

Недооценка правоохранительными органами значения борьбы с экологической преступностью ведет к безнаказанности преступников и усилению криминализации сферы использования и охраны природных ресурсов. Преступность не только растет количественно, но и меняется качественно. Коррупция в данной сфере развивается в наиболее опасных организованных формах, особенно в земельной, водной и рыбохозяйственной отраслях. В связи с изложенным, резко возрастает роль государственного контроля в сфере природопользования и охраны естественных природных ресурсов. Действующая система организации и ведения государственного контроля в данной сфере в нашей стране складывалась на протяжении длительного периода времени и была сопряжена с развитием природопользования в Казахстане и вовлечением природных ресурсов в хозяйственный оборот. В сложившейся системе ведущее место занимают органы государственного контроля Министерства охраны окружающей среды, поскольку в соответствии с возложенными на них функциями они призваны обеспечить решение широкого комплекса задач, связанных с природопользованием и охраной природных ресурсов.

Вместе с тем сложившаяся в стране ситуация с охраной окружающей среды и обеспечением рационального использования природных ресурсов требует непосредственного вмешательства правоохранительных органов, поскольку к незаконному использованию естественных природных ресурсов зачастую оказываются причастны должностные лица природоохранных структур. Поэтому закономерно, что борьба с коррупционными проявлениями в этой сфере должна стать одним из приоритетных направлений в деятельности правоохранительных органов.

Коррупционные преступления, совершаемые в сфере использования и охраны вод, связаны с осуществлением должностными лицами следующих функций.

1. При переводе права специального водопользования в обособленное.
2. При осуществлении специального водопользования без разрешительных документов, по поддельным документам либо больше указанного в документе объема.
3. При использовании финансовых средств, поступающих от находящихся в подчинении природоохранных ведомств водных хозяйств. Например, должностные лица Департаментов министерства охраны окружающей среды за взятки выдавали лицензии на изъятие из природной среды водных объектов.
4. Коррупционные действия чаще всего проявляются в получении взяток за сокрытие выявленных в ходе проверок нарушений. Нередки также злоупотребления полномочиями в пользу различных коммерческих структур.

В целях совершенствования борьбы с коррупционными проявлениями в сфере использования и охраны естественных природных ресурсов целесообразно:

- а) совершенствовать законодательство в данной области с целью устранения коллизий, противоречий, деклараций и пробелов и развивать единую систему государственного контроля в сфере природопользования на основе применения единых государственных стандартов;
- б) усилить координацию деятельности всех правоохранительных органов в области борьбы с коррупцией, решить вопрос о создании координационного совета по проблемам борьбы с коррупцией в органах власти и управления.

In this article, the author considers situation in the country with the environment and ensuring sustainable use of natural resources requires the direct intervention of law enforcement, as the illegal use of natural resources are often implicated officials of environmental structures. So naturally, that the fight against corruption in this sphere should be a priority in law enforcement.

Ж.С. Елюбаев

ПРАВИЛЬНОЕ ТОЛКОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ УСТАНОВЛЕНИЙ И КОНТРАКТНЫХ ПОЛОЖЕНИЙ КАК СПОСОБ ФОРМИРОВАНИЯ ЕДИНООБРАЗНОЙ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ

В период активного законотворческого процесса в Республике Казахстан, а также формирования правоприменительной практики в условиях рыночной экономики и демократизации политических институтов, предлагаемая тема, на наш взгляд, является весьма актуальной. От того, как субъекты правоотношений понимают нормы законов и положения договоров, зависит уровень обеспечения законности, правопорядка и справедливости в стране.

Правильное толкование законодательных установлений и контрактных положений является важнейшим процессом и в сфере недропользования, которое в максимальное степени минимизирует

конфликты и негативные последствия для всех субъектов правоотношений в этой важной отрасли экономики.

