Народных Комиссаров (Далее — СНК) РСФСР от 30 апреля 1920 г. «О недрах земли» (далее — Декрет «О недрах земли») и «Положение о недрах земли и разработке их» (далее — «Положение о недрах земли»), утвержденное Постановлением Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета (Далее — ВЦИК) РСФСР 7 июля 1923 г.

2 этап (1923-1927 гг.), который характеризуется допущением так называемой «горной свободы», «то есть всем лицам в законе уста-

¹ Послание Президента РК народу Казахстана «Казахстанский путь — 2050: Единая цель, единые интересы, единое будущее» от 17 января 2014 г. <http://akkol-akmo.gov.kz>.

² Мухитдинов Н.Б., Тукаев А.Ж., Мороз С.П. Горное право Республики Казахстан. — Алма-Ата, 1992.

«КазТрансГаз» договорился вернуть себе контроль над ООО «КазТрансГаз-Тбилиси»

Достигнута договоренность о возврате контроля над ООО «КазТрансГаз-Тбилиси» казахстанской компании АО «КазТрансГаз», сообщает пресс-служба компании.

В 2009 г. в ООО «КазТрансГаз-Тбилиси» решением суда г.Кутаиси по инициативе «Корпорации нефти и газа Грузии» был введен грузинский специальный управляющий. Причиной для принятого решения послужила кредитная задолженность компании в размере 80 млн лари (около 48 млн долл.). Ранее, в Тбилиси в ходе работы очередной Казахстанско-Грузинской Межправительственной комиссии по двустороннему торгово-экономическому сотрудничеству было подписано Мировое Соглашение между АО «КазТрансГаз» и АО «Банк Грузии», в соответствии с которым был списан долг ООО «КазТрансГаз-Тбилиси» в размере 10 млн долл. США по штрафам и процентам.

«По итогам переговоров глав правительств Республики Казахстан и Грузии в рамках официального визита премьер-министра Грузии Ираклия Гарибашвили в РК, была достигнута договоренность о возврате контроля над ООО «КазТрансГаз-Тбилиси» под управление АО «КазТрансГаз», — говорится в сообщении.

Еще одним важным шагом в направлении урегулирования спорных моментов стала договоренность о реструктуризации долга ООО «КазТрансГаз-Тбилиси» перед министерством финансов Грузии в размере 34 млн долл. США, который образовался в 2008–2009 гг. за поставку газа перед «Корпорацией нефти и газа Грузии».

«Национальный оператор в сфере газа и газоснабжения в РК АО «КазТрансГаз» считает, что достигнутые договоренности демонстрируют общую заинтересованность сторон в дальнейшем развитии конструктивного партнерства и открывает путь к реализации стратегического бизнес-направления в газовой сфере Грузии», — резюмируется в сообщении.

26 декабря 2005 г. в г.Тбилиси был подписан Меморандум об инвестиционной деятельности в Грузии между АО «КазТрансГаз» и Министерством экономического развития Грузии. В целях реализации Меморандума, АО «КазТрансГаз» 2 марта 2006 г. создало ООО «КазТрансГаз-Тбилиси», зарегистрированное в Грузии, со 100 % долевым участием в уставном капитале. ООО «КазТрансГаз-Тбилиси» по результатам проведенных торгов приобрело газотранспортные активы, принадлежавшие АО «Тбилгази» по цене 12,5 млн долл.

Общая протяженность газораспределительной системы города Тбилиси составляет свыше 2400 км, в том числе: 232 км высокого, 810 км среднего и 1372 км низкого давления. Компания ООО «КазТрансГаз-Тбилиси» обслуживает свыше 300 тыс. абонентов, в том числе 4 тыс. 900 объектов коммунального назначения, а также до 500 крупных промышленных предприятий.

«Новости-Казахстан». 13.11.2014.

новленных пределах было предоставлено право заниматься поиском, разведкой и разработкой месторождений полезных ископаемых»³.

3 этап (1927-1990 гг.), когда было принято Постановлением Центрального Исполнительного Комитета (Далее — ЦИК) СССР, СНК СССР от 9 ноября 1927 г. Горное положение Союза ССР, отменившее принцип горной свободы. В этот период были приняты Закон СССР от 9 июля 1975 г. «Об утверждении основ законодательства Союза ССР и Союзных Республик о недрах», Кодекс Казахской ССР о недрах от 4 августа 1976 г. «Эти законы, которые обслуживали интересы административно-командной системы, сковывали инициативу предприятий, организаций и граждан в поиске, разведке и разработке недр, предоставили решение наиболее важных вопросов освоения месторождений центру. В результате, Казахстан превратился в сырьевой придаток Союза Советских Социалистических Республик. Имея огромные запасы полезных ископаемых, он по существу, был отстранен от управления и пользования недрами»⁴.

4 этап (с 1990 г. по настоящее время) начался с получением подлинной независимости республикой Казахстан. Конституционный закон Республики Казахстан от 16 декабря 1991 г. № 1007-XII «О государственной независимости Республики Казахстан» объявил недра, наряду с другими объектами природы, собственностью республики. К недрам получили доступ все предприятия, включая иностранные учреждения, организации и граждане.

В написанном позже учебном пособии «Горное право Республики Казахстан»⁵ Н.Б. Мухитдинов представляет более полную периодизацию развития горного права Казахстана.

