Ответственность за экологические нарушения при осуществлении операций по недропользованию в Республике Казахстан

В.М. Ким, *старший консультант юридической фирмы "Aequitas", экс–судья Верховного Суда Республики Казахстан*

Общеизвестно, что несовершенство законодательства существенно влияет на рассмотрение дел и принятие судами юридически верных решений. В связи с этим постоянно растущие требования к судебным органам в отношении качества отправления правосудия, по нашему мнению, одновременно следует адресовать законотворческим органам в отношении качества принимаемых нормативных правовых актов.

Нередко из-за трудностей в применении законодательства ввиду коллизий в нормативных правовых актах, из-за отсутствия четких дефиниций (предоставляющего возможность для различного толкования содержащихся в них положений) решения, вынесенные судами, подвергаются критике, вызывают недовольство, формируют в обществе негативное отношение к судам и судьям.

Цель настоящей статьи – рассмотрение противоречий законодательства, регулирующего ответственность недропользователей: приостановление их деятельности и возмещение ущерба в результате нарушений законодательства о недропользовании, а также отдельных противоречий законодательства об охране окружающей среды, которые ставят суды при рассмотрении соответствующих споров в весьма затруднительное положение.

Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан (далее – ГПК РК)[1] содержит перечень оснований отказа в принятии заявлений, являющийся исчерпывающим и не подлежащим расширительному толкованию. Такого основания отказа в принятии заявления в суд как коллизии в законодательстве ГПК РК не содержит, поэтому суды вынуждены принимать любые исковые заявления, включая те, разрешение которых будет проблематичным из-за несовершенства законодательства, в частности, содержащие требования о приостановлении или запрещении деятельности индивидуального предпринимателя или юридического лица.

Практика свидетельствует, что, рассматривая такие споры, судьи мучительно блуждают в лабиринтах противоречий в законах.

Правовое регулирование приостановления или запрещения деятельности или отдельных видов деятельности хозяйствующих субъектов

Регламентация порядка и срока привлечения к административной ответственности

Статьей 45 Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях (далее – КоАП РК)[2] приостановление или запрещение деятельности или отдельных видов деятельности юридического лица включено в перечень видов административных взысканий.

В статье 53 КоАП РК указано, что приостановление производится в судебном порядке по исковому заявлению органа (должностного лица), уполномоченного рассматривать дела об административных правонарушениях, рассматриваемых судом в течение 10 дней. Установлено, что приостановление или запрещение деятельности без судебного решения допускается в исключительных случаях на срок не более трех дней с обязательным предъявлением в указанный срок искового заявления в суд.

При этом нормами ГПК РК не предусмотрено, какой порядок гражданского процессуального судопроизводства применим к рассмотрению таких исков. Представляется, что их можно рассматривать в особом исковом порядке, как и дела об оспаривании постановлений органов (должностных лиц), уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях. Вместе с тем поскольку приостановле-

[1] Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан от 1 июля 1999 г., с последующими изменениями и дополнениями.

[2] Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 30 января 2001 г., с последующими изменениями и дополнениями.

ние отнесено законом к административному взысканию, то при наложении этого взыскания подлежит соблюдению общий порядок наложения административного взыскания.

Однако законодательно установленный порядок привлечения к административной ответственности административными органами зачастую не соблюдается.

Так, в части 1 статьи 36 КоАП РК установлено, что "юридическое лицо подлежит административной ответственности за административное правонарушение в случаях, прямо предусмотренных *особенной частью* настоящего раздела".

В части 1 статьи 60 КоАП РК также указано, что административное взыскание за административное правонарушение налагается в пределах, предусмотренных в статье *особенной части* настоящего раздела за данное административное правонарушение, в точном соответствии с положениями настоящего Кодекса.

Административные правонарушения, меры воздействия, налагаемые за их совершение, определяются только КоАП РК. Никто не может быть подвергнут административному взысканию, мерам обеспечения производства по делу об административном правонарушении иначе, как на основаниях и в порядке, установленных настоящим Кодексом (ч. 1 ст. 9 КоАП РК).

Основанием административной ответственности является совершение деяния, содержащего все признаки состава правонарушения, предусмотренного в особенной части настоящего Кодекса (ст. 2 КоАП РК).

По смыслу приведенных норм КоАП РК для привлечения какого-нибудь лица к административной ответственности должно быть наличие правонарушения, за которое предусмотрена ответственность в особенной части данного Кодекса.

Административным правонарушением признается противоправное, виновное (умышленное или неосторожное) действие либо бездействие физического лица или противоправное действие либо бездействие юридического лица, за которое настоящим Кодексом предусмотрена административная ответственность (ч. 1 ст. 28 КоАП РК).