Общие подходы в толковании норм законов

Толкование закона (от англ. Interpretation of Law) – это деятельность субъектов права по установлению содержания норм закона, осуществляемая в процессе правотворчества, реализации права или систематизации законодательства. Толкование закона может осуществляться разными способами государственными органами, организациями, должностными лицами и отдельными гражданами. Результатом толкования закона должна быть однозначность и полная ясность смысла нормы закона, ее правильное и единообразное применение, устранение неясностей и возможных ошибок при ее реализации. Особенность толкования закона обусловлена его связью с конечным результатом уяснения и разъяснения смысла правовых норм, от которого зависит практический эффект толкования. В теории и практике различают: буквальное (адекватное), расширительное (распространительное) и ограничительное толкование закона.

Буквальное толкование – наиболее типичный и часто встречающийся вид толкования, когда «дух» и «буква» закона совпадают, т.е. словесное выражение нормы права и ее действительный смысл идентичны. Однако, когда в силу объективных или субъективных причин словесное выражение воли законодателя и действительное содержание этой воли, выраженное в правовой норме, не совпадают, тогда применяется *расширительное* или *ограничительное* толкования.

При *расширительном толковании* действительный смысл и содержание правовой нормы шире, чем ее словесное выражение. Например, законодатель предусматривает обязанность недропользователя «проводить операции по недропользованию в соответствии с законодательством Республики Казахстан»[1]. Здесь истинный смысл слова «законодательство» состоит в том, что в этом случае имеются в виду все нормативные правовые акты, а не только акты высших органов власти, регулирующие деятельность недропользователя.

Ограничительное толкование применимо в тех случаях, когда действительный смысл нормы права уже, чем ее словесное выражение. Например, специальным законом установлено, что «все заинтересованные лица имеют право ознакомиться... с условиями проведения конкурса на предоставление права недропользования и содержанием решения о его результатах»[1]. Однако не каждое лицо, физическое или юридическое, может иметь такое право, а только лишь «заинтересованные», каковыми могут быть, например, другие участники конкурса, представители уполномоченных и правоохранительных органов, в некоторых случаях специальные общественные организации (например, экологические). В данном случае сужается круг субъектов, подпадающих под действие нормы.

При *расширительном* и *ограничительном* толковании устанавливается действительная воля законодателя, поэтому такое толкование не вносит никаких изменений в истинный смысл и нормы права. В зависимости от субъектов толкования законов оно подразделяется на два вида:

➤ *официальное*, даваемое уполномоченными государственными органами, должностными лицами, организациями, закрепляемое в специальном акте и обязательное для субъектов правоприменения; и

➤ *неофициальное*, даваемое субъектами, не уполномоченными по долгу службы осуществлять толкование законов, но обладающие глубокими специальными знаниями или действующими в соответствующей специальной сфере (учеными-юристами, практическими работниками, научными организациями и др.), в форме консультаций, рекомендаций, советов, заключений.

Способы и виды толкования

Способы толкования – это специальные приемы, правила и средства познания смысла норм закона, используемые сознательно или интуитивно субъектом для получения ясности относительно правовых явлений. В зависимости от задач способы толкования закона можно подразделить на:

➤ *языковой* – лингвистический, филологический, грамматический, состоящий в определении смысла слов и установлении лексической связи между ними;

➤ *исторический* – состоит в выявлении смысла правовой нормы путем обращения к истории ее принятия и целям, мотивам, обусловившим ее введение в систему правового регулирования;

➤ *систематический* – состоит в уяснении смысла правовой нормы путем сравнения ее с другими нормами, выявления ее связей в общей системе правового регулирования и конкретного места в нормативном акте, отрасли или системе права.

При этом языковой способ относится к анализу текста правового акта, а все иные — к познанию его контекста. Дискуссионными остаются вопросы о существовании *логического* и *телеологического* (*целевого*) толкования права как самостоятельных способов.

Методы и правила толкования

Методы толкования права подразделяются на *общенаучные методы* познания (анализ и синтез, индукция и дедукция, абстрагирование, аналогия и др.) и *частнонаучные*, то есть собственно юридические (догматический анализ, метод юридической компаративистики, историко-правовой метод и др.); также, в зависимости от целей конкретной интерпретации, используются методы иных наук (социологии, лингвистики, формальной и модальной логики, психологии, экономики и пр.).

