

О некоторых спорных положениях нового закона «О недрах и недропользовании»*

Е. Сексембаева, юрист юридической фирмы *Dechert* (Алматы),
кандидат юридических наук

Как неоднократно отмечалось ранее в публикациях и при обсуждении проекта нового закона Республики Казахстан «О недрах и недропользовании» (далее — Новый закон), продолжает оставаться спорной идея объединения закона о недрах и недропользовании и закона о нефти в единый закон. Нельзя однозначно ответить на вопрос, является ли такое объединение законов оправданным.

С одной стороны, объединение двух законов позволило решить проблему с положениями, которые дублировались в этих двух законах, с другой — нельзя не согласиться с мнением правоведов о том, что с учетом специфики нефти как одного из важнейших полезных ископаемых и потребности в ней как источнике ценного сырья для человечества в целом и для экономики Казахстана в частности наличие отдельного закона о нефти является вполне оправданным, поскольку именно наличие законодательной базы предопределяет достижение цели разумного и эффективного использования нефти. Мнение юристов, выступающих за объединенный закон, основано на том, что замена двух законов одним в большей степени соответствует требованиям настоящего момента. Однако думается, что перенос статей, посвященных правовому регулированию отношений, связанных с нефтью, из отдельного закона и включение их в качестве нескольких глав в Новый закон вряд ли могут рассматриваться как отражение современных реалий.

В ходе презентации и обсуждения проекта нового закона отмечалось, что целями закона являются систематизация и совершенствование законодательства, устранение имеющихся в нем пробелов, обеспечение принципа пря-

мого действия закона с минимизацией количества бланкетных (отсылочных) норм. В Новом законе действительно сведены воедино нормы различных нормативных правовых актов, регулирующих вопросы недропользования. Однако попытка устранить пробелы, имеющиеся в ранее действовавшем законе, привела к тому, что с принятием Нового закона возникли новые пробелы.

Так, включение в Новый закон многих норм из подзаконных актов стало его несомненным достоинством и преимуществом. Именно это позволило назвать Новый закон законом прямого действия, более детально регулирующим значительное число вопросов недропользования. Это касается и норм, предусмотренных

ранее Правилами предоставления права недропользования, утвержденными постановлением Правительства Республики Ка-

Безусловно, наибольший интерес в Новом законе вызывают статьи, посвященные контрактам на недропользование.

захстан от 21 января 2000 г. № 108 (далее — Правила). В Новый закон, в частности, включены нормы Правил, регулирующие порядок подготовки, согласования, заключения и регистрации контракта на недропользование, в том числе нормы о порядке регистрации изменений и дополнений к нему. Однако пробелом в Новом законе является отсутствие в нем норм, предусматривающих порядок внесения изменений и дополнений в контракт на недропользование, которые, надо отметить, были предусмотрены Правилами.

Безусловно, наибольший интерес в Новом законе вызывают статьи, посвященные контрактам на недропользование.

Пункт 38 статьи 1 Нового закона закрепляет понятие контракта на недропользование как договора между компетентным органом или уполномоченным органом по изучению и использованию недр или соответствующим местным исполнительным органом в соответствии

* Статья была опубликована в журнале «Юрист». 2011. № 6.



с компетенцией, установленной законодательством Республики Казахстан, и физическим и (или) юридическим лицом на проведение разведки, добычи, совмещенной разведки и добычи полезных ископаемых либо строительство и (или) эксплуатацию подземных сооружений, не связанных с разведкой и (или) добычей, либо на государственное геологическое изучение недр. В отличие от понятия контракта на недропользование, закрепленного в ранее действовавшем законе, в Новом законе обозначены контракты на недропользование, заключаемые не только компетентным органом, но и уполномоченным органом по изучению и использованию недр или соответствующим местным исполнительным органом, а также содержится указание на контракты на государственное геологическое изучение недр. Новый закон устанавливает виды контрактов и подробно излагает перечень вопросов, которые должны быть отражены в контракте (ст. 61 Нового закона).

Вместе с тем следует разделить обоснованное разочарование правоведов, которые с принятием Нового закона связывали ожидания введения норм, указывающих на специфические признаки и природу контрактов на недропользование, ведь положения, определяющие условия контракта и виды контрактов, были прописаны в ранее принятых нормативных актах.

