

УДК 349:622

¹Г.К. Копбасарова, ²М.А. Бейсенбиев¹ЖГУ имени И. Жансугурова, к.ю.н., Казахстан, г. Талдыкорган²ЖГУ имени И. Жансугурова, магистрант, Казахстан, г. Талдыкорган

E-mail: ormysh@mail.ru

Некоторые причины правонарушений в сфере недропользования

Данная статья рассматривает некоторые проблемы правонарушений в недропользовании. Рассматриваются некоторые пути достижения цели защиты окружающей среды. Также аргументируется необходимость разностороннего исследования защиты целого комплекса недр как объекта природы. Обосновывается необходимость системного наблюдения за природными процессами. Автор выделяет ряд проблем, помимо рационального и комплексного использования недр.

Ключевые слова: недропользование, право, окружающая среда, правонарушение.

Г.К. Копбасарова, М.А. Бейсенбиев

Жер қойнауын пайдалану кезіндегі**құқық бұзушылықтарды тудыратын кейбір мәселелер**

Мақала жер қойнауын пайдалану кезіндегі құқық бұзушылықтарды тудыратын кейбір мәселелерді қарастырады. Сонымен қатар қоршаған ортаны қорғау мақсатына жететін кейбір жолдар талқыланады. Сау кешен жер қойнауын табиғат нысаны ретінде жан-жақты зерттеу қажеттілігі дәлелденеді. Табиғат процесстеріне жүйелі бақылау қажеттілігі айқындалады. Жер қойнауының тиімді және кешенді игерушілігінен басқа мәселелер қатарын ажыратады.

Түйін сөздер: жер қойнауын пайдалану, қоршаған орта, құқық бұзушылық.

G.K. Korbassarova, M.A. Beysenbiev

Some causes of offending Subsoil

This article examines some of the problems of the offense in subsoil. Discusses some ways to achieve the goal of protecting the environment. Also discusses the need for versatile study the whole complex subsurface protection as an object of nature. The necessity of observing the system of natural processes. Identifies a number of problems in addition to the rational and complex use of bowels.

Key words: subsurface use right, the environment, the offense.

Всему человечеству необходимо уважать природу и не нарушать ее основные процессы. Во Всемирной Хартии природы [1] указано, что генетическая основа жизни на Земле не должна подвергаться опасности, популяция каждой формы жизни, дикой или одомашненной, должна сохраняться, по крайней мере, на том уровне, который достаточен для обеспечения ее выживания; необходимые для этого среды обитания следует сохранять. Эти принципы сохранения природы применяются ко всем частям земной поверхности, суше или море; особая защита должна обе-

спечиваться уникальным районам, типичным представителям всех видов экосистем и сред обитания редких или исчезающих видов. Используемые человеком экосистемы и организмы, а также ресурсы суши, моря и атмосферы должны управляться таким образом, чтобы можно было обеспечить и сохранить их оптимальную и постоянную производительность, но без ущерба для целостности тех экосистем или видов, с которыми они сосуществуют. Природу необходимо защищать от разграбления в результате войны или иных враждебных действий.

Богатство недр составляют материальную основу суверенитета Республики Казахстан. За последние годы открыты и разведаны сотни миллиардов тонн твердых, жидких и других видов минерального сырья, создана солидная база черной и цветной металлургии, угольной нефтяной и газовой промышленности. От того, насколько полно и эффективно будут использованы эти богатства, в значительной мере зависит процесс поднятия республики до уровня развитых стран. Однако многолетнее потребительское и бесхозяйственное отношение к богатствам недр привело к их резкому ухудшению, увеличению масштабов труднообогатимых бедных руд и образованию огромных отходов горнодобывающего и металлургического производства. По данным ученых, при этом теряется почти треть ценных компонентов. Установлено, что только в отвалах и хвостах содержится более двадцати миллиардов тонн различных руд, содержащих золото, серебро, медь, свинец, кобальт, никель, ванадий и другие металлы. Между тем речь идет об особых, невозполнимых, исчерпаемых природных запасах, установка на ресурсосбережение которых придает проблемам рационального использования и охраны недр особую остроту и актуальность [2].

С расширением «технической экспансии» в недра, человеческая деятельность становится одним из средств изменения в них естественного течения природных процессов, антропогенное влияние такого взаимодействия с недрами пока исследовано недостаточно, хотя уже имеется значительное число примеров, когда эта деятельность стимулирует развитие в недрах стихийные бедствия (направленная сейсмичность), не катастрофических процессов, которые также оказывают серьезное влияние на среду обитания человека, мелкомасштабных, но более частых разрушительных геологических процессов: обвалов, оползней и т.д. Уже сегодня усилия специалистов различных отраслей науки направлены на то, чтобы избежать глобальных экологических катастроф, спровоцированных вторжением человека в недра. В связи с этим остро встает проблема их охраны.