Юридическая наука и правоприменительная практика выработали целый набор *правил толкования* правовых норм, важнейшими из которых являются следующие:

- «золотое правило», когда терминам и иным словам текста законодательного акта придаётся значение, которое они имеют в соответствующем литературном языке, если нет оснований для придания им отличного значения;
- научным, техническим и иным специальным терминам, употреблённым в тексте законодательного акта, придаётся то значение, которое они имеют в соответствующей области знания, если в законе не установлено иное содержание конкретного термина;
- при наличии аутентичного (то есть данного законодателем) или легального (то есть данного официальным уполномоченным органом) разъяснения термина, используемого в тексте закона, интерпретатор должен следовать этому разъяснению;
- при неясности, неоднозначности текста нормы при толковании должно отдаваться предпочтение такому толкованию содержания текста, которые наиболее справедливые, с точки зрения конкретной правовой системы и социальных отношений;
- при толковании необходимо учитывать аналогичные конституционные принципы, международные договоры, практику высших судебных органов государства, а также общепризнанные доктринальные воззрения специалистов в данной отрасли права;
- в отдельных случаях при толковании должно быть установлено, какими целями руководствовался законодатель, создавая толкуемую норму права.

Кроме того, при толковании норм закона должны учитываться основополагающие международные доктринальные юридические принципы, прямо или косвенно — закреплённые в законодательстве, такие как: «*Lex specialis derogat generali*» (Специальный закон отменяет действие общего закона), «*Lex superior derogat legi inferiori*» (Акт большей юридической силы имеет приоритет перед актом меньшей юридической силы), «*Lex posterior derogat lex prior*» (Позднейшим законом отменяется более ранний) и др.

Результаты толкования

Результаты толкования в большинстве случаев воплощаются в интерпретационном акте. Это может быть как акт *нормативный* (например, постановление Конституционного Совета РК, нормативное постановление Верховного Суда РК), *правоприменительный* компетентного органа власти (например, судебное решение), *иной юридический документ* (например, исковое заявление, мировое соглашение, протокол об урегулировании спора) либо *текст*, не обладающий юридической спецификой (например, научная статья, заключение эксперта и т. п.).

Необходимо иметь в виду, что осуществляя толкование, интерпретатор выступает одновременно и критиком нормы, то есть устанавливает, соответствует ли толкуемая норма Конституции, иным законодательным актам более высокой юридической силы, не входит ли в противоречие (коллизия) с нормативными актами аналогичной юридической силы. При этом успешность процесса толкования зависит от многих факторов, в том числе, от технико-юридического совершенства текста интерпретируемого акта, уровня профессиональной подготовки интерпретатора и др.

Регулирование процесса толкования

Хотя процесс толкования права есть процесс интеллектуальный и субъективный, отдельные вопросы толкования могут быть урегулированы законодательно. В настоящее время в Казахстане существует специальный закон, посвященный регулированию процессов планирования, подготовки, принятия, опубликования, а также толкования нормативных правовых актов[2]. В частности, этот закон устанавливает следующие общие правила официального толкования нормативных правовых актов:

- в случаях обнаружения неясностей и различного понимания нормативных правовых актов, противоречий в практике их применения может быть дано официальное толкование содержащихся в нормативном акте правовых норм;
- в процессе официального толкования нормативных правовых актов не допускается внесение в них изменений и дополнений;
- нормы законодательных актов[2] должны толковаться в полном соответствии с положениями Конституции РК;

➤ смысл подзаконных нормативных правовых актов при их толковании должен раскрываться в полном соответствии с законодательными актами;

➤ официальное толкование нормативных правовых актов имеет обязательный характер при реализации содержащихся в них правовых норм, в том числе при их применении[2].