Во-первых, рассматривается более обширный период времени, начиная с середины XVII в. и заканчивая периодом перехода Республики Казахстан к рыночным отношениям. Во-вторых, дается более развернутая характеристика нормативных правовых актов, регулирующих горные отношения.

Здесь выделен отдельно дореволюционный период, сделан довольно подробный анализ российского имперского законодательства. Постреволюционный период дополнен новым этапом, который начался с принятия Указа Президента Республики Казахстан (имеющего силу закона) от 27 января 1996 г. № 2828 «О недрах и недропользовании».

³ Мухитдинов Н.Б. Избранные труды в 9 томах. Т.3.: Горное право Республики Казахстан. — Алматы, 2011. С. 26.

⁴ Там же.

⁵ Мухитдинов Н.Б., Мороз С.П. Горное право Республики Казахстан: Учебное пособие. — Алматы: Юрист, 2004.



Существенный вклад в периодизацию развития казахстанского права о недрах внес известный ученый современной формации доктор юридических наук Ж.С.Елюбаев. Им рассмотрена история развития казахстанского права о недрах «через призму трех периодов развития страны: периода пребывания Казахстана в составе Российской империи, советского периода и периода после распада СССР (период новейшей истории Казахстана)»⁶. Однако автор не ограничивается рассмотрением развития казахстанского права о недрах в указанных рамках, он также дает краткую характеристику и предшествующему этапу — периоду времени до присоединения Казахстана к России, когда горные отношения регулировались обычным правом казахов. Разумеется, как отмечает Ж.С. Елюбаев, «в тот период не было особого разделения понятий «земля» и «недра», поскольку последнее охватывалось первым понятием»⁷.

По нашему мнению, недостатком периодизации, предлагаемой Ж.С. Елюбаевым, является именно отсутствие указания на данный период времени. Несмотря на то, что горные отношения в данный период практически отсутствовали, тем

не менее, обычное право казахов регулировало отдельные моменты, например, отношения собственности на землю и недра. Так, самим автором отмечается, что «в обычном праве казахов предусматривалась ответственность за «неправое пользование чужим имуществом», в частности за самовольное вырытие камня»⁸, то есть практически за добычу чего-либо из земли и недр. В соответствии с этим положением обычное право казахов к понятию «камни» могло относить любое минеральное сырье и полезное ископаемое, добытое из земли»⁹.

Еще один момент, на который хотелось бы обратить внимание, и он касается не только периодизации, предложенной Ж.С. Елюбаевым, но и разработанной Н.Б. Мухитдиновым,

заключается в том, что они построены и отражают социально-политическую историю казахского общества. Например, выделен период новейшей истории Казахстана, который начинается с 25 октября 1990 г., когда Верховным Советом Казахской ССР была принята «Декларация о государственном суверенитете Казахской Советской Социалистической Республики».

По нашему мнению, когда речь идет о развитии казахстанского права о недрах, следует использовать иные критерии периодизации.

Так, в теории уже отмечено, что периоды развития истории могут не совпадать с периодами развития права. В частности, О.А. Красавчиков, отмечает, что «круг причин, по которым история юридической науки может не совпадать хронологически с периодами общегражданской (политической) истории и периодами развития законодательства, достаточно широк: здесь имеет место действие как объективных, так и субъективных факторов»¹⁰. Он же пишет, применительно к периодизации гражданско-правовой науки, что «периодизацию развития гражданско-право-

вой науки по основным этапам социально-политической истории нашего общества или исто-

рии советского гражданского законодательства можно использовать только для выявления соответственно социально-политической ответственности этой науки или ее роли в совершенствовании гражданского закона и практики применения последнего. Но так как задача состоит в периодизации развития самой науки, обладающей по отношению к своему предмету известной самостоятельностью, в ее собственной истории и должны быть обнаружены рубежи, на которые такая периодизация только и может ориентироваться»¹¹.

О.С. Иоффе, рассматривая данную проблему, сетует на то, что нередко в предлагаемых периодизациях наблюдается «постоянное изменение критериев, сообразно с которыми выделяются различные периоды», что «едва ли, однако, допустимо строить периодизацию с помощью «скользящего» основания. Не нужно забывать, что периодизация — один из видов классификации. Особенность ее состоит лишь в том, что при помощи периодизации систематизируются однопорядковые факты, отделенные друг от друга не в пространстве, а во времени. В границах отмеченной особенности для периодизации обязательно распространяющееся на всякую систематизацию общее правило относительно единства критерия ее построения. Вопрос лишь в том, какой

⁶ Елюбаев Ж. Проблемы правового регулирования недропользования: отечественный опыт и зарубежная практика: Монография. — Алматы: Печатный дом «Колесо», 2010. С. 72.

⁷ Там же. С. 71.

⁸ Казактын Ата заңдары — Древний мир права казахов. 6 том. — Алматы: Жеті жарғы, 2005. С. 456–457, 552–554.

⁹ Елюбаев Ж. Указ.соч. С. 71.

¹⁰ Красавчиков О.А. Советская наука гражданского права (понятие, предмет, состав и система). — Свердловск, 1961. С. 44–45.

¹¹ Красавчиков О.А. Указ. соч. С. 44–45.



именно фактор должен быть избран в этом качестве»¹².

Применительно к периодизации казахстанского права о недрах можно сказать, что таким фактором или критерием является определенный итог развития нормативно-правовой базы.