В частности, если предъявлено требование о приостановлении деятельности организации, нарушающей природоохранное законодательство, то в особенной части КоАП РК должна быть статья, предусматривающая таковую именно за конкретное нарушение этого законодательства.

Между тем в особенной части КоАП РК, в том числе в главе 19 "Административные правонарушения в области охраны окружающей среды и использования природных ресурсов" административное взыскание в виде приостановления или запрещения деятельности ни за одно конкретное правонарушение не предусматривается.

СОБЫТИЯ
Недропользование

Казахстан занял $ 800 млн на нефтяной проект Кашаган

Государственная нефтегазовая компания Казахстана "Казмунайгаз" заняла у западных банков $ 800 млн на нефтяной проект Кашаган.

Организаторами необеспеченного 18-месячного займа, выданного по ставке LIBOR плюс 0,5 %, выступают BNP Paribas, Citigroup, Societe Generale. "Казмунайгаз" владеет 8,33 % доли в Кашаганском консорциуме, созданном для разработки гигантского нефтяного месторождения на шельфе Каспия. Другими акционерами являются Eni, Royal Dutch/Shell, ExxonMobil, ConocoPhillips, Total, Inpex.

В 2005 г. "Казмунайгаз" объявил, что вложит до $ 1,0 млрд в развитие месторождения. Старт добычи запланирован на 2008 г. За счет Кашагана и освоения других каспийских блоков Казахстан рассчитывает утроить добычу нефти до 150 млн тонн ежегодно (3,5 млн баррелей в сутки) к 2015 г., войдя в десятку крупнейших нефтедобывающих стран.

Reuters. 03.02.06.

В Восточно-Казахстанской области будет разработана региональная программа развития минерально-сырьевой базы

Аким Восточно-Казахстанской области (ВКО) Виктор Храпунов поручил в двухмесячный срок разработать программу развития минерально-сырьевой базы региона. Соответствующее поручение аким дал руководителям государственных структур, подводя итоги совещания о нынешнем состоянии минерально-сырьевого потенциала Восточного Казахстана и перспективах его дальнейшего развития.

"Задача, поставленная главой государства по вхождению Казахстана в число 50 наиболее конкурентоспособных стран мира, требует от органов власти дополнительных усилий, направленных на переход от сырьевой направленности развития региона к индустриальному", – подчеркнул аким. По мнению В. Храпунова, дальнейшая стратегия развития минерально-сырьевой базы восточной части Казахстана должна строиться именно в этом направлении.

Заместитель акима ВКО области Магзам Баяндаров напомнил, что, начиная с 1993 г. отмечалось снижение госбюджетных ассигнований на геологоразведочные работы, а с 1996 г. полностью прекратилось. Только с 1998 г. возобновлены геологоразведочные работы за счет госбюджета, так, в 2006 г. был выделен 201 млн тенге. Тем не менее геологоразведочные работы за счет бюджета не обеспечивают сегодня восполнение выбывающих запасов в результате добычи руды, отметил М. Баяндаров.

В связи с активизацией строительства и с повышением спроса на строительные материалы количество объектов недропользования по общераспространенным полезным ископаемым возросло до 112 объектов. Несмотря на некоторое оживление геологоразведочных работ, в регионе продолжается истощение минерально-сырьевой базы Восточного Казахстана, добыча полезных ископаемых многократно превышает прирост запасов, сообщил заместитель акима.

В ВКО право на недропользование имеют 197 объектов, в том числе 169 – по твердым полезным ископаемым, 1 – по углеводородному сырью (нефть), 20 – по подземным водам и 7 – не связанные с разведкой и добычей. В 2005 г. в горнодобывающей промышленности произведено продукции на 42,8 млрд тенге, что на 7,2 % ниже уровня 2004 г. В общем объеме промышленного производства горнодобывающая отрасль составляет 15,9 %. Индекс физического объема в горнодобывающей промышленности в 2005 г. составил 92,8 % к уровню 2004 г.

Kazakhstan today. 27.02.06.

Из этого следует, что за правонарушение в области природоохранного законодательства приостановление или запрещение деятельности не может применяться, так как оно не предусмотрено особенной частью КоАП РК.

Применение законодательства, предусматривающего приостановление деятельности

Несмотря на отсутствие санкции в виде приостановления деятельности за нарушения природоохранного законодательства в особенной части КоАП РК, судебные решения о приостановлении и запрещении деятельности выносятся со ссылкой на статью 53 КоАП РК и пункт 2 статьи 77 Закона РК "Об охране окружающей среды"[3].

