

К.М. Ильясова*, Г.Т. Казиева, Е.Б. Осипов

*Научно-исследовательский институт частного права Каспийского университета,
Алматы, Казахстан*

(E-mail: servitut2005@mail.ru, gulzhauhar.kaziyeva@narxoz.kz, eossipov@mail.ru)

ORCID ID: 0000-0001-7293-8952;

Scopus Author ID: 57216800480

ORCID ID: 0000-0001-5398-4128;

Scopus Author ID: 57195916575

ORCID ID: 0000-0003-4703-0111;

Scopus Author ID: 57205544113

Вопросы формирования системы вещных прав в сфере недропользования

Статья посвящена вопросам формирования вещных прав в сфере недропользования. Отмечено, что формирование системы вещных прав в указанной сфере обусловлено потребностями гражданского оборота в удовлетворении тех или иных интересов. Обосновано, что система вещных прав в рассматриваемой сфере к настоящему времени не способна удовлетворить существующие потребности и нуждается в дальнейшем совершенствовании. Признается также, что общие положения о вещных правах в Кодексе «О недрах и недропользовании» Республики Казахстан (далее — Кодекс о недрах) от 27.12.2017 г. не учитывают того, что, помимо права недропользования, данным Кодексом предусмотрены иные правовые формы пользования недрами. Соответственно, система вещных прав в указанной сфере не ограничивается режимом государственной собственности на недра, принадлежащие отныне народу на основании ст. 6 Конституции Республики Казахстан, и правом недропользования на участки недр. Предложено дополнить систему вещных прав в сфере недропользования сервитутом на недра или участки недр, а также отнести к таким правам право на добычу общераспространенных полезных ископаемых для целей, не связанных с предпринимательской деятельностью.

Ключевые слова: недра, вещные права, режим государственной собственности на недра, право недропользования, сервитуты на недра и участки недр.

Введение

Формирование системы вещных прав в сфере недропользования обусловлено особенностями объектов указанных прав и их способностями удовлетворять те или иные потребности участников гражданского оборота. В настоящее время такими объектами являются недра и участки недр. Что касается такой формы пользования, как добыча общераспространенных полезных ископаемых (далее — ОПИ) для непредпринимательских целей, то из положений п. 1 ст. 237 Кодекса о недрах следует, что добыча ОПИ может быть осуществлена в пределах земельного участка, включая почвенный слой. Вместе с тем добыча ОПИ для указанных целей отнесена Кодексом о недрах к сфере недропользования. Соответственно, ограничить добычу ОПИ только границами земельного участка нельзя и такое право должно распространяться на недра земли. Полагаем, что объектом вещного права для указанных целей является часть недр земли, находящаяся под почвенным слоем в пределах горизонтальных границ земельного участка. Изложенный вывод основан на положениях п. 7 ст. 237 Кодекса о недрах, из которого прямо следует, что рассматриваемый вид пользования отнесен к пользованию недрами, а также на положениях п. 1 ст. 42 ЗК РК, согласно которому предоставление права на добычу ОПИ для собственных нужд осуществляется вместе с предоставлением прав на земельный участок, под которым расположена соответствующая часть недр. Следует при этом отметить, объем добычи ОПИ для собственных нужд не предполагает проникновение в недра на большую глубину.

Таким образом, недра и участки недр признаются законодательством РК в качестве объектов, в отношении которых могут быть сформированы вещные права. Само понятие и признаки вещных прав остаются за рамками исследования в настоящей статье, поскольку эти вопросы давно являются предметом научных исследований, в которых освещаются также спорные вопросы теории вещных прав [1; 7–36; 2]. При этом следует отметить, что квалификацию указанных объектов в качестве ве-

* Автор-корреспондент. E-mail: servitut2005@mail.ru

щей не разделяют авторы, которые считают, что недра, земля, другие природные ресурсы не могут быть вещами [3;19–24; 4; 44]. В.А. Удинцев отрицал возможность установления вещных прав на недра, основываясь на том, что такого объекта не существует [5; 147].

Недра и участки недр являются объектами, которые способны удовлетворить разные потребности участников гражданского оборота. Следует обратить внимание на то, что юридическое понятие «недра» не совпадает с содержащимися в них полезными ископаемыми. Недра более широкое понятие, чем полезные ископаемые. Еще в советский период существовали споры о функции недр. Одни авторы отождествляли недра с полезными ископаемыми, другие признавали, что недра обладают признаком пространства и могут быть использованы для размещения разных подземных объектов [6; 18–19; 7; 13–17; 8; 321].