Следует отметить, что согласно названному закону только государственные органы наделены правом официального толкования нормативных правовых актов. Так, Конституционный Совет РК дает официальное толкование норм Конституции, а официальное толкование подзаконных актов дают органы или должностные лица, их принявшие или издавшие[2].

К сожалению, в комментируемом правовом акте не указан орган, который может давать официальное толкование норм «законодательных актов». Это является серьезным пробелом действующего права. Хотя, в 1997 году при обсуждении в Парламенте РК проекта Закона РК «О нормативных правовых актах», Спикер Мажилиса (нижняя палата Парламента) официально обращался в Конституционный Совет РК за разъяснением по поводу того, имеет ли право Парламент РК на официальное толкование законов в соответствии с установлениями, имеющимися в статьях 53-57 Конституции РК. В свою очередь, Конституционный Совет РК в порядке официального толкования указанных статей Конституции вынес постановление, в котором указал, что статьи 53, 54, 55, 56 и 57 Конституции РК устанавливает исчерпывающий перечень полномочий Парламента и его палат, поэтому расширение полномочий Парламента и его палат, в том числе наделение Парламента правом официального толкования законов, возможно лишь путем внесения изменения в Конституцию РК[3].

Таким образом, согласно действующего права в Казахстане нет компетентного государственного органа, имеющего право официального толкования «законодательных актов», что является проблемой для формирования единообразного применения казахстанского законодательства.

Также следует сказать, что процедура и правила толкования правовых норм содержится и в других законодательных актах, например, Гражданский кодекс РК (ГК РК) определяет, что нормы гражданского законодательства должны толковаться в соответствии с буквальным значением их словесного выражения. При возможности различного понимания слов, применяемых в тексте законодательных норм, предпочтение отдается положению, отвечающему положениям Конституции РК и основным принципам гражданского законодательства[4]. При применении же иностранного права суд устанавливает содержание его норм в соответствии с их официальным толкованием, практикой применения и доктриной в соответствующем иностранном государстве[4].

Действующее казахстанское законодательство предусматривает и иные формы толкования норм правовых актов. Так, например, прокурор имеет право «*разъяснять содержание закона*» физическим и юридическим лицам, а также государственным органам и должностным лицам[5].

Толкование положений контрактов

Толкование контракта (договора) — это уяснение его действительного смысла и содержания.

Необходимость в толковании возникает из-за того, что нередко контрактные положения являются слишком общими, недостаточно определенными. Это затрудняет их реализацию в той или иной конкретной ситуации. К толкованию приходится прибегать и тогда, когда имеет место неопределенность, неясность или двусмысленность (или многозначность) слов, терминов и выражений либо несоответствие одних положений другим, их несогласованность.

При толковании контракта должны соблюдаться общие *юридические принципы*. Любой интерпретатор должен принимать во внимание *буквальное значение* содержащихся в нем слов и выражений. Буквальное значение условий контракта в случае его неясностей должно толковаться добросовестно, а терминам следует придавать обычное значение в их контексте и через призму предмета и целей контракта.

При этом, контекст охватывает текст договора с преамбулой и приложениями, а также любое соглашение, и документы, относящиеся к договору. Должны учитываться любые последующие соглашения и документы относительно толкования и применения договора и практика применения. Возможно обращение и к подготовительным материалам заключения договора. Иногда возникает необходимость в изучении исторической ситуации, существовавшей при заключении договора или предшествовавшей ему.

Толкование, осуществляющееся самими участниками договора по согласованию, и этот процесс называется «*аутентичным*». Оно оформляется соглашением, имеющим обязательную юридическую силу. Споры между государствами-участниками относительно толкования договора разрешаются путем переговоров или на основании иной предусмотренной процедуры, а при неудовлетворительном результате передаются на разрешение Международного суда (в определенных ситуациях — на арбитражное разбирательство).