Одной из наиболее спорных норм Нового закона является норма статьи 73, предусматривающая право компетентного органа во внесудебном порядке возобновить действие ранее прекращенного по его же инициативе контракта на недропользование путем принятия решения о возобновлении действия контракта и отмене ранее принятого решения о прекращении действия контракта по инициативе компетентного органа в следующих случаях:

- 1) установления факта принятия решения о прекращении действия контракта на основании недостоверных данных, в том числе если на дату принятия решения о прекращении действия контракта у недропользователя по уважительным причинам отсутствовали документы, подтверждающие выполнение контрактных обязательств;
- 2) установления и подтверждения не зависящих от воли недропользователя причин неисполнения либо ненадлежащего исполнения обязательств по контракту.

Эта норма имеет своей целью усиление контрольно-властных полномочий государства и ослабление позиции недропользователя. Кроме того, в основу данной нормы положен неприемлемый принцип зависимости решения о возобновлении действия контракта от позиции отдельных должностных лиц, которым

Согласно распространенному пресс-релизу общая стоимость реализованных акций составляет 7,557 млрд тенге.

В сообщении говорится, что «соглашение о купле-продаже акций АО «Балхашская ТЭС» в рамках реализации инвестиционного проекта строительства Балхашской теплоэлектростанции» было подписано 27 марта 2012 г. в Сеуле в рамках рабочего визита Президента Республики Казахстан Нурсултана Назарбаева в Республику Корея.

Данным соглашением, подписанным руководителями АО «Самрук-Энерго» и Samsung C&T corporation, регулировались вопросы цены продаваемых акций, условий «закрытия сделки», ограничений сторон, гарантий и заверений.

Таким образом, в настоящее время 25 % плюс одна акция Балхашской ТЭС принадлежат АО «Самрук-Энерго», 75 % минус одна акция – корейскому консорциуму.

Ранее сообщалось, что корейская сторона обеспечит организацию финансирования строительства теплоэлектростанции. Начало строительства ТЭС запланировано на IV квартал текущего года, завершить проект планируется в 2017 г. Стороны обещают, что в ходе реализации проекта будут применены самые современные, экологически безопасные технологии.

АО «Самрук-Энерго» создано в мае 2007 г. и входит в структуру АО «Фонд национального благосостояния «Самрук-Казына». В сферу деятельности компании входят производство, распределение и продажа электрической и тепловой энергии, а также добыча энергетического угля.

Установленная мощность электростанций общества составляет 7670,9 МВт, или около 40 % установленной мощности электростанций в ЕЭС Казахстана. Ежегодный объем добываемого угля на крупнейшем в мире разрезе «Богатырь» составляет 40 % от объема угля, добываемого в Казахстане.

«Новости-Казахстан». 25.04.2012

Доходы АО «Самрук-Энерго» в I квартале выросли на 14 %

Доходы АО «Самрук-Энерго» (входит в структуру ФНБ «Самрук-Казына») по итогам января – марта 2012 г. составили 30,962 млрд тенге, что на 14 % больше, чем за аналогичный период 2011 г., сообщила пресс-служба компании.

Согласно распространенному пресс-релизу чистая прибыль компании за отчетный период составила 9,969 млрд тенге, расходы на инвестиции – 11,570 млрд тенге. В сообщении не указываются сравнительные данные по прибыли и инвестициям в аналогичном периоде 2011 г.

По информации пресс-службы, в I квартале 2012 г. АО «Самрук-Энерго» произвело 4,892 млрд кВт·ч электроэнергии, что на 13 % выше аналогичного показателя I квартала 2011 г.



предоставлено право устанавливать факты, подтверждать уважительность причин, проверять достоверность данных и так далее.

Вызывают интерес нормы Нового закона, посвященные проектным документам, под которыми согласно статье 1 закона понимаются «документы, обосновывающие и устанавливающие технические условия и технологические показатели поиска, оценки и разработки месторождений полезных ископаемых с учетом требований экологической, санитарно-эпидемиологической и промышленной безопасности, включая технико-экономические показатели и оценку экономической

целесообразности реализации проекта с обязательным учетом возможностей и предложений казахстанских производителей товаров, работ и услуг».