Полагаем, что такие ссылки ошибочны. Статья 53 КоАП РК раскрывает понятие этого вида административной ответственности и порядок ее применения. Пункт 2 статьи 77 Закона РК "Об охране окружающей среды" предусматривает лишь право должностных лиц уполномоченного органа на обращение в суд с заявлением об ограничении и приостановлении хозяйственной и иной деятельности, осуществляемой с нарушением экологических требований и законодательства в области охраны окружающей среды. При этом *указанные статьи законов не определяют ни состав правонарушения, ни саму ответственность за конкретное правонарушение.*

> ...существующая в КоАП РК процессуальная регламентация рассмотрения дел об административных правонарушениях... явно недостаточна. Сегодня необходимость принятия специального процессуального закона об административном производстве признается как теоретиками, так и практическими работниками.

Необходимо отметить, что права уполномоченных государственных органов и их должностных лиц на частичное или полное приостановление деятельности установлены в Законе РК "О пожарной безопасности"[4], Законе РК "О безопасности и охране труда"[5] и других нормативных правовых актах. Однако в особенной части КоАП РК санкции в виде приостановления деятельности в отношении нарушений в этих областях также не установлены. Поскольку же особенной частью КоАП РК не установлено взыскание в виде приостановления или запрещения деятельности, в силу вышеописанных предписаний общей части КоАП РК оно не должно налагаться.

Между тем на практике возникает настоятельная необходимость в приостановлении деятельности нарушителей законодательства, включая нарушителей норм законодательства о недропользовании, экологии и охране окружающей среды, в связи с чем государственные органы предъявляют в суд подобные иски.

Руководствуясь соображениями целесообразности и обоснованности требований о приостановлении деятельности по существу, суды выносят решения об удовлетворении предъявленных требований, хотя надлежащего правового основания для этого не имеется.

Верховный Суд Республики Казахстан в своем нормативном постановлении "О некоторых вопросах применения судами законодательства об административных правонарушениях" сделал попытку сгладить имеющееся противоречие и в какой-то степени исправить этот законодательный пробел, указав, что при обращении в суд с иском о приостановлении деятельности соответствующий орган (должностное лицо) должен приложить к исковому заявлению протокол об административном правонарушении[6].

Однако суды, вопреки данному постановлению, не требуют представления протокола об административном правонарушении и затрудняются определить, в каком порядке рассматривать такое дело: в порядке гражданского судопроизводства по общим правилам обычного искового производства или же в порядке административного производства.

Отдельные судьи справедливо отмечали что, предусматривая исковой порядок рассмотрения такого заявления, требующий вызова сторон, а в случае их неявки отложения рассмотрения дела (то есть необходимости значительного времени), КоАП РК одновременно устанавливает для рассмотрения таких дел сокращенный 10-дневный срок, в течение которого соблюсти названные требования невозможно[7].

Кроме того, существующая в КоАП РК процессуальная регламентация рассмотрения дел об административных правонарушениях, включая рассмотрение исков о приостановлении деятельности, явно недостаточна. Сегодня необходимость принятия специального процессуального закона об административном производстве признается как теоретиками, так и практическими работниками.

С учетом правил административного производства при обнаружении административного правонарушения (за исключением отдельных случаев) сначала должен быть состав-

---

3 Закон Республики Казахстан "Об охране окружающей среды" от 15 июля 1997 г. № 160-1, с последующими изменениями и дополнениями.

4 Закон Республики Казахстан "О пожарной безопасности" от 22 ноября 1996 г. № 28-1.

5 Закон Республики Казахстан "О безопасности и охране труда" от 28 февраля 2004 г. № 528-П, с последующими изменениями.

6 Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 26 ноября 2004 г. № 18 "О некоторых вопросах применения судами законодательства об административных правонарушениях", с изменениями от 16 января 2006 г.

7 См. подробнее: *Кожабаев Е.* Юридическая газета. 19 июля 2005 г. № 129. С.2.

лен *протокол об административном правонарушении,* и только по результатам рассмотрения материала об административном правонарушении вынесено постановление.

Так, в соответствии с частью 3 статьи 634 КоАП РК дело об административном правонарушении считается возбужденным с момента составления протокола о совершении административного правонарушения или вынесения прокурором постановления о возбуждении дела об административном правонарушении.

Согласно статье 635 КоАП РК протокол о совершении административного правонарушения составляется уполномоченным должностным лицом, за исключением случаев, предусмотренных статьей 639 настоящего Кодекса.

По смыслу статьи 639 КоАП РК протокол об административном правонарушении не составляется, а предупреждение оформляется или штраф налагается и взимается уполномоченным должностным лицом на месте совершения административного правонарушения в случае административного правонарушения, влекущего наложение административного взыскания в виде предупреждения или штрафа, не превышающего размера одного месячного расчетного показателя.