Следует сказать, что одним из объектов юридического толкования является «*индивидуально-правовой договор*» - основанное на правовых нормах соглашение двух или нескольких лиц, направленное на установление индивидуально-конкретных видов и мер возможного и должного поведения. Толкование индивидуально-правовых договоров, к которым следует отнести и контракт на недропользование, выступающее в качестве особого вида юридического толкования по объекту, обладает, во-первых, чертами, характерными для любого вида юридического толкования (общими чертами), во-вторых, своими специфическими чертами, обусловленными особенностями объекта толкования – самого индивидуально-правового договора.

Для обоснования принадлежности толкования договора специфическому виду юридического толкования анализируются особенности «*индивидуально-правового договора*», отличающие его от других правовых явлений (специфические черты):

- договор выступает основным регулятором отношений между сторонами; он обязателен только для сторон;
- является актом индивидуального регулирования;
- договор - это юридическая сделка, разновидность юридических фактов в виде правомерных действий субъектов права, он не только является разновидностью правоотношений, но еще и сам влечет их возникновение, изменение и прекращение;
- это волевой акт, особенностью которого является его двусторонний или многосторонний характер, поскольку договор является сделкой и рассматривается, как акт волеизъявления всех сторон, при этом необходимым признаком договора является наличие единства воли;
- это соглашение, поэтому, как уже было отмечено выше, необходимо единство воли всех субъектов данных договорных отношений, по всем существенным условиям договора;
- договор обеспечен правовой санкцией;
- это акт свободного волеизъявления;
- договор имеет особенности и своего содержания, которым выступает совокупность предусмотренных им условий, то есть условий, на которых достигнуто соглашение сторон;
- договор носит поднормативный характер;
- имеет особенности его формального закрепления;
- выполняет специфические функции;
- создается в определенном порядке двумя или более лицами по их взаимному соглашению и выражает их общую действительную волю, в отличие от единой «*государственной воли*», выраженной в нормативно-правовых актах;
- исполняется по определенной процедуре, которая предусматривается как законодательством, так и самими сторонами.

Обобщение имеющегося материала по теории договора позволило сделать вывод, что перечисленные выше признаки «*индивидуально-правовых договоров*» можно назвать, в свою очередь, общими для всех видов индивидуально-правовых договоров. Поскольку конкретное наполнение этих общих признаков сильно отличается в зависимости от отраслевой принадлежности индивидуально-правовых договоров и от вида индивидуально-правового договора внутри одной отрасли.

Хотелось бы обосновать и необходимость юридического толкования индивидуально-правовых договоров, в том числе контрактов на недропользование. Такая необходимость возникает как по общим причинам, так и по специфическим:

- наличие особенностей субъектов, которые могут выступать в качестве сторон договора (например, в контрактах на недропользование одной из сторон выступает Компетентный орган, представляющий интересы государства);
- особенностей деятельности тех или иных субъектов права;
- потенциальной возможностью несоблюдения требований, предъявляемым к стилю и структуре изложения правовых актов;
- наличием субъективно-волевого, двустороннего (или многостороннего) характера;
- предназначенностью для индивидуального регулирования общественных отношений;
- основанностью на диспозитивном методе правового регулирования;
- отсутствием признака общеобязательности (договор не является общеобязательным, как например, нормативные акты законодателя, а просто обязателен, при этом только для сторон);
- наличие особенностей формы договора: с одной стороны, условия договора фиксируются по усмотрению сторон, с другой - не должны нарушать установленных нормативных правил о его форме, следовательно, есть необходимость обращения к актам официального толкования и нормативно-правовым актам;

- наличие разных видов индивидуально-правовых договоров, каждый из которых имеет свою специфику, учитываемую при их интерпретации;
- возможностью оспаривать наличие договорных отношений, договора конкретного вида, тех или иных его условий (спора о смысле договора);
- допустимостью обжалования или опротестования правоприменительного акта, содержащего результаты толкования данного договора;
- возможностью осуществления толкования проекта договора;
- необходимостью толковать договор с учетом изменившихся условий.