Специальной нормы, прямо устанавливающей обязанность недропользователя по исполнению и соблюдению положений, содержащихся в проектной документации, Новый закон не содержит. Однако особое значение проектных документов для недропользователя, отличное от других документов, связанных с операциями по недропользованию, вытекает из смысла и содержания соответствующих норм Нового закона.

Так, пунктом 2 статьи 62 Нового закона предусмотрено, что основой проекта контракта на недропользование являются следующие документы:

- 1) модельный контракт;
- 2) протокол прямых переговоров или конкурсное предложение победителя;
- 3) рабочая программа, составленная, в свою очередь, на основании разработанных и утвержденных в установленном порядке проектных документов.

В пункте 1 статьи 68 подчеркивается, что контракт на недропользование заключается после окончательного согласования с компетентным органом условий контракта, рабочей программы на основании утвержденных в установленном порядке проектных документов, а также получения результатов обязательных экспертиз.

Обязанность недропользователя соблюдать положения, предусмотренные в проектных документах, косвенно вытекает из смысла пункта 3 статьи 72, устанавливающего право компетентного органа в одностороннем порядке досрочно прекратить действие контракта при неустранении недропользователем

в указанный в уведомлении компетентного органа срок более двух нарушений обязательств, установленных контрактом на недропользование либо проектными документами.

Согласно ранее действовавшему закону о недрах к документам, устанавливающим обязательства недропользователя, относились контракт на недропользование и рабочая программа. По Новому закону к числу таких документов отнесены также и проектные докумен-

ты. Более того, рабочая программа разрабатывается на основе проектных документов, поскольку, как закреплено в пункте 4 статьи 62 Нового закона, проект кон-

тракта и рабочая программа направляются на согласование в компетентный орган или местный исполнительный орган не ранее утверждения в установленном порядке проектных документов. Пунктом 1 статьи 63 также предусмотрено, что рабочая программа, являющаяся обязательной частью (приложением) контракта, составляется на основе разработанных и утвержденных в установленном порядке проектных документов. Окончательное согласование проекта контракта и рабочей программы компетентным органом или соответствующим местным исполнительным органом также не обходится без всех утвержденных проектных документов (п. 5 ст. 62). Соответственно, пунктом 9 статьи 66 предусмотрено, что утвержденные проектные документы на проведение работ по добыче являются основанием для составления и заключения контракта на добычу.

Новый статус проектных документов вытекает из пункта 2 статьи 63 Нового закона, устанавливающего, что при изменении показателей проектных документов, в результате которого изменяются показатели рабочей программы, в рабочую программу должны быть внесены соответствующие изменения, что в свою очередь требует подписания дополнительного соглашения к контракту на недропользование. А пунктом 10 статьи 66 запрещается проведение работ по добыче без утвержденных в установленном порядке проектных документов на проведение работ по добыче, а также с нарушением требований таких проектных документов.

Спорными являются критические высказывания по поводу введения проектных документов и отмены годовой рабочей программы. Ссылка на проектные документы содержалась и в ранее действовавшем законе о недрах, так же как и в других нормативных правовых актах по вопросам недропользования. Положения Нового закона о том, что разработка и утверждение контрактов должны осуществляться



на основе проектных документов, являются вполне оправданными, так как с введением данной нормы устраняются возникающие на практике несоответствия показателей контракта, рабочей программы и проектных документов. В соответствии с Новым законом требование о выполнении условий проектных документов является одновременно и требованием к выполнению контракта на недропользование.

В свете законодательного закрепления требований к проектным документам еще одна норма Нового закона заслуживает того, чтобы быть отмеченной в ряду спорных норм, — норма пункта 2 статьи 129. Согласно данному пункту «недропользователи, подписавшие контракты на недропользование с компетентным органом в условиях отсутствия проектных документов, обязаны обеспечить их разработку и утверждение в установленном порядке в срок, не превышающий двенадцати месяцев со дня введения в действие настоящего Закона, и не позднее восемнадцати месяцев со дня введения в действие настоящего Закона представить на согласование в уполномоченный орган по изучению и использованию недр рабочие программы к контрактам на разведку и добычу на основании проектных документов». Формулировка этой нормы вызывает обоснованные вопросы: непонятен смысл словосочетания «в условиях отсутствия проектных документов». Имеются ли в виду случаи, когда у недропользователя по какой-то причине не составлена проектная документация или когда проектная документация была составлена, но утверждена после подписания контракта? Требуется прояснения в связи с данной нормой еще один вопрос: применяется ли данная норма к недропользователям, заключившим контракты до или после принятия Нового закона, или она применяется одинаково и к тем, и к другим? Аналогичные вопросы могут возникать и в связи с требованием, закрепленным в статье 129, в отношении представления рабочей программы. Пункт 4 статьи 129, предусматривающий, что контракты, заключенные до введения в действие Нового закона, сохраняют свое действие, также не вносит ясность в понимание требований пункта 2 статьи 129.