Нынешнее состояние ресурсов недр в значительной степени является следствием действия в течение длительного времени затратного хозяйственного механизма, остаточного принципа в отношении мер по охране недр. Функциониру-

вание экологически ущербного хозяйственного механизма обеспечивается огромными материальными, техническими, финансовыми и людскими ресурсами. На разрушительное освоение природных ресурсов средства тратились на несколько порядков больше, нежели на их сохранение и восстановление [3].

Несмотря на осуществление в стране экономических преобразований, реформирования законодательства и системы право применения, все еще по инерции проявляют себя ущербный хозяйственный механизм, все основные факторы негативного воздействия на ресурсы недр. Правонарушения в сфере недропользования продолжают оставаться наиболее серьезным дестабилизирующим фактором, заметно влияющим на современное состояние правопорядка в сфере отношений недропользования.

Поэтому выявление причин правонарушений в сфере недропользования позволяет уяснить основные истоки противоправных деяний, а также дефекты и несовершенства механизма правовой охраны недр, включая его такой существенный элемент, как институт юридической ответственности.

Так, по сообщению Министерства охраны окружающей среды Республики Казахстан [4], по итогам проверки деятельности компании «Аджип ККО Норт Каспиан Оперейтинг Эн Ви» выявлены систематические нарушения требований норм природоохранного законодательства при проведении нефтяных операций на контрактной территории. В их числе – несоблюдение условий разрешения на природопользование, систематическое превышение нормативов выбросов, сбросов и сверхнормативное размещение отходов производства и потребления в окружающей среде на протяжении ряда лет; невыполнение условий ранее выданного заключения государственной экологической экспертизы по «Проекту ОНР месторождения Кашаган». Кроме того, проверка показала, что на этапе разведки не разрабатывались экологически безопасные планы утилизации серы. Более того, компания сжигала – безо всяких санкций – отходы в море; до сих пор не подготовила в рамках контракта детальный отчет о вредном воздействии нефтяных операций на рыбные запасы Каспийского моря; не контролирует подрядные организации, постоянно нарушающие природоохранное законодательство РК.

Вот еще один пример, Министерством Внутренних Дел Республики Казахстан установлено [5], что в Казахстане добычей полезных ископаемых занимается около 800 различных предприятий. В тоже время участились случаи самовольной добычи в коммерческих целях. Совместно со специалистами охраны окружающей среды в июле проверены 223, из них выявлено 37 нарушений, наложено штрафов на один миллион тенге, исков на сумму более 32 миллиона тенге, деятельность четырех субъектов приостановлена. Выяснено, что в большинстве случаев добыча осуществляется без соблюдения экологических требований, в нарушение права государственной собственности на недра, без уплаты налогов, что приносит значительный ущерб государству.

Задачи охраны недр, прежде всего, заключаются в обеспечении научно-обоснованного, рационального и комплексного использования добываемых из них ресурсов, необходимо помнить и об экологических проблемах недропользования. В этих условиях единственно возможной и допустимой формой взаимодействия между обществом и недрами как объектом природы является их рациональное использование, сопровождаемое научно-обоснованной охраной, учитывающей требования объективных закономерностей. Задачи охраны недр в целом обуславливают необходимость их правовой охраны, которая в определенной мере аккумулирует все иные аспекты решения проблемы. Будучи носителем позитивной информации, о самом содержании требований в области охраны недр, о допустимых или недопустимых действиях в отношении недр при их освоении, право выступает как эффективный и целесообразный нормативный регулятор возникающих отношений по рациональному использованию и охране недр. Его нормы устанавливают их правовой режим, права и обязанности недропользователей, ответственность за нарушение требований, закрепленных в законодательстве о недрах и недропользовании. Аккумулируя выработанные иными науками и практикой формы охраны недр, оно выступает важнейшим социальным инструментом целенаправленного регулирования этих отношений [1, с. 6].

Для достижения целей охраны природы необходимо обеспечивать финансовые средства, программы и административные структуры.

Следует предпринимать постоянные усилия в целях углубления знаний о природе путем проведения научных исследований и распространять такие знания без каких-либо ограничений. Необходимо вести наблюдение за состоянием природных процессов, экосистем и видов с тем, чтобы как можно раньше обнаруживать все случаи их деградации или угрозы им, обеспечивать своевременное вмешательство и способствовать правильной оценке политики и методов охраны природы [6].