Таким образом, «толкование индивидуально-правовых договоров» - это особая разновидность юридического толкования, представляющая собой осуществляемую с помощью традиционных способов юридического толкования и способов, вытекающих из особенностей индивидуально-правовых договоров, специфическую юридическую деятельность сторон договора, их представителей, судебных органов и других субъектов права, направленную на познание смысла условий индивидуально-правовых договоров в целях их непосредственной или опосредованной реализации.

Здесь также важно выделить и различные аспекты толкования индивидуально-правовых договоров, в том числе контрактов на недропользование. Так, толкование договоров можно рассматривать:

- Во-первых, как специфическую юридическую деятельность - деятельность сторон договора, предшествующая заключению договора (толкование проекта договора); деятельность сторон, предшествующая реализации ими субъективных прав и юридических обязанностей, вытекающих из договора; вид юридической деятельности лиц, являющихся представителями сторон (то есть, так называемый, вид адвокатской практики).
- Во-вторых, как интеллектуально-мыслительный процесс уяснения смысла условий договора и его результат.
- В-третьих, как способ передачи правовой информации, правовых знаний и правового опыта сторонами договора между собой и иными лицами.

Особенности толкования положения контрактов на недропользование

Как известно, с начала 90-х годов прошлого века в Республике Казахстан право на недропользование предоставляется на основании контракта. Это особый вид гражданско-правового договора, одной из сторон которого выступает Компетентный государственный орган. В некоторых ранее заключенных контрактах на недропользование стороной выступала и сама Республика Казахстана, как самостоятельный субъект гражданско-правовых отношений. В настоящее время, о роли и месте государства в контрактах на недропользование существует различные мнения, продолжается научная полемика относительно этого вопроса между представителями казахстанской цивилистической школы и учеными-государствоведами. Не вдаваясь в подробности этой научной дискуссии, о чем я уже неоднократно высказывал свою собственную позицию, остановлюсь на особенностях толкования положений контрактов на недропользование. В большинстве контрактов заложены принципы и способы толкования их положений, правила разрешения разногласий, связанных с интерпретацией. И эти положения, как правило, основываются на общепризнанной международной практике. Так, например, в одном из контрактов, заключенных в первые годы новейшей истории Казахстана закреплены следующие принципы толкования:

- соглашение сторон должны соблюдаться (*pacta sunt servanda*);
- слова в контракте толкуются в их обычном грамматическом смысле, если только не требуется модификация для предотвращения абсурдности, несоответствия или противоречия;
- условия и положения контракта могут подразумеваться так, чтобы реализовать предполагаемые намерения сторон, но любое такое условие или положение должно быть разумным, необходимым для обеспечения коммерческой деятельности соглашения, очевидным и ясным и не должно противоречить явно изложенным условиям и положениям.

В этом контракте на недропользование были предписаны принципы и для арбитров, в случае разрешения спора, возникшего между сторонами при исполнении контракта, которые были изложены следующим образом:

- контракт и все сопутствующие ему документы должны истолковываться как единое целое;
- если определенные предметы явным образом упомянуты в контракте, то можно сделать вывод, что другие предметы той же категории, которые не были упомянуты, были намеренно опущены сторонами;
- используется принцип о применимости общих понятий только к тому классу определений, которыми они сопровождаются (юридический принцип – «*eiusdem generis*»);

➤ арбитры должны склоняться к интерпретации, которая подтверждает контракт, а не к интерпретации, делающей контракт недействительным;

➤ в случае явной двусмысленности арбитры применяют общие правила толкования, в случае скрытой двусмысленности арбитры могут использовать любые принципы очевидности, имеющие отношение к делу, включая прямые ссылки на очевидные намерения сторон;

➤ ошибочность выражения может корректироваться за счет толкования; при этом ошибочность результата толкования не должны «перетолковываться», они должны исправляться.

Следует сказать, что строгое следование этим принципам при толковании положений контрактов в максимальной степени минимизирует возникновение споров между сторонами контракта.