История развития казахстанского права о недрах имеет свою специфику. Во-первых, в отличие от многих государств освоение недр Казахстана началось гораздо позже, соответственно гораздо позже появились и источники отечественного горного права. Во-вторых, первоначальная нормативная база была сформирована под влиянием российского имперского законодательства. В-третьих, долгое время законодательство о недрах разрабатывалось в рамках общесоюзного законодательства.

Предлагаемая нами периодизация казахстанского права о недрах предполагает наличие следующих этапов:

1 этап характеризуется наличием обычного права казахов и заканчивается с распространением на территории Казахстана российских актов петровского периода. Специфика данного периода заключается в том, что на данном этапе: а) практически отсутствовало недропользование, следовательно, не было необходимости в обстоятельной регламентации горных отношений; б) в обычном праве казахов недра отождествлялись с землей; в) право о недрах находилось в зачаточном состоянии.

2 этап (1731–1806 гг.) характеризуется применением на территории Казахстана при регулировании зарождающихся отношений недропользования Указа Петра I о Берг-привилегии, принятого 10 декабря 1719 г., который устанавливал право свободного горного промысла на землях казенных и частных: «соизволяется всем и каждому дается воля, каково бы чина и достоинства ни был, во всех местах, как собственных, так и на чужих — искать, копать, плавить, варить и чистить всякие металлы: сиречь — золото, серебро, медь... також потребные земли и каменья...»¹³.

В Российской империи принятие Берг-привилегии подвело итог предыдущему этапу развития законодательства о недрах России (в этот период право недропользования регулировалось именными царскими грамотами, в частности грамотой царя Алексея Михайловича «О поиске медных руд на Урале» 1654 г., также Указом Петра I «О сыске золотых, серебряных медных и других руд» от 4 ноября 1700 г.) и ознаменовало начало нового этапа.

¹² Иоффе О.С. Избранные труды по гражданскому праву: Из истории цивилистической мысли. Гражданское правоотношение. Критика теории «хозяйственного права» // <http://civil.consultant.ru/elib/books/3/>.

¹³ Указ Петра I о Берг-привилегии от 10 декабря 1719 года // <http://www.hrono.info/dokum>.

Казахстан за январь-октябрь снизил добычу нефти и конденсата на 1,6 %

Казахстан в январе-октябре 2014 г. произвел 66,635 млн тонн нефти, включая газовый конденсат, что на 1,6 % меньше, чем в аналогичном периоде 2013 г., сообщил комитет по статистике министерства национальной экономики. При этом, по данным статистического ведомства, добыча сырой нефти составила 55,984 млн тонн (снижение на 2,8 %), конденсата — 10,652 млн тонн (рост на 5,6%).

Кроме того, в отчетном периоде в Казахстане было добыто 35,177 млрд м³ природного газа (рост на 1,3 %). Из этого объема газ природный (естественный) в газообразном состоянии составил 17,498 млрд м³ (рост на 4,4 %), нефтяной попутный газ — 17,679 млрд м³ (снижение на 1,3 %).

«Новости-Казахстан». 13.11.2014.

«КазТрансГаз» ввел в эксплуатацию месторождение «Жаркум»

Национальный оператор в сфере газа и газоснабжения в Казахстане АО «КазТрансГаз» ввел в опытно-промышленную эксплуатацию месторождение «Жаркум», сообщила пресс-служба компании. 27 ноября 2014 г. состоялось торжественная церемония ввода в опытно-промышленную эксплуатацию месторождения Жаркум, приуроченная ко Дню Первого Президента. В церемонии приняли участие аким Жамбылской области Карим Кокрекбаев, генеральный директор ТОО «Амангельды Газ» Калдыбай Тулекешев. «Опытно-промышленная эксплуатация месторождения будет осуществляться АО «КазТрансГаз». Месторождение находится в 215 км от города Тараз. Геологические запасы газа и газового конденсата месторождения Жаркум составляют 1 млрд 273 млн м³ и 41 тыс. тонн, соответственно», — говорится в сообщении.

Извлекаемые запасы сухого газа и конденсата составляет 833 млн м³ и 26 тыс. тонн. Эти ресурсы 27 лет могут послужить источником топлива для Жамбылской области. Использование добываемого сырья выгодно для потребителей. Оно обходится дешевле и превосходит импортируемый узбекский газ по теплоотдаче. Опытно-промышленная эксплуатация месторождения «Жаркум» направлена на развитие ресурсной базы и увеличение объемов добычи природного газа и газового конденсата. «В рамках мероприятия введены в эксплуатацию пункт сбора газа, запущена установка по подготовке газа (УПГ) и введен в эксплуатацию газопровод «Жаркум-Амангельды I-очередь» с пропускной способностью 210 млн м³/год. На начальном этапе газ будет добываться из 4-х скважин. Номинальная проектная производительность пункта сбора газа месторождения Жаркум составляет 87,6 млн м³ очищенного газа в год или 240 тыс. м³ в сутки», — отмечается в сообщении.

Согласно информации, с вводом месторождения «Жаркум» общий объем добычи в 2015 г. составит 380 млн м³. Это дополнительно 20 % к существующему добываемому объему.

«Новости-Казахстан». 28.11.2014.