Следует отметить, что пользование недрами осуществляется посредством формирования системы вещных прав. В соответствии с действующим законодательством РК, за исключением случаев добычи ОПИ для непредпринимательских целей, государственного геологического изучения недр и геологического изучения недр, пользование недрами осуществляется через режим права недропользования путем формирования участков недр. Однако одного режима права недропользования и указанных видов пользования недрами недостаточно, чтобы удовлетворить существующие потребности участников гражданского оборота. Так, например, в настоящее время потребности участников гражданского оборота в строительстве и эксплуатации ряда подземных объектов (коммуникационных линий, трубопроводов и других подземных сооружений, строительство которых в ст. 249 Кодекса о недрах не отнесено к сфере недропользования) не могут быть удовлетворены за счет установленных видов вещных прав в сфере недропользования. В частности, право недропользования для этих целей не приобретается. Другие вещные права для реализации указанных потребностей Кодексом о недрах не предусмотрены. В связи с изложенным, система вещных прав на недра в настоящее время включает в себя режим государственной собственности, реализуемой в интересах народа (п. 3 ст. 6 Конституции РК, ст. 11 Кодекса о недрах, ст. 193 ГК РК), система вещных прав на участки недр включает право недропользования, которое приобретается только для определенных целей. Так, согласно ст. 30 Кодекса о недрах в рамках лицензионного режима право недропользования приобретается для геологического изучения недр, разведки твердых полезных ископаемых (далее — ТПИ), добычи ТПИ и ОПИ, использования пространства недр и старательства. В рамках контрактного режима право недропользования согласно п. 3 ст. 35 Кодекса о недрах приобретается для разведки и добычи или добычи углеводородов, для добычи урана.

В связи с тем, что потребности участников гражданского оборота в недропользовании не ограничиваются указанными целями, возникает вопрос о том, какие имущественные права вещно-правовой природы на недра и участки недр необходимо сформировать в законодательстве РК.

Материалы и методы

В статье использованы нормативные правовые акты Республики Казахстан о недрах и недропользовании, о вещных правах, а также доктринальные источники казахстанских и зарубежных авторов о понятии и системе вещных прав, о праве недропользования, сервитутах и др. Проблемные вопросы основаны на комплексном изучении законодательства РК о вещных правах в сфере недропользования, судебной и арбитражной практик. Методологическую основу исследования составляют методы комплексного и сравнительно-правового исследования.

Результаты и обсуждения

Среди имущественных прав большое значение имеют вещные права. Еще в римском частном праве все вещные права делили на две категории: 1) на свое имущество (вещь), то есть право собственности; 2) на чужое имущество, то есть права не собственника [9; 149, 195]. Перечень вещных прав в настоящее время дается в п. 1 ст. 195 ГК РК и включает, помимо права собственности, право землепользования, право хозяйственного ведения, право оперативного управления, сервитут. Этот перечень не является исчерпывающим и может включать другие вещные права, предусмотренные ГК или иными законодательными актами.

Согласно новеллам, внесенным в п. 3 ст. 6 Конституции РК, в ст. 193 ГК РК, отныне недра принадлежат народу Казахстана. Следует отметить, что в системе вещных прав нет такого права, как принадлежность народу. В ГК РК, Кодексе о недрах также нет такого субъекта права собственности, как «народ» и, в целом, такого субъекта имущественных отношений. Так, согласно п. 1 ст. 1 ГК РК

участниками гражданских отношений являются граждане, юридические лица, государство, а также административно-территориальные единицы. Согласно п. 3 ст. 2 Кодекса о недрах участниками регулируемых данным Кодексом отношений являются государство, граждане и юридические лица РК. Полагаем также, что принадлежность недр народу Казахстана не создает режим общей собственности всех граждан РК на недра. По сути, принадлежность недр народу должна была означать общенародную собственность, которая не относится к частной или государственной собственности. Однако в п. 1 ст. 6 Конституции РК не предусмотрена такая форма собственности.

Законодательством РК в настоящее время не определено содержание права народа на недра. Из ст. 10 Кодекса о недрах, ст. 193 ГК РК, следует, что при принадлежности недр народу субъектом отношений собственности остается государство. На основании изложенного, можно полагать, что режим права государственной собственности в отношении недр, осуществляемый в интересах народа, является вещно-правовым. Вместе с тем, считаем, что принадлежность недр народу Казахстана предполагает наделение его непосредственными правами, которые не предоставляют каждому гражданину по отдельности или всем вместе вещных правомочий владения, пользования и распоряжения недрами, но могут удовлетворять интересы народа, в том числе на получение информации о пользовании недрами другими субъектами, на сохранение недр как природного ресурса не только в интересах нынешнего поколения, но и будущих поколений народа Казахстана, на получение в настоящем и в будущем имущественных выгод от использования недр и др. Принадлежность недр народу предполагает также возможность влияния народа на решение различных вопросов, связанных с установлением правового режима недропользования, возникновением, осуществлением и прекращением права недропользования и иных форм пользования недрами. Средства влияния народа на решение указанных вопросов могут быть самые разные, включая формирование представительных органов, непосредственное обращение в государственные органы, принимающие решения в сфере недропользования, закрепление права на получение информации по вопросам недропользования на основании отчетов государственных органов и других источников и др.

Необходимость внесения изменения в п. 3 ст. 6 Конституции РК обосновывал Ж.С. Елюбаев. Исходя из социального назначения права о недрах и недропользовании, он отмечает, что право государственной собственности на недра обязывает к тому, чтобы недропользование имело социальную направленность, а доходы, получаемые от разработки недр, должны приносить выгоду и гражданам страны. Из этого постулата автор делает вывод о том, что государство должно делиться с собственным народом частью дохода, получаемого от недропользователей [10].