Проблемы толкования положений контрактов на недропользование

Несмотря на то, что существуют четкие теоретические разработки относительно толкования положений индивидуально-правовых договоров, есть общепризнанные принципы и способы их толкования, на практике же существуют множество проблем, способствующих возникновению споров между субъектами таких правоотношений. При этом главной причиной возникновения споров между сторонами по толкованию положений контрактов является игнорирование сторонами важнейших принципов этого процесса – добросовестности, разумности и справедливости. Ярким примером игнорирования указанных принципов толкования может служить распространение на некоторых недропользователей в Казахстане законодательного требования об уплате *«экспортной таможенной пошлины»* на сырую нефть, хотя положения заключенных ими контрактов, а также гарантии, предоставленные государством, дают им право на свободный вывоз этого вида углеводородного сырья за пределы страны без уплаты таможенной пошлины. Например, приведем положение Соглашения о разделе продукции по Карачаганакскому проекту относительно этой ситуации. Так, согласно разделу 3.1(с) статьи III ОСРП компании «Карачаганак Петролеум Оперейтинг Б.В.» (далее – КПО) было предоставлено *«право по своему усмотрению транспортировать в пределах Казахстана и свободно экспортировать из него»* причитающуюся подрядчику долю нефтегазового сырья. КПО, в соответствии с положениями, закреплёнными в статье XIX ОСРП, обязана производить уплату только тех *«налогов и иных обязательных платежей»*, в том числе *таможенные платежи*, которые действовали на дату подписания ОСРП (18 ноября 1997 года).

В разделе 19.9(g) статьи XIX ОСРП указывается, что *«налоговый режим, установленный статьей 19, является стабильным на протяжении всего периода действия»* ОСРП. При этом согласно разделу 1.1 статьи I ОСРП под *«налогами»* понимаются *«любые общегосударственные или местные налоги, взимаемые любым государственным органом, уполномоченным Республикой на взимание налогов, включая, помимо прочего, подоходный налог (налог на прибыль), любой налог на сверхприбыль, любой налог, удерживаемый у источника, НДС, налог на прирост капитала, пошлины, включая любые таможенные пошлины и сборы, а также все налоги и пошлины на экспорт и импорт»*.

Толкование этого контрактного положения не должно было бы вызывать различного подхода в его понимании, поскольку его смысл и содержание однозначно позволяют прийти к выводу, что КПО гарантировано государством право на стабильный налоговый режим и другие государственные удержания, в том числе и по таможенным пошлинам. Однако уполномоченные государственные органы в нарушение принципов добросовестности, разумности и справедливости интерпретировали это положение таким образом, что вынудило КПО, хотя и под протестом, производить уплату экспортной таможенной пошлины на сырую нефть. В результате ошибочного или сознательно неправильного толкования этого контрактного положения представителями государственных фискальных органов, недропользователь вынужден ежемесячно платить экспортную таможенную пошлину, исчисляемую десятками миллионов долларов США. Этот спор до сегодняшнего дня не разрешен и возможно он может стать предметом рассмотрения международного арбитража, что, безусловно, отрицательно повлияет на репутацию Республики Казахстан и существующий инвестиционный климат в стране.

Здесь можно вспомнить спор недропользователя и уполномоченного органа в области охраны окружающей среды относительно тенгизской серы, которая вопреки законодательным установлениям, контрактным положениям, международно-правовым актам и стандартам, рассматривалась и рассматривается как один из видов отходов производства со всеми вытекающими отсюда последствиями. Между тем сера всегда являлась и является важнейшим полезным ископаемым, а производимая совместным предприятием «Тенгизшевройл» сера с чистотой качества 999,9 является и одной из востребованной рынком продукцией компании. Хотя, в настоящее время, спор между уполномоченным органом и компанией разрешен, тем не менее, этот вопрос не потерял

своей актуальности. Причиной возникновения этого спора также является неправильное толкование норм законодательных актов и контрактных положений.

