

Новшества в правовом регулировании недропользования в Кыргызской Республике

Горнодобывающая отрасль с момента приобретения Кыргызстаном независимости и по сей день является одной из самых приоритетных отраслей промышленности. Законодательство Кыргызской Республики в сфере регулирования недропользования является либеральным, однако, некоторые положения нормативных правовых актов нуждаются в доработке. Многие иностранные компании принимают участие в геологическом изучении недр и разработке месторождений полезных ископаемых, в связи с чем принятие новых нормативных правовых актов может существенно повлиять на эффективность производства геологоразведочных работ. В данной статье предлагается рассмотреть как новшества в правовом регулировании недропользования в Кыргызстане, так и некоторые проблемы, возникшие в последнее время в процессе осуществления недропользователями своей деятельности.

Предоставление земельных прав в целях недропользования

Одной из наиболее частых проблем, возникающих как на начальном этапе геологоразведочных работ, так и процессе разработки месторождений полезных ископаемых, является противоречивая процедура приобретения права на занятие земельного участка в целях недропользования.

Порядок предоставления земельных участков в целях проведения таких видов геологоразведочных работ, как (1) геологического изучения лицензионных площадей с нарушением целостности земной поверхности и недр и (2) разработки месторождений полезных ископаемых, регулируется Положением о предоставлении земельных участков под недропользование, утвержденного Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 12.04.2006 года № 261 (далее именуемое «Положение о предоставлении земельных участков»).

Положение о предоставлении земельных участков предусматривает исчерпывающий перечень документов, необходимых для получения права пользования земельным участком в целях недропользования. В случае, если земельный участок находится в государственной или муниципальной собственности, тогда недропользователь предоставляет владельцу земельных прав (соответствующей местной государственной администрации или органу местного самоуправления) («Владелец земельных прав») следующие документы:

- (i) соответствующее заявление;
- (ii) копию лицензии, удостоверяющую право пользования недрами, и копию лицензионного соглашения;
- (iii) *в случае поисков и разведки месторождений полезных ископаемых* – копию топографической карты с границами лицензионной площади и координатами угловых точек;
- (iv) *в случае разработки месторождений полезных ископаемых* - копию топографической карты (плана) с границами горного и земельного отвода, и координатами угловых точек.

Право пользования земельным участком предоставляется на срок действия лицензии, удостоверяющей право пользования недрами. По общему правилу, недропользователю не может быть отказано в предоставлении земельного участка в целях проведения геологоразведочных работ, за исключением случаев, если испрашиваемый земельный участок был ранее отведен другому пользователю. Предоставление земельных участков под недропользование оформляется в виде соответствующего решения местной государственной администрации или органа местного самоуправления соответствующей административной территории¹. В соответствии с пунктом 8 Положения о предоставлении земельных участков в случае геологического изучения недр, под которым понимаются геологоразведочные работы, поиски месторождений полезных ископаемых и другие проектно-изыскательские работы выдается письменное согласие Владельца земельных прав. В этой связи можно сделать вывод о том, что упомянутое выше решение представляет собой распоряжение местной государственной администрации или соответствующее решение органа местного самоуправления, предусматривающее согласие на предоставление земельного участка в целях проведения недропользователем определенных лицензионным соглашением видов геологоразведочных работ. При этом, такие виды работ должны подпадать под те характеристики геологоразведочных работ, указанные в упомянутом выше пункте 8. Однако, пунктом 9 Положения о предоставлении земельных участков предусмотрено, что документом, удостоверяющим право срочного (временного) пользования земельным участком в целях недропользования, является удостоверение на право пользования земельным участком. Таким образом, противоречивым является положение о документе, удостоверяющем право пользования земельным участком в целях недропользования.

На практике, по утверждению геологических компаний, в соответствии с упомянутыми требованиями Положения о предоставлении земельных участков для ведения геологоразведочных работ с незначительным нарушением целостности земной поверхности, таких, как проходка канав или строительство дорог и буровых площадок, требуется оформление удостоверения на право временного пользования земельным участком². Кроме того, в соответствии с земельным законодательством Кыргызской Республики иностранным лицам земельные участки, находящиеся вне населенных пунктов, за исключением сельскохозяйственных угодий, могут предоставляться на праве срочного (временного) пользования Правительством Кыргызской Республики³.

Проанализировав вышеупомянутые положения законодательства Кыргызской Республики, можно сделать следующее заключение. В случае геологического изучения недр (как правило, при заключении первого лицензионного соглашения) иностранными лицами на землях населенных пунктов, т.е. землях городов, поселков городского типа и сельских населенных пунктов, следует получить распоряжение органа местной администрации или соответствующее решение органа местного самоуправления, предусматривающего согласие на занятие земельного участка в целях проведения соответствующих геологоразведочных работ. При разработке недр на таких землях недропользователю следует получить удостоверение на право срочного (временного) пользования земельным участком.