Право народов на природные ресурсы вытекает из традиций римского права о приоритетном праве народа на природные ресурсы и международных договоров, пактов и конвенций. Например, в Резолюции № 626 Генеральной Ассамблеи ООН «О праве свободной эксплуатации естественных богатств и ресурсов», которая была принята в декабре 1952 г. на VII сессии, предусмотрено, что право народов свободно распоряжаться своими естественными богатствами и ресурсами и свободно их эксплуатировать является их неотъемлемым суверенным правом и соответствует целям и принципам Устава ООН. Юридически рассматриваемое право народов впервые было закреплено в ч. 2 ст. 1 и ст. 25 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (Нью-Йорк, 19 декабря 1966 г.), где указывалось на неотъемлемое право народов полностью и свободно обладать, пользоваться и распоряжаться своими естественными богатствами и ресурсами, а также на то, что ни один народ ни в коем случае не может быть лишен принадлежащих ему средств существования. Конкретизируя содержание права на владение, пользование и распоряжение природными ресурсами и природными богатствами, Хартия экономических прав и обязанностей государств (12 декабря 1974 г.) субъектом этого права называет государство. Таким образом, основным «распорядителем» прав на природные ресурсы, в конечном счете, признается государство как легитимный представитель народа [11; 131, 132].

В экономической литературе вопросы права собственности на природные ресурсы также вызывают неподдельный интерес. Так, В.В. Соколенко отмечает общую тенденцию обоснованного укрупнения субъекта собственности для использования природного ресурса в максимальной степени в интересах общества, в целом [12; 24]. О.А. Логвиненко и В.Е. Стровский рассматривают природные ресурсы с позиции национального богатства [13; 130].

Ряд исследователей экономических теорий собственности на природные ресурсы являются сторонниками общенародной (общественной) собственности на недра. Д.Г. Маслов отмечает, что как фиктивный собственник государство должно предоставлять всем гражданам — сособственникам —

одинаково справедливое право присваивать плоды эксплуатации природных объектов без каких-либо исключений путем введения платы за пользование или частичное присвоение. Но на практике государство выступает как реальный собственник всех природных благ, превращая часть из них в блага ограниченного доступа (частные, клубные, коллективные), исходя из субъективных представлений уполномоченных лиц об эффективности распределения прав между индивидами [14]. В.Т. Рязанов, Н.Н. Осадин, указывая на принадлежность воздуха и воды, земли и природных ресурсов к национальному достоянию всего населения страны, отмечают, что общенациональная собственность появляется в том случае, если право распоряжения созданным прибавочным продуктом при использовании конкретного объекта принадлежит всему обществу. Это право реализуется прямо или косвенно, через механизм прямой демократии и непосредственно-общественное присвоение произведенного дохода, посредством представительных-демократических институтов, избираемых народом [15]. Одним из последовательных сторонников общественной (общенародной) собственности на недра является Г.И. Черкасов, который, разрабатывая общую теорию собственности, указывает на такие особенности содержания общественной собственности, как использование и реализация не изолированно друг от друга, а только совместно, не прямо, а опосредованно через избранные представительные органы и под контролем широких слоев населения. Но при этом автор отмечает, что нельзя при этом не учитывать опосредованный характер присвоения общенародных благ конкретными личностями. Однако при этом, ни у кого не может быть какого-либо пая (доли) в общенародном достоянии [16; 81–85].

Режим национального достояния используется в отношении природных ресурсов в ряде зарубежных государств. В литературе исследователи определяют национальное достояние как «совокупность материальных и духовных ресурсов благ и ценностей, принадлежащих народу и составляющих основу его устойчивого существования и развития», «естественное богатство, ценность всенародного значения». При этом особенностями правового режима национального достояния отмечают презумпцию преобладания общественных интересов над частными, право неограниченного круга лиц пользоваться соответствующими благами, обязанность собственника обеспечить охрану данного имущества для будущих поколений [17; 18–21].

В целом, относительно режима национального достояния в литературе сложились разные позиции. Так, Г.А. Мисник отмечает на необходимость введения в Конституцию РФ положения об образовании особой формы собственности, называемой всенародным достоянием, объектами которого он признает также земли и другие природные ресурсы [18; 40]. А.В. Заршиков, напротив, считает, что законодательное закрепление собственности на землю через юридическую конструкцию «народного достояния» было бы преждевременным и носило бы лишь декларативный характер, поскольку само общество (народ) не готово выступать в качестве полноценного субъекта права, да и сама юридическая возможность народа, как неопределенного количества людей, объединенных наличием гражданства (то есть юридической связью с государством) иметь согласованную волю весьма сомнительна [19; 95].

В отечественной литературе указывается ряд вопросов, требующих решения в связи с внесением изменений в Конституцию РК о принадлежности недр народу. Ставятся вопросы о том, будет ли разработан специальный механизм исполнения конституционных постулатов; о критериях разделения собственности народа и собственности граждан; об отличиях государственной собственности от собственности народа через режим государственной собственности; будет ли собственность народа отнесена к категории общей собственности; будет ли государство распределять доходы от эксплуатации или реализации объектов права собственности, принадлежащего народу; каким образом будет осуществляться распоряжение недрами и др. [20].

Поставленные вопросы справедливы и, безусловно, требуют реализации конституционной нормы в законодательстве в целях осуществления права народа на недра. Вещные права, возникающие в сфере недропользования, являются производными от прав на недра. Принадлежность недр народу, реализуемая через режим государственной собственности, должна оказать влияние на правовой режим иных вещных прав в сфере недропользования. Следует отметить, что, по мнению М.К. Сулейменова, собственник всегда должен быть персонифицирован, все остальные юридические формы не обеспечивают эффективной правовой защиты. Идею общенародной собственности на недра автор расценивает как возврат, по сути, к тому, что было в Советском Союзе, поскольку общенародной собственностью тоже распоряжается государство [21].