Так, российский исследователь В.А.Манин, проводя периодизацию горнозаводского земельного законодательства России во второй половине XVII — первой половине XVIII века, подразделяет данный период на два этапа:

- с середины XVII века по 1719 г. (этап некодифицированного горнозаводского земельного законодательства);
- с 1719 г. после принятия Берг-привилегии до второй половины XVIII в. (период начала кодификации и действия указанных принципов)¹⁴.

Таким образом, Берг-привилегия являлась уникальным нормативным актом, наиболее полно урегулировавшим существующие на тот момент отношения недропользования. Так, помимо закрепления принципа «горной свободы», в ней был установлен порядок оформления права недропользования («Кто новые металлы и минералы изобрещает, и охоту будет иметь ко устройению заводов, тем являться в Санкт-Петербурге в Берг-коллегии... И когда оные офицеры сысканую какую руду работы и иждивения достойну найдут, тоща должен оной охотник, или сыскатель, в Берг-коллегию письменно объявить, и при том пробу изобретенной руды прислать, и просить о позволении к строению завода...»); размеры отводимого участка недр («Получившему такую привилегию, или жалованную грамоту, на месте, где руда обретаема будет, 250 сажен долготы, 250 сажен ширины отведено быть имеет, и на том отведенном месте он и его товарищи всякую руду и минералы, что обрещает под землею, копать, и к тому потребное строение построить волен»); закреплено преимущественное право владельцев земель на строительство горнорудных заводов («Помещики или владельцы тех земель, в которых руды изобрещаются, имеют наперед в сих позволение ко устройению тех заводов, когда заранее о том востребуют») и многое другое. Не случайно Н.Б. Мухитдинов назвал этот нормативный акт — «целостным законоположением по горной части»¹⁵.

Круг причин, по которым история юридической науки может не совпадать хронологически с периодами общегражданской истории и периодами развития законодательства, достаточно широк: здесь имеет место действие как объективных, так и субъективных факторов.

ком на 5 лет, но не пересматривалось и, оставаясь в действии, вошло отдельными частями в первое издание Свода законов... Гор-

Также данный период характеризовался принятием и действием на территории Казахстана Берг-регламента. По манифесту Анны Иоановны от 3 марта 1739 г. Берг-привилегия была дополнена «Берг-регламентом», который уменьшил налоговое обложение промышленников (с 3,1 % до 2 %), обязав их поставлять в казну не всю, а лишь 2/3 выплавляемой меди; остальную им разрешалось свободно продавать. Важность Берг-регламента заключалось в том, что он ликвидировал преимущественное право вотчинников на разработку полезных ископаемых на своей земле, признав это право за теми, кто их обнаружил первым.

3 этап (1806–1832 гг.) знаменуется принятием в России Горного положения от 13 июля 1806 г. «Горное положение было утверждено вначале как «Проект горного положения» сро-

ное положение подтверждало право собственности горнозаводчика на поверхность земли и на ее недра, но одновременно признавало право каждого искать руды на казенных землях, «приграниченных и неприграниченных к заводам», и возобновлять деятельность заброшенных прежними владельцами рудников при условии обязательной поставки добываемой руды на казенные заводы»¹⁶. Данное положение также могло применяться на территории Казахстана, где отношения недропользования получили свое развитие.

4 этап (1832–1920 гг.) начался с принятия в 1832 г. первого Российского Свода законов, включающего Горный Устав — свод правил, регламентировавший в России создание и деятельность казенных и частных горных заводов, организацию управления ими. В нем было указано, что «право на ископаемые в недрах земли, их разведку и добычу принадлежит единственно и исключительно собственнику земли, а другим лицам — не иначе, как с его согласия».

Горный Устав регулировал отношения недропользования довольно долгое время. Он состоял из 1847 статей, изложенных на 143 страницах. Закон состоял из введения и трех книг. Во введении было дано понятие горного промысла, под которым понимался поиск, добыча, очистка, обработка полезных ископаемых, находящихся на поверхности или в недрах земли: 1) земель и камней; 2) металлов; 3) солей — поваренной и каменной, квасцов и др.; 4) горючих веществ.

¹⁴ Манин В.А. Формирование горнозаводского земельного законодательства во второй половине XVII — первой половине XVIII века: На примере Урала: Автореф. дисс. канд. юрид. наук. — Саратов, 2002. С. 9.

¹⁵ Мухитдинов Н.Б. Избранные труды в 9 томах. Т.3.: Горное право Республики Казахстан. — Алматы, 2011. С. 100.

¹⁶ Боярко Г.Ю. Основы горного права России. — Томск: Изд-во Томского университета. 2000. С. 31.



Книга 1 «Управление заводами горными Уральского хребта» состояла из четырех разделов.

Раздел 1 «О правах и обязанностях» содержал нормы, регламентирующие порядок владения казенными землями и горными промыслами, права владельцев частных заводов, расположенных на казенных и посессионных землях, права владения горными заводами на частных землях...

Раздел 2 «Учреждения Горного Уральского местного управления».

Раздел 3 «О порядке хозяйственного управления».

Раздел 4 «Об особенных правилах управления на Уральском хребте».

Книга 2. «Управление заводами горными областей вне Уральского хребта». Здесь приведены были, по существу, нормы Книги 1, но уже применительно к горным заводам и промыслам Сибири, в частности Колыванскому и Нерчинскому заводам.

Книга 3. «О проступках, взысканиях и наказаниях за нарушение горных законов»¹⁷.