В Новом законе есть и другие положения, спорный характер которых вызван нечеткой формулировкой.

К ним относится ряд положений, требующих ответа на вопрос, связана ли с недропользованием «основная деятельность юридического лица». Например, согласно пункту 23 статьи 1 Нового закона к объектам, связанным с правом недропользования, относятся «доли участия (пакеты акций) в юридическом лице, обладающем правом недропользования, а также в юридическом лице, которое имеет возможность прямо и (или) косвенно определять решения и (или) оказывать влияние на принимаемые

Увеличение фактической выработки электроэнергии энергоисточниками обусловлено ростом производства электроэнергии, вырабатываемой АО «АлЭС», АО «Актобе ТЭЦ», АО «Шардаринская ГЭС», АО «Жамбылская ГРЭС» и АО «Экибастузская ГРЭС-2» в связи с ростом спроса.

Объем реализации электроэнергии сбытовой компанией и объем услуг по передаче составили 1,635 млрд кВт·ч (рост на 7 %) и 2,408 млрд кВт·ч (рост на 6 %) соответственно, что связано с ростом потребления.

«Новости-Казахстан». 11.05.2012

Международное сотрудничество

Инвестиции «ЛУКОЙЛа» в Казахстан в 2011 г. составили \$350 млн

Совокупный объем инвестиций крупнейшей российской частной нефтяной компании ОАО «ЛУКОЙЛ» в казахстанские проекты в 2011 г. составил около \$350 млн, в 2012 г. инвестиции запланированы примерно на этом же уровне, говорится в корпоративной газете «Нефтяные ведомости».

В частности, около \$80 млн было направлено на проект «Карачаганак» — самый прибыльный проект «ЛУКОЙЛ Оверсиз» (по размеру EBITDA). За прошедший год на Карачаганакском месторождении пробурены четыре новые скважины, выведена на проектную нагрузку четвертая технологическая нитка стабилизации газового конденсата мощностью 2,6 млн тонн в год, завершена модернизация компрессоров обратной закачки газа. В 2012 г. на промысле планируется ввод в эксплуатацию семи добывающих скважин и ряда других производственных объектов. Инвестиции «ЛУКОЙЛа» в проект запланированы на уровне \$100 млн.

В проект «Кумколь» также инвестировано \$80 млн. Эти средства были направлены на бурение и обустройство 63 скважин, расширение насосных станций, строительство выкидных линий, высоконапорного водовода и внутрипромысловых дорог. Планы будущего года — бурение и обустройство 12 добывающих скважин, реконструкция объектов утилизации воды и системы энергоснабжения.

Кроме того, \$88 млн составили инвестиции «ЛУКОЙЛа» в проект «Казахойл Актобе». За год здесь введено в эксплуатацию 16 новых скважин. Основной объем инвестиций направлен на строительство газоперерабатывающего комплекса из двух установок переработки попутного нефтяного газа и сопутствующей инфраструктуры. В текущем году строительство завода будет завершено, что повлечет за собой почти двукратное сокращение инвестиций — до \$48 млн. Объем бурения, наоборот, увеличится — в эксплуатацию будет введена 21 добывающая скважина.