Количественная ограниченность полезных ископаемых – явление всеобщее. Причем полезные ископаемые представляют собой такой вид материальных богатств, который по мере потребления выходит из сферы гражданского оборота и подвергается уничтожению. Поэтому нельзя допустить, чтобы бесценный дар природы, какими являются недра земли, содержащие полезные ископаемые, эксплуатировался по усмотрению землепользователей или горнопромышленников, ведь у государства нет иных ресурсов, кроме тех месторождений, которые имеются на его территории.

Так же несовершенство законодательства о недрах, его пробелы – все это можно отнести к одной из основных причин правонарушений в сфере недропользования.

Необходимо заметить, что проблемы в области охраны недр не ограничиваются рациональным и комплексным использованием недр. Необходимо правовыми средствами разработать ограничительные меры по охране недр, где учитывались бы не только последствия на недра как объекта природы, не влечет ли это за собой ухудшение состояния не менее хрупких объектов, как лес, земля, вода. Необходимо учитывать геологические особенности месторождений, отсутствие соответствующих технологий и иных трудностей, которые приводят к потерям при разработке. Поэтому правильное ведение подготовительных мероприятий при разработке месторождений может свести к разумному минимуму потерь.

Следует также отметить, что в последние годы недра широко используются для строительства и эксплуатации подземных сооружений, которые не связаны с добычей полезных ископаемых, в том числе для подземного хранения нефти, газа, отходов производства, сброса

сточных вод. Правовая охрана недр при строительстве и эксплуатации подземных сооружений резко отличается от режима правовой охраны недр, связанных с добычей.

Разведка минеральных ресурсов относится к видам недропользования с очень высокой степенью коммерческого риска и требует длительного инвестиционного периода. При этом вероятность получения коммерчески привлекательного объекта для эксплуатации составляет лишь небольшую долю процента. Инвестор, в случае получения отрицательного результата, полностью теряет вложенные ассигнования и полученную новую информацию должен безвозмездно передать государству.

Добыча минерального сырья проводится с целью получения прибыли на объектах, где разведка уже завершена, запасы прошли государственную экспертизу и доказана возможность их рентабельной разработки и переработки. В этом случае уровень коммерческого риска значительно ниже.

В настоящее время в связи с развитием градостроительства, особенно в крупных городах

Казахстана, растет привлекательность строительства подземных объектов. Разрабатываются, например, проекты строительства подземных торговых родов, подземных гаражей и т.д. Неурегулированность рассматриваемых отношений на практике соответственно создает условия для коррупции. В частности, распространены случаи, когда для строительства подземных гаражей приобреталось право общей долевой собственности на всю поверхность земли. Могут возникнуть и иные ситуации, когда лицу, осуществляющему строительство подземного объекта, необходимо оформить права на всю поверхность земли на платной основе. Между тем, в рассматриваемых случаях для того чтобы приобрести право пользования недрами для строительства подземных объектов без заключения контракта на недропользование, на наш взгляд, помимо разрешительных документов на строительство, достаточно приобрести соответствующие права только на ту часть поверхности земли (земельный участок), которая необходима для эксплуатации подземного объекта, например, на места (въезда) выезда, прохода (входа).

Литература

- 1 Резолюцию Генеральной Ассамблеи ООН 37/7 от 29 октября 1982 года «Всемирная хартия природы» ЮРИСТ – справочная правовая система. – <http://online.zakon.kz>
- 2 Мухитдинов Н.Б., Мороз С.П. Горное право Республики Казахстан: учебное пособие. – Алматы, 2004. – 225 с.
- 3 Залыгие С. Столб воды высотой пять метров // Новое время. – 1998. – №10. – С. 48.
- 4 Попазов Д. Системно нарушают нормы // Казахстанская правда. – 2007. – 23 августа.
- 5 Муканова А. Дорога, глина и рахат // Казахстанская правда. – 2007. – 14 августа.
- 6 Петров В.В. Экологическое право России. – М.: Изд-во Бек, 1995. – 27 с.

References

- 1 General Assembly resolution 37/7 of October 29, 1982 “World Charter for nature”, LEGAL – Help legal system. -<http://online.zakon.kz>
- 2 Mukhitdinov N.B., Moroz S.P. Mining Law of the Republic of Kazakhstan. -Almaty, 2004. – P. 225.
- 3 Zalygie S. 5 m-high water column of the new time. -1998. -No. 10. – P. 48.
- 4 Popazov D. Systemically violate Kazakhstanskaya Pravda. -2007. -23 August.
- 5 Mukanova A. Road, clay and rahat Kazakhstanskaya Pravda. -2007. -14 August.
- 6 Petrov V.V. Ecological law of Russia. -M.: Pub. Beck, 1995. – P. 27 с.