Судом рассматриваются без составления протокола о правонарушении дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 80-113 КоАП РК (по административным правонарушениям, посягающих на права личности) при обращении граждан с заявлением о восстановлении нарушенных прав.

Протокол не составляется также в случаях, если производство по делу об административном правонарушении возбуждено постановлением прокурора.

Во всех остальных случаях при совершении лицом административного правонарушения составление протокола уполномоченным лицом является обязательным и без такового дело об административном правонарушении не может возбуждаться и рассматриваться.

В подпункте 4 части 1 статьи 646 КоАП РК указано, что судья, орган (должностное лицо) при подготовке к рассмотрению дела об административном правонарушении принимают решение о возвращении протокола об административном правонарушении и других материалов дела в орган (должностному лицу), составившему протокол, в случаях составления протокола и оформления других материалов дела неправомочными лицами, неправильного составления протокола и оформления других материалов дела либо неполноты представленных материалов, которая не может быть восполнена при рассмотрении дела.

По смыслу приведенной нормы исковой материал с ненадлежаще составленным протоколом об административном правонарушении либо составленным неправомочным лицом и тем более без приложения такового подлежит возврату заявителю.

В Актау начались общественные слушания по предварительной ОВОС нефтяных операций казахстанского сектора Каспийского моря

Сегодня в Актау АО "НК "КазМунайГаз" проводит общественные слушания по предварительной оценке воздействия на окружающую среду (ОВОС) нефтяных операций казахстанского сектора Каспийского моря.

Основной целью общественных слушаний является информирование общественности региона о планируемых нефтяных операциях и о степени влияния этих работ на окружающую среду.

По данным пресс-релиза, предоставленного пресс-службой АО "НК "КазМунайГаз", предварительная оценка воздействия на окружающую природную среду выполнена на основании анализа оценок ранее проведенных работ по Каспийскому морю: фоновых экологических исследований (оценка современного состояния окружающей среды), экологических исследований при ведении мониторинга воздействия производственных операций.

Одним из приоритетов Государственной программы освоения казахстанского сектора Каспийского моря (КСКМ) является обеспечение экологической безопасности Каспийского региона, применение передовых и безопасных технологий и техники во избежание дестабилизирующего воздействия морских нефтегазовых операций на природную среду Каспийского моря.

Согласно пресс-релизу, прогнозные ресурсы КСКМ оцениваются в 12-17 млрд тонн нефти. Госпрограмма освоения углеводородных месторождений шельфа Каспийского моря предусматривает постепенный ввод в эксплуатацию морских месторождений, отработка которых позволит начиная с 2015 г. поддерживать стабильную ежегодную добычу нефти на уровне 100 млн тонн.

В период до 2015 г. проведение различных морских нефтяных операций планируется на 25-29 морских блоках, на 9 из них планируется промышленная добыча нефти.

Морские нефтяные операции будут осуществляться в строгом соответствии с законодательством РК в области охраны окружающей среды с соблюдением принципа "нулевого сброса", все производственные и бытовые отходы будут вывозиться на берег и утилизироваться на специализированных предприятиях.

Общее воздействие на окружающую среду планируемых морских нефтяных операций оценивается как не выходящее за пределы среднего уровня.

Kazakhstan today. 14.03.06.

На первом этапе освоения казахстанского сектора Каспийского моря объем инвестиций составил $ 3,8 млрд

В 2003-2005 гг. объем инвестиций в освоение казахстанского сектора Каспийского моря (КСКМ) составил $ 3,8 млрд. Об этом на общественных слушаниях, прошедших вчера в Актау, сообщил заместитель директора департамента нефтяной промышленности Министерства энергетики и минеральных ресурсов РК Амантай Суесинов.

Как отметил А. Суесинов, на базе комплексной оценки потенциала КСКМ определены блоки, которые будут представляться для контрактов разведки и добычи или разведки на первом и втором этапе освоения КСКМ.

Прогноз инвестиций в освоение КСКМ ожидается в 2006-2010 гг. около $ 12,9 млрд, в 2011 – 2015 гг. – около $16,8 млрд, подчеркнул он.

Невзирая на данное требование закона, государственные органы и должностные лица, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях, обращаются в суды с исками о приостановлении деятельности или, иными словами, о применении административной ответственности (взыскания), не представляя протокол об административном правонарушении. Суды же не требуют представления данного протокола и, не возвращая ненадлежаще оформленные материалы, рассматривают их.

Таким образом, имеет место ситуация, когда в общей части КоАП РК приостановление деятельности предусмотрено в виде санкции за административное правонарушение, однако особенная часть не содержит конкретных составов, за которые она может быть применена. В силу вышеупомянутых положений КоАП РК такое административное взыскание не может налагаться.