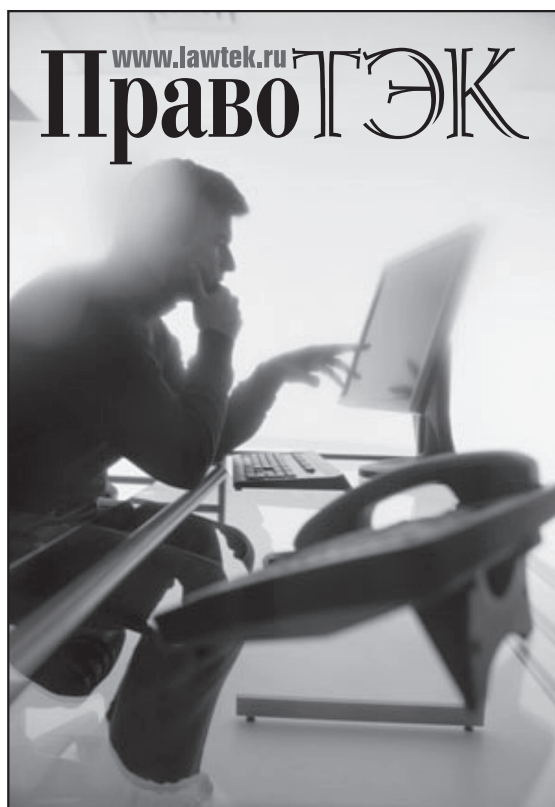


таким недропользователем решения, если у данного юридического лица основная деятельность связана с недропользованием в Республике Казахстан». Однако Новый закон не предусматривает положений, определяющих основную деятельность юридического лица.

Следует указать также на вопросы, возникающие в связи с нормой статьи 74 Нового закона, перечисляющей основания признания контракта недействительным. В пункте 4 данной статьи есть ссылка на «иные основания» признания контракта недействительным. Действие данной нормы в определенной степени ограничено тем, что речь идет об иных основаниях, предусмотренных законами Республики Казахстан. Однако даже с этой оговоркой данное положение закона не устанавливает исчерпывающий перечень закрепленных законом оснований для признания контракта недействительным, а отсутствие исчерпывающих оснований, как правило, создает возможность для расширительного толкования положений закона.

Хотелось бы обратить внимание также на пункт 14 статьи 36 Нового закона, закрепляющий положение о том, что сделки о передаче права недропользования, объектов, связанных с правом недропользования, совершенные без разрешения компетентного органа или местного исполнительного органа, недействительны с момента их заключения.

Как правило, с целью получения разрешения на передачу права недропользования недропользователь заключает (совершает) договор с отлагательным условием. Каким образом соотносится положение пункта 14 статьи 36 Нового закона с пунктом 1 статьи 150 Гражданского кодекса Республики Казахстан, согласно которому «сделка считается совершенной под отлагательным условием, если стороны поставили возникновение прав и обязанностей в зависимость от обстоятельства, относительно которого неизвестно, наступит оно или нет»? Из смысла пункта 14 статьи 36 Нового закона следует, что договор передачи права недропользования, совершенный под отлагательным условием, под которым подразумевается получение разрешения компетентного органа, является недействительным с момента заключения. Это означает, что для получения разрешения компетентного органа недропользователь не может представить договор с отлагательным условием. Альтернативой является заключение предварительного договора, содержащего обязательства сторон о подписании основного договора после получения разрешения на передачу права недропользования. Однако такая ситуация создает серьезные риски, ведь практика свидетельствует о том, что заключение предварительного договора может привести к отказу одной из сторон от заключения основного договора. ❧



“ПравоТЭК” – это независимый информационно-аналитический ресурс, специализирующийся на предоставлении и освещении актуальной информации о правовых процессах в области недропользования, экологии и энергетики России и других стран СНГ.

Это удобный рабочий инструмент для юристов, правоведа, аналитиков и бизнес-консультантов, чья профессиональная деятельность в большой степени связана с информационной составляющей.

Базовыми рубриками портала “ПравоТЭК” являются:

Новости: отраслевые, правовые, судебные.

Анализ и комментарии: статьи, интервью, выступления.

Практика: судебная, налоговая, а также практика министерств и ведомств.

Законодательство: мониторинг, законопроекты, нормативные правовые акты.

Календарь: выставки, конференции, семинары, круглые столы.

Досье: назначения, персоналии, проекты, события.

Подпишитесь на **бесплатную новостную ленту** и Вы будете всегда в курсе самых важных событий отрасли!

www.lawtek.ru • www.lawtek.ru • www.lawtek.ru



И.В. Гудков

**Газовый рынок
Европейского союза.
Правовые аспекты
создания,
организации,
функционирования**

Мягкий переплет. Объем 280 с.,
тираж 500 экз. Москва, 2007 г.