Впоследствии в развитие Горного Устава был принят ряд нормативных актов: «Устав о частной золотопромышленности» (1870), «Положение о частной горной промышленности на свободных казенных землях» (1877), «Устав о соли» (1887), «Правила о нефтяном промысле» (1892) и т.д.

В течение рассматриваемого периода в Устав вносились существенные поправки в 1842 г., 1857 г., 1893 г., 1912 г. и в 1914 г. Изменения были столь значительны, что некоторые исследователи редакцию Устава 1893 года считают отдельным самостоятельным нормативным правовым актом. Так, из 2653 статей Горного устава 1857 г. в издание 1893 г. неизменными вошли всего немногим более 50 статей. Примерно 1200 статей были принципиально переработаны или разработаны заново. Около 1350 статей исключено¹⁸.

Как отмечает Н.Б. Мухитдинов, «основные правомочия землевладельца по Уставу Горному 1893 г. состояли, во-первых, в независимом владении и осуществлении пользования богатствами недр; во-вторых, в распоряжении недрами, как путем продажи недр в их естественном состоянии, так и извлеченного из недр полезного ископаемого. Устав предусматривал невмешательство казенных управлений в частную собственность землевладельцев. Им предоставлялось абсолютное и безграничное право в выборе форм и методов разработки недр, за исключением случаев ограничения

¹⁷ Перчик А.И. Горное право. — М.: Издательский дом «ФИЛОЛОГИЯ ТРИ», 2002. С. 71.

¹⁸ Там же.

«КазМунайГаз» пересматривает бюджет из-за падения цен на нефть

«Национальная компания «КазМунайГаз» пересматривает свой бюджет из-за падения цен на нефть. Об этом сообщил председатель правления акционерного общества Сауат Мынбаев.

«Чудес не бывает. Понятно, что с падением цен на нефть значительно сокращаются бюджеты компании. Если говорить о «КазМунайГазе», то мы вроде бы с запасом рассчитывали бюджет исходя из цены 80.

Он был согласован с «Самрук-Казына». Мы пересчитываем бюджет на более низкий уровень цен, ориентировочно это может быть 50, например», — отметил С.Мынбаев в ходе брифинга в Службе центральных коммуникаций при Президенте РК.

По его словам, компания также корректирует свою инвестиционную программу. «При этом это сокращение инвестиционных программ носит селективный характер. Что-то мы можем больше сократить. Программы по поддержанию текущих объемов добычи — эти программы, как правило, подвергаются наименьшему сокращению. Но то, что коррекция инвестиционных программ, в частности, в «КазМунайГазе», будет — это, безусловно, и она уже есть», — заключил он.

«Казинформ». 09.12.2014.

Минэнерго Казахстана будет ежемесячно регулировать цены на ГСМ

В Казахстане начиная с 1 января 2015 года, предельные цены на ГСМ будут ежемесячно устанавливаться Министерством энергетики Республики Казахстан по согласованию с Министерством национальной экономики РК. Об этом в ходе брифинга в СЦК сообщил первый заместитель министра энергетики РК Узакбай Карабалин.

«Принято решение о системной гармонизации ценовой политики по регулированию правительством видов ГСМ с РФ. То есть, наши цены будут коррелированы в зависимости от изменений цен в РФ, которая поставляет 1/3 потребляемого бензина. В частности, сейчас разрабатываются правила установления предельных цен на указанные виды нефтепродуктов, которые будут учитывать колебание цен на российском рынке. С 1 января 2015 г. предельные цены будут ежемесячно устанавливаться Министерством энергетики РК по согласованию с Министерством национальной экономики РК», — уточнил он.

По словам Карабалина, правила также будут предусматривать получение трейдерами маржи, не допуская при этом получение ими сверхдоходов. То есть помимо ежемесячного перерасчета предельных цен на регулируемые правительством виды ГСМ, будет осуществляться также ежемесячный перерасчет акцизов.



права собственности в интересах соседства (сервитут: «каждый рудник должен в случае надобности делать и терпеть то, что для другого рудника полезно»)¹⁹.

Если начало рассматриваемого периода четко определено (принятие Горного Устава), то в отношении окончания данного периода могут возникнуть споры. Формально концом 4 этапа и началом 5 этапа следует считать 1920 г., когда был принят Декрет «О недрах земли», так как это был декрет нового государства, закреплявшего принципиально новые основы собственности на недра. Однако в период с 1832 по 1920 гг. произошла Великая Октябрьская революция и некоторые исследователи в качестве новой точки отсчета будут считать 1917 г. Но, как мы указывали выше, периодизация развития права может не совпадать с периодизацией социально-политического развития государства.

5 этап (1920–1927 гг.) начинается с принятия 30 апреля 1920 г. Декрета «О недрах земли», который отменил право собственности прежних владельцев «на поверхность земли и ее недра», передал «эксплуатацию недр и распределение добытых полезных ископаемых, а равно и общее руководство и надзор за горнопромысловыми операциями» в ведении Горного Совета Высшего Совета Народно-го Хозяйства (далее — ВСНХ) и его органов, установил порядок пользования и распоряжения недрами. Данный Декрет заложил основы

Основные правомочия землевладельца по Уставу Горному 1893 г. состояли, во-первых, в независимом владении и осуществлении пользования богатствами недр; во-вторых, в распоряжении недрами, как путем продажи недр в их естественном состоянии, так и извлеченного из недр полезного ископаемого.