> ...законодательство содержит в основном положения о правах государственных органов и должностных лиц, а не описание нарушений, которые влекут такую ответственность.

Если же исходить из норм гражданского законодательства, то возможность приостановления деятельности и условия, при которых такая ответственность может быть возложена, должны быть определенным образом установлены в каких-либо правовых нормах.

Между тем, как отмечалось выше, законодательство содержит в основном положения о правах государственных органов и должностных лиц, а не описание нарушений, которые влекут такую ответственность. Кроме того, если приостановление деятельности расценивать как гражданско-правовую санкцию, то необходимо исключить из КоАП РК норму о том, что таковое является административным взысканием.

Компетенция органов, имеющих право рассматривать дела о приостановлении деятельности

В законодательстве РК имеются неясные моменты относительно компетенции рассматривать дела о приостановлении или запрещении деятельности хозяйствующих субъектов.

В главах 31-32, раздела 3 КоАП РК установлены перечень органов, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях, и перечень подведомственных им дел.

Закон РК "О недрах и недропользовании"[8] предусматривает право компетентного органа[9] на приостановление операций по недропользованию на срок до шести месяцев в случаях:

- нарушения недропользователем условий контракта;
- систематического нарушения недропользователем требований законодательства Республики Казахстан в части "казахстанского содержания", охраны недр и окружающей среды, безопасного ведения работ.

Статьей 45-1 указанного Закона установлено, что до вынесения решения о приостановлении операций по недропользованию компетентный орган обязан уведомить в письменной форме недропользователя о выявленных нарушениях и получить письменные разъяснения последнего о причинах, вызвавших эти нарушения. Компетентный орган вправе приостановить операции по недропользованию в случае, если устранение причин, повлекших нарушения, невозможно без приостановления операций по недропользованию, а также при неполучении разъяснений недропользователя о причинах нарушений в течение 10 дней с момента уведомления о выявленных нарушениях.

Данной статьей Закона предусмотрено право компетентного органа приостановить проведение разведки, добычи, совмещенной разведки и добычи либо строительства и (или) эксплуатации подземных сооружений, не связанных с разведкой и (или) добычей. Компетентный орган либо уполномоченный орган по изучению и использованию недр уведомляет недропользователя в письменной форме о причинах такого приостановления и устанавливает разумный срок для их устранения.

Компетентному органу или уполномоченному органу по изучению и использованию недр предоставлено право приостановить проведение разведки, добычи или совмещенной разведки и добычи также в случае, если продолжение операций по недропользованию в соответствии с заключенным контрактом, в силу определенных обстоятельств, не зависящих от недропользователя, представляет опасность или угрозу жизни людей либо окружающей среде. В этом случае компетентный орган или уполномоченный орган по изучению и использованию недр вправе дать недропользователю обязательные для исполнения указания по принятию мер, предотвращающих либо снижающих риск неблагоприятных последствий, вызванных такими обстоятельствами.

По смыслу приведенной статьи компетентный орган может самостоятельно приостанавливать перечисленные операции без обращения в суд.

Вместе с тем, несмотря на то, что в Законе РК "О недрах и недропользовании" предусмотрены возможность и право компетентного органа на приостановление операций по недропользованию (разведке и/или добыче), в особенной части КоАП РК санкция в виде приостановления

[8] Закон Республики Казахстан "О недрах и недропользовании" от 27 января 1996 г. № 2828, с последующими изменениями и дополнениями.

[9] Компетентным органом является государственный орган, определяемый Правительством Республики Казахстан и действующий от имени Республики Казахстан в осуществлении прав, связанных с заключением и исполнением контрактов (п. 17 ст. 1 Закона РК "О недрах и недропользовании").

указанных операций не установлена. Так, из содержания части 1 статьи 275 КоАП РК следует, что нарушения правил проведения операций по недропользованию, а также условий контрактов на недропользование влекут только штрафы.

Кроме того, данная норма Закона РК "О недрах и недропользовании" относительно предоставления права компетентному органу самостоятельно приостанавливать операции по недропользованию на срок до шести месяцев противоречит части 4 статьи 53 КоАП РК, в которой указано, что "приостановление или запрещение деятельности или отдельных видов деятельности индивидуального предпринимателя или юридического лица без судебного решения допускается в исключительных случаях на срок не более трех дней с обязательным предъявлением в указанный срок искового заявления в суд. При этом акт о запрещении или приостановлении деятельности или отдельных видов деятельности действует до вынесения судебного решения.

Безусловно, что перечисленные противоречия нуждаются в устранении, и назрела острая необходимость приведения общей части КоАП РК в соответствие с его особенной частью, а норм гражданского и гражданского процессуального законодательства – с нормами административного законодательства.