Одной из основных правовых форм пользования недрами в настоящее время является право недропользования, которое согласно п. 2 ст. 17 Кодекса о недрах прямо признается вещным неделимым правом. Субъектами указанного права являются граждане и юридические лица, осуществляющие операции по недропользованию в рамках предпринимательской деятельности.

Наряду с изложенным, возникает вопрос о том, является ли указанный перечень вещных прав достаточным. Формирование системы вещных прав, которые могут возникнуть в отношении недр и участков недр, зависит от ряда факторов. Вещные права удовлетворяют имущественные и иные потребности субъектов гражданских правоотношений, и, следовательно, их система определяется тем, какой набор вещных правомочий и для каких целей нужен субъекту. Например, если нужно проложить в недрах телекоммуникационный кабель, приобретения права недропользования не требуется. Другое дело, если нужно добывать полезные ископаемые. Для этого необходимо приобрести право недропользования. Содержание такого права дает возможность правообладателю осуществлять право пользования участком недр для целей добычи полезных ископаемых.

Одним из теоретических и практических вопросов является вопрос о возможности установления на участок недр права доверительного управления как вещного права. В соответствии с Кодексом о недрах передача участка недр в доверительное управление национальной компании является одним из последствий прекращения права недропользования (ст.ст. 107, 108 Кодекса). Право доверительного управления в ст. 195 ГК не указано в перечне вещных прав. В научной литературе правовая природа права доверительного управления является весьма спорной [1; 164–185; 22; 23; 24; 60–83]. Вместе с тем, из определения, данного в п. 1 ст. 883 ГК РК, следует, что объект доверительного управления передается доверительному управляющему во владение, пользование и распоряжение, если иное не предусмотрено договором или законодательными актами, в интересах выгодоприобретателя. Таким образом, в отношении объекта доверительного управления возникают вещные правомочия, что дает основание для отнесения права доверительного управления к вещным правам. Таким образом, согласно Кодексу о недрах операции по недропользованию, могут осуществляться в рамках права недропользования, а в установленном случае — права доверительного управления.

Одним из вещных прав в ст. 195 ГК признается сервитут. Кодекс о недрах не предусматривает сервитут на недра или участок недр. Согласно пп. 83) ст. 1 ранее действовавшего Закона РК от 24 июня 2010 г. «О недрах и недропользовании» (далее — Закон о недрах 2010 г.) сервитут мог быть установлен на часть участка недр, принадлежащего другому лицу. Таким образом, объектом сервитута признавался только участок недр. Если же недра не сформированы в участки недр, то сервитут не мог быть установлен. Положения Закона о недрах 2010 г. о сервитутах утратили силу. В заключительных и переходных положениях Кодекса о недрах не определена судьба сервитутов, которые были установлены до его вступления в силу. В этой связи полагаем, что действие таких сервитутов сохранено до наступления оснований для их прекращения (истечение срока, расторжение договора, отказ от сервитута и др.). Что касается возможности установления сервитута на участки недр после вступления в силу Кодекса о недрах, то вопрос является достаточно дискуссионным. М.К. Сулейменов критически оценивает отсутствие в Кодексе норм, регулирующих сервитуты на недра и участки недр. Вместе с тем, по его мнению, в случае возникновения сервитутных отношений в сфере недропользования будет применяться положение о сервитуте как ограниченном целевом пользовании чужой недвижимостью. Тот факт, что в ст. 48 Кодекса о недрах нет упоминания о сервитуте в качестве обременения права недропользования, по его мнению, не может служить препятствием для применения ГК, так как п. 3 ст. 1 ГК как раз и рассчитан на случаи, когда отношения не урегулированы Кодексом о недрах [25]. Полагаем, что изложенная позиция М.К. Сулейменова является вполне обоснованной и способствовала бы решению возникающих проблем. Однако представляется, что отсутствие в Кодексе о недрах прямого регулирования сервитутных отношений может стать на практике препятствием в установлении сервитута, исходя из положений ст. 48 Кодекса о недрах, из которых следует, что обременения права недропользования могут возникнуть в порядке и на условиях, предусмотренных Кодексом. В связи с этим для устранения неопределенности следует в Кодексе о недрах прямо предусмотреть нормы, определяющие понятие, объекты, цели и основания установления, изменения, прекращения сервитутов. Объектом сервитутного права целесообразно признать не только участки недр, но и нераспределенные недра, которые не предоставлены в недропользование. Целями установления сервитутов могут быть признаны, например, прокладка и эксплуатация ниже почвенного слоя линейных объектов (трубопроводов, кабелей). Основанием возникновения сервитута целесообразно признать договор об установлении сервитута, заключаемый с недропользователем, если объектом серви-

тута является участок недр, либо с государством в лице местных исполнительных органов, если объектом сервитута является часть нераспределенных недр. Кроме того, целесообразно предусмотреть, что пользование недрами в рамках сервитута не требует получения разрешения (лицензии), представления отчетности и иных документов, являющихся обязательными для недропользователей.