для дальнейшего недропользования и прекратил свое действие с принятием Постановления ВЦИК СССР, закреплявшего «Положение о недрах земли». Положение следует считать более развернутым нормативным правовым актом в сфере недропользования. В его задачу входила организация рационального использования богатства недр — полезных ископаемых. С целью охраны недр учреждался горный надзор²⁰. В нем «был закреплен принцип горной свободы в области эксплуатации недр и распределения добытых полезных ископаемых, предоставив право производства горнопромысловых работ, поисков, добычи и пере-

работки полезных ископаемых всем гражданам и юридическим лицам СССР, а также с разрешения СНК (РСФСР) и иностранным гражданам и их юридическим лицам. Требования о рациональном и комплексном использовании недр и их охране были конкретизированы в этом акте. В соответствии с этим положением ВСНХ устанавливал:

- 1) в пределах, каких местностей или участков разработка недр полностью или — по отношению известного рода ископаемых воспрещается;
- 2) в пределах, каких местностей или участков разработка недр разрешается при соблюдении известных условий;
- 3) какие и какого рода участки поверхности не подлежат предоставлению под надобности горного дела или подлежат лишь в исключительных случаях для определенного рода надобностей»²¹.

6 этап (1927–1976 гг.). Данный этап начался с принятием Горного положения Союза ССР, утвержденного Постановлением ЦИК СССР и СНК СССР от 9 ноября 1927 г. По мнению Г.Б. Ахмеджановой: «Среди законодательных актов, регулирующих отношения по охране и использова-

нию недр, особое место занимает Горное положение Союза СССР, принятое ЦИК и СНК СССР 9 ноября 1927 г., которое действовало в нашей стране около пятидесяти

лет (до 1975 г.). Оно сыграло исключительно важную роль в дальнейшем развитии и совершенствовании горных отношений, а также в обеспечении рационального и комплексного использования недр. Этим документом к ведению ВСНХ СССР были, в частности, отнесены: свободный учет всех горных богатств страны, распоряжение месторождениями полезных ископаемых и производством геологических работ общесоюзного значения на всей территории СССР, установление горнопромышленного надзора»²².

7 этап (1976–1992 гг.). Началом 7 этапа мы считаем 4 августа 1976 г., а не 9 июля 1975 г., как полагает ряд авторов. 9 июля 1975 г. были приняты Основы законодательства Союза СССР и союзных республик о недрах. В развитии Основ в союзных республиках были приняты кодексы о недрах, содержание которых соответствовало основным постулатам Основ. Однако впервые в истории Казахстана был принят самостоятельный нормативный правовой акт в сфере недропользования — Закон

¹⁹ Мухитдинов Н.Б. Избранные труды в 9 томах. Т.3.: Горное право Республики Казахстан. — Алматы, 2011. С.101.

²⁰ СЗ СССР, 1927, № 68, ст.ст. 687, 688.

²¹ Ахмеджанова Г.Б. Правовые основы охраны недр в Республике Казахстан. — Павлодар, 2005. С. 8.

²² Там же. С. 9.



Казахской ССР «Об утверждении Кодекса Казахской ССР о недрах» от 4 августа 1976 г. (далее — Кодекс Казахской ССР о недрах)²³, поэтому мы считаем, что именно он положил начало новому периоду в развитии казахстанского права о недрах.

В Кодексе Казахской ССР о недрах были закреплены нормы об исключительной государственной собственности на недра, при этом речь шла о собственности СССР, т.к. недра Казахстана входили в единый государственный фонд СССР и находились в исключительной государственной собственности. В этот документ также были включены новые нормы об участии общественных организаций и граждан в осуществлении мер по охране и рациональному их исполнению, о государственном кадастре и геолого-экономической оценке месторождений полезных ископаемых, основные требования к проектированию, строительству и вводу в эксплуатацию горнодобывающих предприятий, а также подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых и т. д.

8 этап (1992–1996 гг.). Этот этап знаменовался принятием первым нормативным правовым актом о недрах независимого Казахстана — Кодекса Республики Казахстан «О недрах и переработке минерального сырья» от 30 мая 1992 г. № 1367а-ХІІ (далее — Кодекс РК о недрах)²⁴.

Задачами Кодекса РК о недрах были провозглашены регулирование отношений по владению, пользованию, распоряжению недрами и отношений по переработке минерального сырья в целях обеспечения интересов настоящего и будущих поколений, научно обоснованного, рационального, комплексного использования и охраны недр для удовлетворения потребностей в полезных ископаемых, подземных водах и других нужд народного хозяйства, охраны прав предприятий, организаций, учреждений и граждан, укрепления законности в этой области.

В статье 6 были закреплены принципы пользования и охраны недр, переработки минерального сырья, в частности: рациональное и комплексное пользование недрами; поощрение мер, направленных на повышение эффективности пользования и охраны недр; применение безотходных и малоотходных технологий; обязательность проведения государственной экологической экспертизы по проектам

²³ Закон Казахской ССР «Об утверждении Кодекса Казахской ССР о недрах» от 4 августа 1976 г. // Ведомости Верховного Совета Казахской ССР 1976 года № 32, № 45.

²⁴ Кодекс Республики Казахстан «О недрах и переработке минерального сырья» от 30 мая 1992 г. № 1367а-ХІІ // Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан, 1992 г., № 9, ст. 248; 1995 г., № 2.