Следует отметить, что подобных противоречий не миновал и проект Экологического кодекса[10].

Так, в пункте 1 статьи 59 (главы 8 "Государственный экологический контроль и государственный контроль за использованрием природных ресурсов" особенной части) проекта Экологического кодекса, регулирующей права должностных лиц, осуществляющих государственный экологический надзор, установлено право государственных должностных лиц вносить в суд заявления об ограничении и приостановлении хозяйственной и иной деятельности, осуществляемой с нарушением экологических требований и законодательства в области охраны окружающей среды, в соответствии с которым эти действия осуществляются в судебном порядке.

Однако в пункте 2 статьи 59 данного законопроекта уточнено, что запрещение или приостановление деятельности субъекта малого предпринимательства, осуществляемой с нарушением экологических требований, производится на основании решения суда. Запрещение или приостановление деятельности субъекта малого предпринимательства без судебного решения допускается с обязательным письменным уведомлением прокурора в течение 24 часов, в исключительных случаях – в срок не более трех дней, с обязательным

[10] Проект Экологического кодекса Республики Казахстан, полученный KPLA в феврале 2006 г. См. подробнее: http://www.lawtek.ru/ /law/drafts/23158.html.

Кроме того, А. Суесинов сообщил о планируемых в предстоящем году и на ближайшие несколько лет работах на шельфе.

В частности, по информации А. Суесинова, в рамках подписанного между МЭМР РК с одной стороны и АО МНК "КазМунайТениз" и ООО "РН – Казахстан" с другой стороны подписано СРП по участку Курмангазы, в 2006 г. планируется бурение двух разведочных скважин. Также идет подготовка к реализации проектов "Н", "Абай", "Исатай", "Дархан" и "Жамбыл".

А. Суесинов отметил, что управляющим комитетом утвержден план освоения месторождения Кашаган, предполагающий начальную добычу нефти в объеме 21 млн тонн в год с доведением ее до 56 млн тонн в год с 2015 по 2028 г.

Геологические запасы Северо-Каспийского проекта составляют 5447,9 млн тонн (извлекаемые запасы – 2241,7 млн), Кашаган – 4849,9 млн (2022,7 млн), Актоты (конденсат) – 269 млн (100 млн), Каламкас-море – 159 млн (57 млн), Кайран -150 млн (56 млн), Юго-Западный Кашаган (конденсат) – 20 млн тонн (6 млн тонн).

Как пояснил А. Суесинов, на базе полученных новых фактических данных выполнена комплексная оценка ресурсов по КСКМ (кроме Северо-Каспийского проекта), которые составляют 11 563 млн тонн, в том числе по перспективным участкам I этапа – 8569 млн тонн, II этапа – 2994 млн тонн.

Как сообщалось ранее, согласно госпрограмме освоения казахстанского сектора Каспийского моря, период освоения разделен на три этапа, различающихся содержанием мероприятий и работ: первый этап (2003-2005 гг.) – создание условий комплексного освоения; второй этап (2006-2010 гг.) – ускоренное освоение; третий этап (2011-2015 гг.) – стабилизация добычи.

Kazakhstan today. 15.03.06.

Казахстан на неопределенное время отказался от проведения тендеров на нефтяные блоки Каспия

Казахстан на неопределенное время отказался от проведения тендеров на нефтяные блоки Каспия, сообщила пресс-служба Министерства энергетики и минеральных ресурсов республики.

Как заявил министр энергетики и минеральных ресурсов РК Бактыкожа Измухамбетов, в настоящее время в проведении тендеров нет необходимости. "При такой нагрузке у нас нет необходимости вести какие-то переговоры или объявлять тендеры. На сегодня в них нет необходимости, в этом году проведение тендеров не ожидается", – сказал он. Вместе с тем Б. Измухамбетов отметил, что проведение тендеров на нефтяные блоки Каспия в будущем может быть возобновлено.

По словам Б. Измухамбетова, добыча нефти в Казахстане в 2006 г. составит 62-63 млн т и вырастет до 64-65 млн т в 2007 г. В 2008 г. этот показатель ожидается на уровне примерно 75 млн т, в 2010 г. – немногим менее 100 млн т. Казахстан в последние годы откладывает объявление аукционов на новые нефтеносные блоки Каспия.

Ранее сообщалось, что республика проведет тендеры на участие в разработке нефтяных месторождений в Каспийском море в 2006 г. В минувшем году Казахстан выставил на тендер 31 нефтегазовое месторождение. По казахстанскому законодательству, государство имеет приоритетное право на выкуп долей в добывающих проектах, если какой-либо участник пожелает выйти из того или иного проекта.