Еще один пример, одному из недропользователей, в соответствии с заключенным контрактом на недропользование, было предоставлено право на добычу углеводородного сырья в пределах предоставленного участка недр и «с любых глубин ниже *Надсолевых Отложений*». Любой геолог и нефтяник, тем более представители уполномоченных органов по вопросам недропользования, хорошо знают и представляют, что «*Надсолевые Отложения*» - это интервалы глубин недр, находящиеся выше «соленосного» слоя, а «*Подсолевые Отложения*» - это интервалы глубин недр, находящиеся ниже «соленосного слоя» и начинающееся, например, в Западном Казахстане, примерно с 2700-3600 метров (месторождение Жанажол) до 3800-5500 и ниже (Тенгизское, Королевское, Карачаганакское месторождения) метров. Однако, несмотря на вполне ясное контрактное положение о глубине разработки участка недр, уполномоченные государственные органы предъявили претензию к недропользователю о незаконности добычи нефти с конкретной глубины залегания углеводородного сырья, не беря во внимание то, что эта оспариваемая глубина добычи, находится в ниже «*Надсолевого Отложения*». При этом главным аргументом уполномоченного органа было то, что «*Горным отводом*», полученным недропользователем была ограничена глубина добычи полезного ископаемого. Между тем этот документ предусматривал особое условие о том, что он может быть отозван и заменен при наступлении определенных условий. К моменту же возникновения спора и в настоящее время эти условия не наступили. Приведенный пример свидетельствует о том, что представители уполномоченного органа при толковании этого контрактного положения не приняли во внимание один из существенных принципов толкования, когда условия и положения контракта могут подразумеваться так, чтобы реализовать первоначальные намерения сторон, необходимые для обеспечения деятельности недропользователя. В настоящее время, никто, в том числе представители уполномоченного органа по вопросам недропользования и других контролирующих государственных органов, не сомневается в том, что этому недропользователю было предоставлено право в соответствии с контрактом на добычу углеводородного сырья в пределах выделенного ему участка недр и «с любых глубин ниже *Надсолевых Отложений*», а значит, весь возникший спор основывается на неправильном толковании контрактного положения.

Такие примеры ошибочного или сознательно неправильного толкования норм законодательных актов и контрактных положений можно бесконечно продолжать. Но это не главная цель. Главным является желание указать на то, что все стороны любых правоотношений должны действовать в строгом соответствии с требованиями действующего права. Стороны гражданско-правового договора, в том числе контракта на недропользование, обязаны выполнять условия договора, а при возникновении спора, разрешать его путем правильного толкования его положений на основе существующих принципов, в том числе принципов добросовестности, разумности и справедливости, а также способами, утверждающими законность и правопорядок.

1. Закон Республики Казахстан «О недрах и недропользовании» от 24 июня 2010 года №291-IV. ИС ПАРАГРАФ.
2. Закон Республики Казахстан «О нормативных правовых актах» от 24 марта 1998 года №213-І. ИС ПАРАГРАФ.
3. Постановление Конституционного Совета РК от 15 октября 1997 года №17/2 «Об официальном толковании статей 53-57 Конституции Республики Казахстан, устанавливающих полномочия Парламента и его палат». ИС ПАРАГРАФ.
4. Гражданский кодекс Республики Казахстан. 27 декабря 1994 года ИС ПАРАГРАФ.
5. Закон Республики Казахстан «О прокуратуре» от 21 декабря 1995 года №2709. ИС ПАРАГРАФ.

In this article the author examines the correct interpretation of legal statutes and contractual provisions is an essential process in the sphere of subsoil use, which minimizes the maximum degree of conflict and the negative consequences for all the subjects of legal relations in this important industry.

Г.Г. Нурахметова

ПОНЯТИЕ И СОСТАВ ЗЕМЕЛЬ НЕСЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ

Земельное законодательство Республики Казахстан в соответствии с целевым назначением подразделяет земельный фонд на семь категорий:

- 1) земли сельскохозяйственного назначения;
- 2) земли населенных пунктов (городов, поселков и сельских населенных пунктов);