Следует отметить, что не все формы пользования пространством, расположенным ниже почвенного слоя, Кодекс относит к праву недропользованию. Так, в ст. 22 Кодекса предусматривается такой вид пользования, как использование пространства недр. Согласно ст. 249 Кодекса оно включает исключительное право пользоваться участком недр в целях проведения одного из следующих подвидов операций: 1) размещение и эксплуатация подземных хранилищ нефти и газа, газо- и нефтепродуктов на глубине ниже пяти метров от земной поверхности; 2) размещение и (или) эксплуатация подземных мест (сооружений) для хранения или захоронения твердых, жидких и радиоактивных отходов, вредных ядовитых веществ, сброса (закачки) сточных, промышленных и технических вод в недра; 3) закачка воды в недра для искусственного восполнения запасов подземных вод, в том числе строительство и (или) эксплуатация предназначенных для этих целей подземных сооружений; 4) размещение и (или) эксплуатация объектов размещения техногенных минеральных образований горнодобывающего и (или) горно-обогачительного производства.

Соответственно, размещение в пространстве ниже почвенного слоя иных, не перечисленных в ст. 249 Кодекса объектов (в том числе трубопроводов, метрополитена, подземных гаражей, фундаментов домов и др.), не относится к использованию пространства недр. В связи с изложенным, существующая в Казахстане проблема определения правовой природы пользования недрами для размещения объектов, на строительство которых не требуется приобретения права недропользования, Кодексом о недрах не разрешена. Это вносит неопределенность в соотношение прав на поверхность земли и на недра. В связи с этим, необходимо: 1) либо отказаться от геометрического подхода в определении понятия «недра» (п. 1 ст. 10 Кодекса о недрах); 2) либо отнести все формы пользования пространством, расположенным ниже почвенного слоя, к пользованию недрами в рамках сервитута, права недропользования или иного установленного права, признав основаниями пользования недрами не только контракты и лицензии, но и другие факты (приобретение прав на земельные участки, общее разрешение собственника недр, данное в Кодексе о недрах, разрешения и др.).

Необходимо также отметить, что Кодекс о недрах не отнес к праву недропользования право на добычу ОПИ для непредпринимательских целей (п. 4 ст. 237). Ранее действовавшее законодательство разграничивало добычу ОПИ (коммерческую добычу) и добычу ОПИ для собственных нужд (некоммерческую добычу). При этом критерием разграничения было намерение последующего совершения сделок в отношении добытых ОПИ. Согласно же п. 1 ст. 237 Кодекса о недрах добычей ОПИ для целей, не связанных с предпринимательством, признается добыча ОПИ для удовлетворения личных, бытовых и иных хозяйственных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности. Однако, это достаточно неопределенный критерий. Так, например, неясно, является ли предпринимательской добыча ОПИ недропользователем, осуществляющим добычу УВС, на земельном участке, предоставленном в связи с заключением контракта, если ОПИ используются для строительства дорог и иных объектов месторождения (а не для их реализации и получения дохода).

С учетом изложенного, полагаем, что система вещных прав на недра включает режим права государственной собственности на недра, принадлежащие народу, на участки недр — право недропользования и право доверительного управления, на часть недр в пределах земельного участка — право на добычу собственниками земельных участков и землепользователями ОПИ для непредпринимательских целей. Систему вещных прав необходимо, как выше изложено, дополнить сервитутом на недра и участки недр, а также правом пользования недрами для строительства и эксплуатации подземных сооружений или иных форм пользования недрами, не требующих приобретения права недропользования. Другим решением может быть отказ от геометрического подхода в определении понятия «недра».

Заключение

Вопросы формирования системы вещных прав в сфере недропользования имеют важное значение, поскольку связаны с правовыми формами удовлетворения потребностей участников гражданского оборота. Такая система в Казахстане стала формироваться с приобретением Республикой Казахстан государственной независимости. Подход законодателя РК к определению системы и содержания вещных прав в сфере недропользования менялся неоднократно. Так, например, ранее действовавшее

законодательство в содержание права недропользования включало не только право на добычу полезных ископаемых для коммерческих нужд, но и добычу ОПИ для собственных нужд. С 1 сентября 1999 г. с вступлением в силу Закона РК от 11.08.1999 г. № 467-1 в законодательство РК были введены сервитуты на участки недр. Хотя сфера применения такого права была ограничена только участками недр и не распространялась на нераспределенные недра, потребности участников гражданского оборота в проведении ниже почвенного слоя коммуникационных линий, трубопроводов и в использовании недр для других целей, не требующих приобретения права недропользования, могли быть удовлетворены путем установления сервитутов. Кодекс о недрах не предусматривает сервитутов, что может создать на практике проблемы при возникновении потребности в приобретении такого права на недра или участки недр. В систему вещных прав также не включено право собственников и землепользователей на добычу ОПИ на своих участках для собственных нужд. Такое право не входит в содержание права на земельный участок, является самостоятельным правом, хотя основанием его возникновения является приобретение земельного участка в собственность или в землепользование. Более того, геометрический подход в определении понятия «недра» создает неопределенность в правовых основаниях пользования недрами для целей, не требующих приобретения права недропользования (строительство метрополитена, фундаментов и других подземных сооружений). В связи с изложенным, полагаем, что положения законодательства РК о недрах и недропользовании, определяющие систему вещных прав в сфере недропользования, нуждаются в совершенствовании. Более того, в связи с изменениями, внесенными в п. 3 ст. 6 Конституции РК о принадлежности недр народу, возникают вопросы о том, означает ли это возникновение общенародной собственности на недра и что собой представляет режим государственной собственности в интересах народа. На эти вопросы предстоит дать ответы в ближайшем будущем. Для реализации конституционной нормы необходимо в законодательстве РК предусмотреть нормы о содержании и механизме реализации права народа на недра, привести в соответствие с ними режим государственной собственности, который бы отвечал потребностям и интересам народа.