предъявлением в указанный срок искового заявления в суд. При этом акт о запрещении или приостановлении деятельности действует до вынесения судебного решения. Из содержания данной нормы следует, что судебный порядок приостановления или ограничения деятельности обязателен именно в отношении субъектов малого предпринимательства. Что касается иных лиц, то вопрос о приостановлении может быть решен иным путем.

Приведенная редакция пункта 2 статьи 59 противоречит нормам КоАП РК, в котором установлено аналогичное правило о судебном порядке запрещения или приостановления деятельности или отдельных видов деятельности любого юридического лица либо предпринимателя, независимо от того, к каким субъектам – малого или крупного предпринимательства они относятся.

> ...если газ сожжен даже без разрешения государственного органа по использованию и охране недр или его объем превышает разрешенный к сжиганию объем газа, исчисление ущерба в размере стоимости сжигаемого газа является в корне неверным.

Кроме того, пункт 4 статьи 59 проекта Экологического кодекса закрепляет, что, получив уведомления в упомянутых случаях, прокурор проверяет законность произведенных действий и в случае их неправомерности отменяет или снимает меры запретительно-ограничительного характера своим постановлением.

При этом КоАП РК не предусматривает уведомления прокурора о совершении действий по приостановлению или запрещению деятельности контролирующим государственным органом, права прокурора на отмену актов по приостановлению или запрещению деятельности до вынесения решения судом.

На наш взгляд, действующая редакция норм КоАП РК по этому вопросу является более удачной.

Определение ущерба (вреда), причиненного нарушением законодательства в области недропользования

В статье 49 Закона РК "О недрах и недропользовании" предусмотрена ответственность недропользователей за ущерб, причиненный вследствие нарушений в области охраны недр, которые зачастую связаны с экологией и охраной окружающей среды.

Согласно данной статье размер ущерба, причиненного вследствие нарушения требований в области использования, охраны недр, определяется уполномоченными органами по изучению и использованию недр и в области охраны окружающей среды совместно с недропользователями. Порядок исчисления ущерба должен быть установлен Правительством Республики Казахстан. Однако данный Закон РК "О недрах и недропользовании" соответствующего пояснения о том, что включается в состав такого ущерба, не содержит.

Правительством Республики Казахстан порядок определения ущерба до сих пор еще не установлен. Несмотря на это, Комитет геологии и охраны недр Министерства энергетики и минеральных ресурсов РК, опережая Правительство, утвердил *Инструкцию по выдаче разрешения на сжигание попутного и природного газа* (далее – Инструкция). В пункте 15 Инструкции указано, что "объем сжигаемого газа без разрешения государственного органа по использованию и охране недр, а также объем сжигаемого газа, превышающий разрешенный объем газа, должен считаться сверхнормативной потерей и подлежит возмещению государству в установленном порядке"[11].

Таким образом, названный государственный орган установил, что считать ущербом (вредом), и как определять его размер. Это определение, данное Комитетом в противоречие нормам Закона РК "О недрах и недропользовании" и с превышением своей компетенции, ввело в заблуждение государственные органы, контролирующие использование и охрану недр, что в свою очередь породило необоснованные иски о возмещении ущерба государству, размер которого был исчислен согласно упомянутой Инструкции.

Так, территориальными управлениями Комитета геологии и охраны недр Министерства энергетики и минеральных ресурсов РК в 2005 г. был предъявлен ряд исков недропользователям о возмещении ущерба государству, причиненного в результате сжигания на факелах попутного и природного газа, образующегося при добыче нефти. Сумма ущерба государству указывалась в размере, равном стоимости сожженного газа. Согласившись с такой позицией, некоторые суды удовлетворяли иски.

Сжигание природного (попутного) газа на факелах без соответствующего разрешения действительно является нарушением норм Закона РК "О нефти"[12]. Выбросы в атмосферу вредных веществ вследствие сжигания газа на факелах, бесспорно, вредят экологии и окружающей природной среде.

Вместе с тем, если газ сожжен даже без разрешения государственного органа по использованию и охране недр или его объем превышает разрешенный к сжиганию объем газа,

[11] Инструкция по выдаче разрешения на сжигание попутного и природного газа от 27 июля 2004 г. № 115-п.

[12] Закон Республики Казахстан "О нефти" от 28 июня 1995 г. № 2350, с последующими изменениями и дополнениями.

исчисление ущерба в размере стоимости сжигаемого газа является в корне неверным по следующим причинам.

В соответствии с пунктами 2 и 3 статьи 5 Закона РК "О недрах и недропользовании" минеральное сырье, техногенные минеральные образования и техногенные воды принадлежат недропользователю на праве собственности, если иное не предусмотрено контрактом. Минеральное сырье, к которому относится углеводородное сырье, статьей 1 данного Закона определяется как извлеченная на поверхность часть недр (горная порода, рудное сырье и другие), содержащая полезное ископаемое (полезные ископаемые).