«Для того чтобы было понимание, что в России и Казахстане цена топлива на внутреннем рынке складывается из собственной себестоимости бензина или дизельного топлива, плюс акцизы НДС и плюс маржа продавца. Когда приходит к нам, в Казахстан, он осуществляется без учета указанного акциза и НДС. Поэтому уже здесь будут начисляться казахстанские акцизы и НДС. Акцизы при этом, как я сказал, будут регулируемые», — рассказал У.Карабалин.

Таким образом, по словам Карабалина, внедряемый ежемесячный перерасчет цен на регулируемые правительством Казахстана виды ГСМ и ежемесячный перерасчет ставок акцизов призваны защитить поставки топлива на внутренний рынок РК от резких скачков и потрясений, связанных с изменяющейся конъюнктурой цен на нефть на мировых рынках.

BNews.kz. 09.12.2014.

Добыча нефти на месторождении Кашаган может возобновиться в конце 2016 г.

Добыча нефти на морском месторождении Кашаган в Атырауской области может возобновиться в конце 2016 г. К этому времени компания NCOC планирует завершить прокладку новых трубопроводов, по которым нефть и сернистый газ будут доставляться с месторождения на наземную установку по подготовке сырья «Болашак». Об этом стало известно в ходе прошедших в Атырау общественных слушаний.

«Начало земляных работ запланировано на первый квартал 2015 г. Новые трубопроводы будут прокладываться в те же траншеи, в которых находились демонтированные трубопроводы. Сварка плетей трубопроводов в переходной зоне будет проводиться на барже-трубоукладчике «Кастаро-12». Плетей будут протягиваться к берегу и опускаться на морское дно с последующей засыпкой. Строительство трубопроводов на морском участке глубиной от 1,8 до 4 метров будет выполняться с использованием трубоукладочных барж и специальных судов. Как морской, так и наземный участки трубопроводов будут иметь наружное покрытие из трехслойного полиэтиленового антикоррозийного покрытия и утяжеляющего бетонного покрытия. Коррозионное покрытие будет дублироваться системой катодной защиты — наложенным током для наземной части и протекторными анодами для морской части трубопроводов», — сообщил в ходе слушаний директор департамента проекта «Кашаган» компании NCOC Джанкарло Руйу.

Напомним, добыча нефти на морском месторождении Кашаган была приостановлена осенью 2013 г., когда сразу в нескольких местах на трубопроводах были обнаружены утечки. Оба дефектных трубопровода будут заменены полностью. Длина каждого 96 км, из которых 70 км проходят по морскому дну.

«Казинформ». 10.12.2014.



пользования недрами и переработке минерального сырья; возмещение ущерба, причиненного недрам и другим объектам окружающей природной среды разработкой месторождений полезных ископаемых и переработкой минерального сырья; нормирование влияния пользования недрами на окружающую природную среду; соблюдение требований законодательства о недрах и переработке минерального сырья. В статье 11 Кодекса РК о недрах были закреплены обязанности пользователей недр. Охрана

недр был посвящен Раздел IV, в Разделе VII были предусмотрены экологические требования к проектированию, строительству и вводу в эксплуатацию предприятий по добыче полезных ископаемых, а также подземных сооружений для иных целей. Еще одним прогрессивным моментом Кодекса РК о недрах являлось подробное регламентирование ответственности за нарушение законодательства о недрах и переработке минерального сырья.

9 этап (1996–2010 гг.) начался с принятия Указа Президента Республики Казахстан от 27 января 1996 г. № 2828 «О недрах и недропользовании» (далее – Указ), который имел силу закона. Как отмечал Н.Б. Мухитдинов «Указ попытался ответить на ряд взаимосвязанных между собой вопросов о недрах и недропользовании:

- 1) о субъекте права собственности на недра;
- 2) о компетенции исполнительных органов в области недропользования;
- 3) о праве недропользования;
- 4) о контрактах на разведку и добычу;
- 5) об охране недр и окружающей природной среды»²⁵.

В течение рассматриваемого периода Указ был дополнен, изменен и в конечном итоге приобрел статус закона Республики Казахстан. Он сыграл важную роль в развитии отношений по использованию и охране недр. Данный нормативный акт был направлен на регулирование отношений в рассматриваемой сфере в период перехода к рыночной экономике. Он имел ряд принципиально важных моментов.

С принятием Закона Республики Казахстан от 24 июня 2010 г. № 291-IV «О недрах и недропользовании» начался новый этап развития казахстанского права о недрах, который был призван преодолеть недостатки Закона 1996 г.

Во-первых, он был направлен не просто на охрану окружающей среды, а на обеспечение экологической безопасности. Так, в Указе была закреплена норма о том, что одной из главных задач охраны недр является охрана жизни и здоровья населения (п. 1 ст. 47).

Во-вторых, он, в отличие от Кодекса РК о недрах, не регулировал отношения по переработке минерального сырья,

что является правильным, так как в результате приложения труда человека, минеральное сырье приобретает ста-

тус и свойства товара, а это уже сфера гражданского права.

В-третьих, Указ был ориентирован на регулирование принципиально новых рыночных отношений, поэтому здесь появились нормы, регулирующие участие иностранных инвесторов в недропользовании.