Проблемы использования особо ценных древесных пород в Кыргызстане

¹ Пункт 4 Положения о предоставлении земельных участков

² Из доклада Кыргызской горной ассоциации, представленного на расширенном заседании Консультативного совета при Генеральной прокуратуре КР 21 мая 2009 года

³ Пункт 3 статьи 5 Земельного кодекса Кыргызской Республики

В связи с принятием Закона Кыргызской Республики «О запрещении рубки, транспортировки, приобретения и сбыта, заготовки и использования, экспорта и импорта особо ценных (ореховых и арчовых) древесных пород в Кыргызской Республике» от 12.02.2007 года № 15 («Закон об особо ценных древесных породах»), у многих компаний, занимающихся поисками, разведкой и разработкой месторождений полезных ископаемых, возникают вопросы о порядке использования особо ценных древесных пород в Кыргызстане.

Статья 1 Закона об особо ценных древесных породах предусматривает запрет на рубку, транспортировку, приобретение и сбыт, заготовку и использование, изготовление изделий, экспорт и импорт особо ценных (ореховых и арчовых) древесных пород сроком на 5 лет. Такой запрет распространяется также и на санитарную рубку, за исключением случаев очистки леса от захламленности без рубки.

Очевидно, что Закон об особо ценных древесных породах направлен на защиту ореховых и арчовых древесных пород, однако, по утверждению геологических компаний в случаях, когда в целях недропользования возникает необходимость строительства дорог через отдельные участки лесных хозяйств, где произрастают единичные кустарники арчи, становится проблематичным ведение геологоразведочных работ на месторождении полезных ископаемых.

Правовое регулирование управления и использования пастбищных угодий

Новым нормативным правовым актом в сфере регулирования в части управления и использования пастбищными угодьями является Закон Кыргызской Республики «О пастбищах» от 26.01.2009 года № 30 («Закон о пастбищах»). Поскольку по утверждению компаний, занимающихся поисками и разведкой месторождений полезных ископаемых в Кыргызстане, многие месторождения находятся в горах и, в основном, такие земельные участки, предоставленные в геологических целях, подпадают под категорию «пастбища», у недропользователей возникают вопросы об исполнении Закона о пастбищах⁴.

В соответствии с земельным законодательством Кыргызской Республики пастбища относятся к сельскохозяйственным угодьям⁵, а, значит, такие земельные участки предназначены для производства сельскохозяйственной продукции, в связи с чем у недропользователей возникают обязательства соблюдать особый статус земельных участков сельскохозяйственного назначения.

Закон о пастбищах предусматривает подробный порядок управления пастбищными угодьями, однако, в отношении вопросов пользования такими земельными участками данный закон не дает ответа. Необходимо отметить, что статья 2 Закона о пастбищах относительно применяемых в законе понятий содержит положение об «использовании пастбищ в иных целях», под которым понимается *«использование пастбищных ресурсов в иных целях, кроме выпаса скота, к которым относятся, но не ограничивается, охота, установка капканов, пчеловодство, сбор лекарственных трав, плодов и ягод, заготовка сена и топлива, добыча малого количества полезных ископаемых, туризм и отдых граждан»*. Однако Закон о пастбищах не предусматривает конкретных положений об использовании пастбищных угодий в геологических целях. В силу чего на настоящий момент главный вопрос, который волнует недропользователей, заключается в следующем:

⁴ Из доклада Кыргызской горной ассоциации, представленного на расширенном заседании Консультативного совета при Генеральной прокуратуре КР 21 мая 2009 года

⁵ Подпункт 26 пункта 1 Земельного кодекса Кыргызской Республики

имеют ли право геологические компании на производство геологоразведочных работ на месторождении, находящемся на территории пастбища, и в каких пределах недропользователи смогут осуществить свои права по проведению геологоразведочных работ на таких земельных участках. Установив четкие правила пользования пастбищными угодьями, недропользователи смогут в рамках закона реализовать предоставленное им право пользования недрами, а также избежать разного рода претензий со стороны пастбищепользователей и соответствующих государственных органов.

Заключение. Возвращаясь к актуальности вопросов, исследуемых в данной статье, хотелось бы отметить, что в силу специфики геологоразведочных работ особую значимость приобретает принятие любых нормативных правовых актов в сфере недропользования. Поэтому, представляется, что установление четких требований пользования земельными участками, подпадающими под категорию «пастбища»; а также определения формы документа, удостоверяющего право занятия земельного участка на каждой стадии производства геологоразведочных работ (поиск, разведка и разработка месторождений полезных ископаемых) в целях недропользования, позволит геологическим компаниям эффективнее реализовать свои права по геологическому изучению и промышленному освоению недр.