Монография И.В. Гудкова «Газовый рынок Европейского союза. Правовые аспекты создания, организации, функционирования» позволяет через призму анализа правового регулирования отношений, связанных с созданием и функционированием газового рынка Европейского союза, составить представление о том, каким ЕС видит будущее региональной и глобальной энергетики.

В монографии проанализирована история интеграции в энергетическом секторе ЕС, выявлены факторы, определяющие долгосрочный вектор развития европейской энергетической политики, представлена комплексная информация о текущем статусе либерализации европейского газового рынка, правовых средствах, используемых для данного процесса. Автор рассмотрел основные проблемы, связанные с построением единого газового рынка ЕС, и выявил перспективы интеграции в данном секторе экономики. В работе содержится анализ внешней энергетической политики ЕС в контексте отношений Россия – ЕС, в том числе рассмотрена проблематика, касающаяся принципов сотрудничества, Договора к Энергетической хартии и связанных с ним документов, перспектив построения энергетического партнерства.

В целом работа позволяет восполнить дефицит научной информации о процессе создания, организации и деятельности единого энергетического рынка ЕС. Монография представляет интерес не только для специалистов в газовом бизнесе, но и для всех, кто интересуется проблемами энергетики и вопросами экономических отношений между Россией и Европейским союзом.

**Приобрести книгу можно в группе изданий
«ПравоТЭК»:**

115054 Москва, ул. Зацепа, 23
Тел.: +7 (499) 235-47-88
Факс: +7 (499) 235-23-61
E-mail: order@oilgaslaw.ru
<http://media.lawtek.ru/>

События
Международное сотрудничество

Инвестиции в Тенгизский проект в доле «ЛУКОЙЛа» составили \$40 млн. Работы шли по трем основным направлениям: оптимизация работы завода второго поколения, управления устьевым давлением и расширение мощностей отгрузки нефти.

Объем инвестиций в проект «Северные Бузачи» составил \$39 млн. Здесь пробурено 153 скважины, построены десятки километров выкидных трубопроводов, подъездных дорог, магистральных линий, водоводов и ЛЭП. Планы на текущий год здесь связаны с реализацией программы утилизации попутного нефтяного газа, расширением цеха подготовки нефти, строительством установки сброса воды и насосной станции, а также внедрением системы закачки горячей воды в пласт.

В проект «Каракудук» инвестировано около \$20 млн. Введены в эксплуатацию три новые скважины, входной сепаратор на установку подготовки газа, сепаратор ШФЛУ и промысловый газопровод. В текущем году основной объем инвестиций будет направлен на строительство этанового компрессора, реконструкцию установки подготовки нефти и системы поддержания пластового давления.

Ранее президент «ЛУКОЙЛ Оверсиз» Андрей Кузьев сообщал, что объем инвестиций оператора зарубежных проектов «ЛУКОЙЛа» в ближайшие пять лет составит \$4–5 млрд ежегодно. В прошлом году доля «ЛУКОЙЛ Оверсиз» в общей добыче группы составляла 11 % (6,5 % – по нефти и 25 % – по газу), через пять – семь лет компания рассчитывает довести ее до 25–30 %. По словам А. Кузьева, основными регионами для роста добычи компания считает Ближний Восток, Азербайджан, Казахстан, Узбекистан, шельф Западной Африки, Черноморский бассейн и Вьетнам. В Казахстане «ЛУКОЙЛ Оверсиз» планирует сохранять стабильный уровень добычи.

«ЛУКОЙЛ» в настоящее время участвует в семи добывающих (Тенгиз, Карачаганак, Кумколь, Алибекмола-Кожасай, Северные Бузачи, Каракудук, Арман), трех геологоразведочных (Аташский, Жамбай, Забурунь) и одном инфраструктурном проекте на территории Казахстана.

«Новости-Казахстан». 21.03.2012

**Казахстан выразил заинтересованность в участии
в приватизации белорусских нефтеперерабатывающих
предприятий**

Казахстан заинтересован в участии в приватизации белорусских нефтеперерабатывающих предприятий. Об этом сообщил на пресс-конференции чрезвычайный и полномочный посол Казахстана в Белоруссии Ергали Булегенов. Мероприятие было посвящено посланию Президента Республики Казахстан Нурсултана Назарбаева «Социально-экономическая модернизация – главный вектор развития Казахстана».