В-четвертых, Указ дифференцировал такой вид недропользования как геологическое изучение недр на два вида — государственное геологическое изучение недр и разведку. Таким образом, в Указе было предусмотрено четыре вида права недропользования:

- 1) государственное геологическое изучение недр;
- 2) разведка;
- 3) добыча;
- 4) строительство и эксплуатация подземных сооружений, не связанных с добычей.

В-пятых, Указ заложил основы разрешительно-контрактной системы предоставления права недропользования, что являлось своевременным и прогрессивным в условиях развития и совершенствования рыночных отношений.

Таким образом, Указ, а затем и Закон Республики Казахстан от 27 января 1996 г. № 2828 «О недрах и недропользовании», выполнил задачи, поставленные перед ним. Однако изменения, происходящие в социально-экономическом развитии нашего государства, потребовали принятия нового закона о недрах и недропользовании, основной задачей которого является регулирование отношений по использованию и охране недр в новых условиях — условиях перехода к устойчивому развитию.

Поэтому с принятием Закона Республики Казахстан от 24 июня 2010 г. № 291-IV «О недрах и недропользовании» начался новый этап развития казахстанского права о недрах,

²⁵ Мухитдинов Н.Б. Избранные труды в 9 томах. Т.3.: Горное право Республики Казахстан. — Алматы, 2011. С.109.




который был призван преодолеть недостатки Закона 1996 г. — отсутствие норм, регулирующих порядок реализации приоритетного права государства на приобретение отчуждаемого права недропользования (его части) и (или) доли участия (пакета акций) в юридическом лице, обладающем правом недропользования, отсутствие процедуры выдачи разрешения на отчуждение права недропользования (его части) и (или) доли участия (пакета акций) в юридическом лице, обладающем правом недропользования.

Закон Республики Казахстан «О недрах и недропользовании» от 24 июня 2010 г. направлен на решение следующих проблем:

- совершенствование и систематизацию законодательства о недропользовании и устранении пробелов;
- максимальное сокращение бланкетных и отсылочных норм;
- объединение в рамках одного закона норм, регулирующих все операции по недропользованию, в том числе и нефтяные операции;
- установление ясной процедуры реализации приоритетного права государства;
- упрощение процедуры предоставления права недропользования и сокращение перечня разрешительных документов;
- детальное урегулирование на уровне законодательного акта процедуры проведения конкурса на предоставление права недропользования и порядка заключения контрактов на основании прямых переговоров.

В своей периодизации мы рассмотрели только основные вехи развития казахстанского права о недрах и сосредоточились на освещении основных, «головных» нормативных правовых актов в данной сфере. Разумеется, что принятие основных законов влечет разработку целого массива подзаконных нормативных актов, подробное рассмотрение которых не предусмотрено в рамках нашего исследования.

* * *

Подводя итоги, мы можем констатировать, что на сегодняшний день в Республике Казахстан создана фундаментальная база, являющаяся одним из важнейших средств обеспечения рационального и комплексного использования недр — материальной основы суверенитета и благосостояния нашей страны, однако, требующая дальнейшего исследования для решения проблем теоретического и прикладного характера. 

Энергетика

Казахстан прекратил поставки электроэнергии в Россию

Казахстан прекратил поставки электроэнергии в Россию. Об этом в ходе брифинга в СЦК сообщил председатель правления АО «Самрук-Энерго» Алмасадам Саткалиев.

«Мы прекратили с 24 ноября поставки электроэнергии в Россию по причине девальвации. Поставки стали невыгодными для наших станций и потеря этого рынка в принципе достаточно существенный момент при реализации наших производственных программ», — уточнил он.

По словам Саткалиева, энергия в Россию поставлялась в рамках коммерческой деятельности. Экибастузкая ГРЭС-1 участвовала в торгах в России на равных условиях с другими российскими поставщиками. Председатель правления заверил, если от этого участия Казахстан будет получать доход, деятельность восстановится. Касательно экспорта угля в Россию, Саткалиев сообщил, что объем составляет порядка 16 млн тонн.

«Выходом из ситуации может являться заключение долгосрочных контрактов с определенной формулой цены на поставляемый уголь, потому что необходимо принимать во внимание и зависимость у российских электрических станций именно от казахстанских типов углей. Многие энергоблоки спроектированы именно под казахстанские угли и переход на другие виды топлива для российских потребителей тоже будет дополнительной затратой. С нашей стороны это предоставление конкурентных цен по сравнению с другими российскими поставщиками. Предоставление конкурентных сервисов и в целом укрепление сотрудничества в этом направлении будет способствовать сохранению нашей целевой ниши по поставкам казахстанского угля», — рассказал А.Саткалиев.

BNews.kz. 26.11.2014.

«Самрук-Энерго» ожидает порядка \$1 млрд дохода от второй волны приватизации

Порядка 1 млрд долл. дохода ожидают в АО «Самрук-Энерго» от второй волны приватизации, сообщил председатель правления компании Алмасадам Саткалиев.

«Перед выходом на IPO нам предстоит огромная работа. В первую очередь, это и завершение всего блока по приватизации наших активов. То есть от первой волны приватизации ожидаем доход в сумме 196 млн долл. От второго этапа приватизации мы ожидаем получение выручки порядка 1 млрд долл. США», — сообщил Саткалиев на брифинге в службе центральных коммуникаций.

Эти средства, по его словам, будут направлены на реализацию инвестиционных программ АО. Также он добавил, что вырученные средства позволят обеспечить и стабильность тарифа, и снижение налоговой нагрузки.