Статья подготовлена в рамках выполнения научного исследования по заказу Комитета науки Министерства науки и высшего образования Республики Казахстан в рамках грантового финансирования по научным и (или) научно-техническим проектам на 2021–2023 годы по теме проекта ИРН АР09260554 «Участие государства и международных организаций в гражданских правоотношениях: проблемы теории и практики».

Список литературы

- 1 Вещные права в Республике Казахстан / отв. ред. чл.-корр. Академии наук Республики Казахстан, д-р юрид. наук М.К. Сулейменов. — Алматы: Жеті жарғы, 1999 — 360 с.
- 2 Скрябин С.В. Вещное право: учеб. пос. [Электронный ресурс] / С.В. Скрябин. — Алматы, 2009. — Режим доступа: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30523630.
- 3 Косанов Ж.Х. Право собственности, право землепользования и иные права на землю: моногр. / Ж.Х. Косанов. — Алматы: Данекер, 2002. — 176 с.
- 4 Чубуков Г.В. Земельная недвижимость в системе российского права / Г.В. Чубуков // Государство и право. — 1995. — № 9. — С. 42–51.
- 5 Удинцев В.А. Пределы горной свободы / В.А. Удинцев // Изв. Азербайджан. политех. ин-та. — Баку, 1927. — Вып. 3. — С. 147–174.
- 6 Сыродоев Н.А. Правовой режим недр / Н.А. Сыродоев. — М.: Юрид. лит., 1969. — 168 с.
- 7 Заславская Л.А. О понятии объекта права государственной собственности на недра и пользование ими / Л.А. Заславская // Ученые записки ВНИИСЗЮ. — 1969. — Вып. 16. — С. 111–119.
- 8 Ерофеев Б.В. Советское земельное право / Б.В. Ерофеев. — М.: Высш. шк., 1965. — 394 с.
- 9 Римское частное право: учеб./ под ред. проф. И.Б. Новицкого и проф. И.С. Перетерского. — М.: Юриспруденция, 1999. — 512 с.
- 10 Елюбаев Ж.С. Конституция Республики Казахстан и некоторые вопросы права собственности на недра. — [Электронный ресурс] / Ж.С. Елюбаев. Режим доступа: // https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31508614
- 11 Бабайцева Е.А. Природные ресурсы в России: вопросы права собственности / Е.А. Бабайцева, В.Е. Головченко // Вестн. Калмыц. ун-та. — 2012. — № 1(3). — С. 130–135.

- 12 Соколенко В.В. Необходимость трансформации отношений собственности на природные ресурсы / В.В. Соколенко // Вестн. ДВГАЭУ. Вопросы экономики. — № 2. — 2004. — С. 15–27.
- 13 Логвиненко О.А. Природные ресурсы с позиции учета в составе национального богатства / О.А. Логвиненко, В.Е. Стровский // Изв. УГТУ. — 2019. — Вып. 2(54). — С. 126–133.
- 14 Маслов Д.Г. Проблемы спецификации прав собственности на природные ресурсы [Электронный ресурс] / Д.Г. Маслов. Режим доступа: // <https://cyberleninka.ru/article/n/problemny-spetsifikatsii-prav-sobstvennosti-na-prirodnye-resursy>.
- 15 Рязанов В.Т. Общественная собственность и ее роль в формировании рыночной модели экономики России [Электронный ресурс] / В.Т. Рязанов, Н.Н. Осадин. Режим доступа: // <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=929>.
- 16 Черкасов Г.И. Общая теория собственности: учеб. пос. для вузов / Г.И. Черкасов. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2003. — 263 с.
- 17 Коновалов А.И. Правовой режим национального достояния / А.И. Коновалов, Л.А. Кенетова // Закон и право. — 2020. — № 10. — С. 18–22.
- 18 Мисник Г.А. Модернизация правового института собственности на природные объекты в свете проекта изменений Гражданского кодекса РФ / Г.А. Мисник // Сев.-Кавказ. юрид. вестн. — 2012. — № 3. — С. 37–42.
- 19 Зарщиков А.В. Соотношение понятий «народное достояние» и «государственная собственность» на землю в Российской Федерации / А.В. Зарщиков // Бизнес в законе. — 2012. — № 4. — С. 93–95.
- 20 Раисова Б. Правовое регулирование о природных ресурсах в Казахстане в свете конституционных изменений, принятых на всенародном референдуме [Электронный ресурс] / Б. Раисова. Режим доступа: // https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39306654.
- 21 Сулейменов М.К. Поправки в Конституцию: революционные изменения или косметические улучшения? [Электронный ресурс] / М.К. Сулейменов. Режим доступа: // https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=32402619.
- 22 Карагусов Ф.С. Содержание права доверительного управления имуществом [Электронный ресурс] / Ф.С. Карагусов. — Режим доступа: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30061094.
- 23 Конусова В.Т. Правовая природа доверительного управления имуществом в контексте Гражданского кодекса Республики Казахстан / В.Т. Конусова // https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39822005.
- 24 Дятлев Д.М. Гражданско-правовые проблемы доверительного управления имуществом: дис. ... канд. юрид. наук. — / Д.М. Дятлев. Тверь, 2001. — 190 с.
- 25 Сулейменов М.К. Кодекс о недрах и недропользовании 2017 года: достоинства и недостатки [Электронный ресурс] / М.К. Сулейменов. — Режим доступа: <https://zangerlf.com/ru/publications/281>.