В контрактах, заключенных на проведение разведки и добычи углеводородного сырья на нефтегазовых месторождениях, как правило, установлено, что собственником углеводородного сырья, включающего в себя природный и попутный газ, является подрядчик (недропользователь), который может распоряжаться им по своему усмотрению без каких-либо ограничений.

В силу статьи 188 Гражданского кодекса Республики Казахстан[13] право собственности есть признаваемое и охраняемое законодательными актами право субъекта по своему усмотрению владеть, пользоваться и распоряжаться принадлежащим ему имуществом. В связи с этим сожжен ли добытый недропользователем газ или использован иным образом, эти действия следует расценивать как осуществление собственником своего права, гарантированного законодательством.

По этой причине в рассмотренном случае вопрос об ответственности недропользователя за указанные действия (если иная ответственность не предусмотрена законодательством) можно ставить лишь в контексте вреда экологии или природной окружающей среде, причиненного выбросами в атмосферу вредных веществ в результате сжигания газа.

Порядок и методика исчисления размера указанного вреда (ущерба) установлены Временным порядком определения размера ущерба, причиненного природной среде нарушением природоохранного законодательства, утвержденным Министерством экологии и биоресурсов РК еще 21 июня 1995 г.

В связи с этим при осуществлении контроля в части соблюдения законодательства в области недропользования, экологии и охраны окружающей среды государственным органам и судам при рассмотрении вопроса о причинении ущерба (вреда) юридическим или иным лицом прежде всего надлежит правильно устанавливать, кому и чему причинен вред и только после этого решать вопрос о порядке и размере его возмещения.

[13] Гражданский кодекс Республики Казахстан. Общая часть от 27 декабря 1994 г., с последующими изменениями и дополнениями.

Пользуясь этой нормой, национальная нефтегазовая компания Казахстана "КазМунайГаз" приобрела долю в Северо-Каспийском проекте, в рамках которого разрабатывается крупнейшее в мире нефтегазовое месторождение Кашаган, расположенное в казахстанском секторе шельфа Каспия. Казахстан добывает 1,3 млн барр. нефти в сутки и намерен довести уровень добычи до 3,5 млн барр. в сутки к 2015 г. и войти в десятку крупнейших нефтедобытчиков мира.

РБК. 20.03.06.

Природные ресурсы

Правительство Казахстана продлило запрет на вывоз дизельного, авиационного топлива и бензина до 7 февраля 2006 года

Постановлением Правительства Республики Казахстан от 31 декабря 2005 г. продлен запрет на вывоз дизельного, авиационного топлива и бензина до 7 февраля 2006 г. Об этом сообщили в пресс-службе правительства Казахстана.

Как сообщалось ранее, правительство своим постановлением от 11 октября продлило до 31 декабря 2005 г. действовавший запрет на вывоз дизтоплива и ввело запрет на вывоз автомобильного бензина до этой же даты.

Данная мера была принята в целях стабилизации цен на нефтепродукты на внутреннем рынке страны.

Kazakhstan today. 10.01.06.

МЭМР Казахстана и ряд нефтедобывающих компаний подписали меморандум, который предусматривает поставку нефти на три казахстанских НПЗ

9 февраля Министерство энергетики и минеральных ресурсов Казахстана и ряд нефтедобывающих компаний, работающих на территории Республики, подписали меморандум о социальном партнерстве, который предусматривает поставку нефти на три казахстанских НПЗ. Об этом в ходе заседания коллегии Министерства индустрии и торговли (МИТ) Казахстана заявил глава МИТ Владимир Школьник.

По информации В. Школьника, данный меморандум предполагает поставку не менее 12 млн. тонн нефти для переработки на три казахстанских НПЗ. "Это сделано с тем, чтобы предложение на внутреннем рынке всегда превышало спрос", – пояснил В. Школьник.

По его словам, государство в свою очередь будет поощрять экспорт нефти со стороны тех нефтедобывающих компаний, которые загружают казахстанские НПЗ сырьем. "Это и есть социальное партнерство", – подчеркнул глава МИТ. Говоря о повышении цен на ГСМ на внутреннем рынке Казахстана, В. Школьник отметил, что "если данный механизм не сработает, будут использованы другие варианты".

Как сообщалось ранее, в соответствии с планами правительства РК, озвученными в начале декабря 2005 г., внутренняя переработка нефти в 2006 году в РК должна составить не менее 12 млн тонн.

В 2005 году на трех казахстанских НПЗ выработано порядка 11,5 млн тонн нефтепродуктов.

Kazakhstan today. 10.02.06.