К.М. Ильясова, Г.Т. Казиева, Е.Б. Осипов

Жер қойнауын пайдалану саласындағы заттық құқықтар жүйесін қалыптастыру мәселелері

Мақала жер қойнауын пайдалану саласындағы заттық құқықтарды қалыптастыру мәселелеріне арналған. Аталған салада заттық құқықтар жүйесін қалыптастыру азаматтық айналымның белгілі бір мүдделерді қанағаттандыру қажеттіліктеріне байланысты екендігі айтылған. Қарастырылып отырған саладағы заттық құқықтар жүйесі қазіргі уақытта қолданыстағы қажеттіліктерді қанағаттандыра алмайтындығы және одан әрі жетілдіруді қажет ететіндігі негізделген. Сонымен қатар Қазақстан Республикасының 2017 жылғы 27 желтоқсандағы «Жер қойнауы және жер қойнауын пайдалану туралы» Кодексында (бұдан әрі – Жер қойнауы туралы кодекс) заттай құқықтар туралы жалпы ережелерде Жер қойнауын пайдалану құқығынан басқа, осы Кодексте жер қойнауын пайдаланудың өзге де құқықтық нысандары көзделгені ескерілмейді. Тиісінше, аталған саладағы заттық құқықтар жүйесі бұдан былай Қазақстан Республикасы Конституциясының 6-бабы негізінде халыққа тиесілі жер қойнауына мемлекеттік меншік режимімен және жер қойнауы учаскелеріне жер қойнауын пайдалану құқығымен шектелмейді. Жер қойнауын пайдалану саласындағы заттық құқықтар жүйесін жер қойнауына немесе жер қойнауы учаскелеріне арналған сервитутпен толықтыру, сондай-ақ кәсіпкерлік қызметпен байланысты емес мақсаттар үшін кең таралған пайдалы қазбаларды өндіру құқығын осындай құқықтарға жатқызу ұсынылған.

Кілт сөздер: жер қойнауы, заттық құқықтар, жер қойнауына мемлекеттік меншік режимі, жер қойнауын пайдалану құқығы, жер қойнауы мен жер қойнауы учаскелеріндегі сервитуттар.

К.М. Ilyassova, G.T. Kaziyeva, Y.B. Ossipov

Issues of formation of the system of proprietary rights in the field of subsoil use

The article is devoted to the formation of proprietary rights in the field of subsoil use. It is noted that the formation of a system of property rights in this area is due to the needs of civil turnover in satisfying certain interests. It is proved that the system of property rights in the sphere under consideration is currently unable to meet existing needs and needs further improvement. It is also recognized that the general provisions on property rights in the Code of the Republic of Kazakhstan dated 27.12.2017 "On Subsoil and Subsoil Use" (hereinafter referred to as the Subsoil Code) do not take into account that, in addition to the right of subsoil use, this Code provides for other legal forms of subsoil use. Accordingly, the system of property rights in this area is not limited to the regime of state ownership of the subsoil, which now belongs to the people on the basis of Article 6 of the Constitution of the Republic of Kazakhstan, and the right of subsoil use for subsoil plots. It is proposed to supplement the system of property rights in the field of subsurface use with an easement for the subsoil or subsurface areas, and also include the right to extract common minerals for purposes not related to entrepreneurial activity among such rights.

Keywords: subsurface resources, proprietary rights, the regime of state ownership of subsurface resources, the right of subsurface use, subsurface and subsurface plots easements.

References

- 1 Veshchnye prava v Respublike Kazakhstan (1999). [Property rights in the Republic of Kazakhstan]. Almaty: Zheti zhargy [in Russian].
- 2 Scriabin, S.V. (2009). Veshchnoe parvo: uchebnoe posobie [Property law. Study guide] Almaty. Retrieved from //https://online.zakon.kz/Document/? doc_id=30523630 [in Russian].
- 3 Kosanov, Zh.Kh. (2002). Pravo sobstvennosti, pravo zemlepolzovaniia i inye prava na zemliu: monografiia [The right of ownership, the right of land use and other rights to land: Monograph]. Almaty: Daneker [in Russian].
- 4 Chubukov, G.V. (1995). Zemelnaia nedvizhimost v sisteme rossiiskogo prava [Land real estate in the system of Russian law]. *Gosudarstvo i pravo — State and law*, 9, 42–51 [in Russian].
- 5 Udintsev, V.A. (1927). Predely gornoj svobody [Limits of mountain freedom]. *Izvestiia Azerbaidzhanskogo politechnicheskogo instituta — News of the Azerbaijan Polytechnic Institute*. Baku, 3, 147–174 [in Russian].
- 6 Syrodov, N.A. (1969). Pravovoi rezhim nedr [The legal regime of the subsoil]. Moscow: Yuridicheskaiia literatura [in Russian].
- 7 Zaslavskaya, L.A. (1969). O poniatii obekta prava gosudarstvennoi sobstvennosti na nedra i polzovanie imi [On the concept of the object of state ownership of the subsoil and their use]. *Uchenye zapiski VNIISZlu — Scientific Notes of All-Union Research Institute of Soviet Legislation*, 16, 111–119 [in Russian].
- 8 Yerofeev, B.V. (1965). Sovetskoe zemelnoe parvo [Soviet Land Law]. Moscow: Vysshiaia shkola [in Russian].
- 9 Rimskoe chastnoe pravo: uchebnik (1999). [Roman Private Law: Textbook]. Moscow: Yurisprudentsiia [in Russian].
- 10 Elyubaev, Zh.S. Konstitutsiia Respubliki Kazakhstan i nekotorye voprosy prava sobstvennosti na nedra [Constitution of the Republic of Kazakhstan and some issues of ownership of the subsoil]. Retrieved from // https://online.zakon.kz/Document/? doc_id=31508614 [in Russian].
- 11 Babaytseva, E.A., & Golovchenko, V.E. (2012). Prirodnye resursy v Rossii: voprosy prava sobstvennosti [Natural resources in Russia: issues of property rights]. *Vestnik Kalmytskogo universiteta — Bulletin of the Kalmyk University*, 1(3), 130–135 [in Russian].
- 12 Sokolenko, V.V. (2004). Neobkhodimost transformatsii otnoshenii sobstvennosti na prirodnye resursy [Necessity of transformation of ownership relations for natural resources]. *Vestnik Dalnevostochnoi gosudarstvennoi akademii ekonomiki i upravleniia. Voprosy ekonomiki — Bulletin of the Far Eastern State Academy of Economics and Management, Economic issues*, 2, 15–27 [in Russian].
- 13 Logvinenko, O.A., & Strovsky, V.E. (2019). Prirodnye resursy s pozitsii ucheta v sostave natsionalnogo bogatstva [Natural resources from the perspective of accounting as part of national wealth]. *Izvestiia UGGU — News of UGSU*, 2(54), 126–133 [in Russian].
- 14 Maslov, D.G. Problemy spetsifikatsii prav sobstvennosti na prirodnye resursy [Problems of specification of ownership rights to natural resources]. Retrieved from // https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-spetsifikatsii-prav-sobstvennosti-na-prirodnye-resursy [in Russian].
- 15 Ryazanov, V.T., & Osadin, N.N. Obshchestvennaia sobstvennost i ee rol v formirovanii rynochnoi modeli ekonomiki Rossii [Public property and its role in the formation of the market model of the Russian economy]. Retrieved from // http://www.m-economy.ru/art.php? nArtId=929 [in Russian].
- 16 Cherkasov, G.I. (2003). Obshchaia teoriia sobstvennosti: uchebnoe posobie dlia vuzov [General theory of property: textbook for universities]. Moscow: UNITY-DANA, 263 [in Russian].

- 17 Kononov, A.I., & Kenetova, L.A. (2020). Pravovoi režim natsionalnogo dostoiianiia [The legal regime of the national heritage]. *Zakon i pravo — Law and Right*, 10, 18–22 [in Russian].
- 18 Misnik, G.A. (2012). Modernizatsiia pravovogo instituta sobstvennosti na prirodnye obekty v svete proekta izmenenii Grazhdanskogo kodeksa RF [Modernization of the legal institute of ownership of natural objects in the light of the draft amendments to the Civil Code of the Russian Federation]. *Severno-Kavkazskii yuridicheskii vestnik — North Caucasian Legal Bulletin*, 3, 37–42 [in Russian].
- 19 Zarshchikov, A.V. (2012). Sootnoshenie poniatii «narodnoe dostoianie» i «gosudarstvennaia sobstvennost» na zemlu v Rossiiskoi Federatsii [Correlation of the concepts of “national property” and “state ownership” of land in the Russian Federation]. *Biznes v zakone — Business in law*, 4, 93–95 [in Russian].
- 20 Raisova, B. Pravovoe regulirovanie o prirodnykh resursakh v Kazakhstane v svete konstitutsionnykh izmenenii, priinytykh na vsenarodnom referendume [Legal regulation of natural resources in Kazakhstan in the light of constitutional amendments adopted at a national referendum]. Retrieved from // https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39306654 [in Russian].
- 21 Suleimenov, M.K. Popravki v Konstitutsiiu: revoliutsionnye izmeneniia ili kosmeticheskie uluchsheniia? [Amendments to the Constitution: revolutionary changes or cosmetic improvements?]. Retrieved from // https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=32402619 [in Russian].
- 22 Karagusov, F.S. Soderzhanie prava doveritelnogo upravleniia imushchestvom [The content of the right of trust management of property]. Retrieved from // https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30061094 [in Russian].
- 23 Konusova, V.T. Pravovaia priroda doveritelnogo upravleniia imushchestvom v kontekste Grazhdanskogo kodeksa Respubliki Kazakhstan [The legal nature of trust management of property in the context of the Civil Code of the Republic of Kazakhstan]. Retrieved from // https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39822005 [in Russian].
- 24 Dyatlev, D.M. (2001). Grazhdansko-pravovye problemy doveritelnogo upravleniia imushchestvom [Civil and legal problems of trust management of property]. *Candidate's thesis*. Tver [in Russian].
- 25 Suleimenov, M.K. Kodeks o nedrakh i nedropolzovanii 2017 goda [Code on Subsoil and Subsoil Use 2017: advantages and disadvantages]. Retrieved from // <https://zangerlf.com/ru/publications/281> [in Russian].