

*Назаралиева А.Б.*

**ЖАРАТЫЛЫШТЫ ПАЙДАЛАНУУ ТАРМАГЫНДА ЖЕР УКУГУН  
ТОКТОТУУНУН АЙРЫМ НЕГИЗДЕРИ**

*Назаралиева А.Б.*

**ОТДЕЛЬНЫЕ ОСНОВАНИЯ ПРЕКРАЩЕНИЯ ПРАВА НА ЗЕМЛЮ  
В СФЕРЕ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ**

*A.B. Nazaralieva*

**SEPARATE BASES OF TERMINATION OF THE RIGHT TO  
LAND IN THE FIELD OF ENVIRONMENT**

УДК: 347.235

*Экологиялык аспекти призмасы аркылуу Кыргыз Республикасында жерди пайдалануу укугун токтотуунун айрым себептери боюнча улуттук мыйзамдардагы жоболору каралган. Табият кырсыгынын натыйжасында жер участогун андан ары пайдаланууга мүмкүн болбой калганын юридикалык кесепеттери изилдеген. Учурда бул Кыргыз Республикасында өзгөчө актуалдуу болуп саналат, себеби суу ташкындары жана жер көчкүлөр тез-тез болуп турат. Ошондой эле жер казынасын пайдалануу жөнүндө кээ бир суроолор каралган, себеби бул чөйрөдө конкреттүү экологиялык тобокелдиктер жогорку даражада турат. Ушуга байланыштуу, макалада айлана чөйрөгө келтирген зыяндын ордун толтуруу жөнүндө, жер казынасын пайдалануу укугун токтотуу жөнүндө, жер казынасын пайдалануучулардын ишине мониторинг жүргүзүү суроолору каралган.*

***Негизги сөздөр:** жерге укуктарын токтотуу, курчап турган чөйрөнү коргоо боюнча мыйзам, жер казынасын пайдалануу, айлана-чөйрөнү коргоо, жер казынасы, концессиялык келишим, жер участогу.*

*Рассмотрены положения национального законодательства об отдельных причинах прекращения права на землю в Кыргызской Республике через призму экологического аспекта. Проанализированы правовые последствия невозможности дальнейшего использования земельного участка в результате стихийного бедствия. В настоящее время это особо актуально в Кыргызской Республике по причине частых селей и оползней. Также в статье раскрыты отдельные вопросы, возникающие при недропользовании, так как именно сфера недропользования является одной из отраслей жизнедеятельности, где существует высокая степень конкретных экологических рисков. В связи с чем, в статье рассмотрены основания приостановления и прекращения права пользования недрами, а также вопросы возмещения ущерба, причиненного окружающей среде инвестором, и осуществления контроля за деятельностью недропользователей.*

***Ключевые слова:** прекращение права на земельный участок, экологическое право, недропользование, охрана окружающей среды, недра, концессия, земельный участок.*

*Some provisions of the national legislation on individual reasons for the termination of the right to land in the Kyrgyz Republic through the prism of the ecological aspect are considered. Legal consequences of the impossibility of further use of the land plot as a result of a natural disaster are analyzed. At present, this is especially important in the Kyrgyz Republic due to frequent mudflows and landslides. Also in the article are revealed certain issues arising in the course of subsoil use, because the sphere of subsoil use is one of the branches of life*

*activity, where there is a high degree of specific environmental risks. In this connection, the article deals with the grounds for the suspension and termination of the right to use subsoil, issues of compensation for damage caused to the environment by the investor, and control over the activities of subsoil users.*

***Key words:** the termination of the right to land plot, environmental law, subsoil use, environmental protection, subsoil, concession, land plot.*

Согласно Закону Кыргызской Республики «Об охране окружающей среды» природопользование – это совокупность всех форм эксплуатации природно-ресурсного потенциала и мер по его сохранению [1]. Иными словами, природопользование является деятельностью человека в процессе его жизнедеятельности по использованию природных ресурсов. Как известно, в специальной литературе отдельно выделяют рациональное и нерациональное природопользование. Можно отметить, что рациональное природопользование и охрана окружающей среды неразрывно между собой связаны. Вместе с тем, юридический аспект данной проблемы играет огромную роль, так как только тогда, когда экологические требования по сохранению природы находят отражение в праве, законах и иных нормативно-правовых актах, возникает реальный шанс соблюдения рационального природопользования. Именно поэтому развитие природоохранного законодательства Кыргызской Республики в соответствии с реалиями современной жизни имеет определяющее значение.

Статья 4 вышеуказанного Закона устанавливает, что объектами охраны от различных отрицательных факторов (к примеру, порчи, повреждений, истощения) являются земля, ее недра, почвенный покров, атмосферный воздух, воды, леса, растительный и животный мир, их генетический фонд, иные природные объекты и экологические системы, а также климат и озоновый слой Земли и в целом Земля как планета. Земля – это уникальный природный ресурс, она используется человеком во всех его сферах деятельности, в том числе и для удовлетворения важнейших человеческих потребностей, её роль в жизни человечества трудно переоценить.

В контексте рассматриваемой темы стоит упомянуть, что в гражданском и земельном праве о разграничении понятий «земля» и «земельный участок» существуют разные мнения. Однако представляется, что красной нитью через все рассуждения проходит

мнение, что земля – это единственный естественно природный объект, а земельный участок – индивидуально определенный объект гражданских прав [2]. Таким образом, как отмечает Стародумова С.Ю., «земельный участок – это часть земной поверхности с расположенными на ней природными и созданными человеком объектами, имеющая фиксированные границы, расположение, площадь, обладающая правовым режимом, установленным земельным законодательством» [3]. То есть если возникают земельные правоотношения относительно определенного объекта с указанием его характеристик, следует применять термин «земельный участок».

В Кыргызской Республике, как и во всем мире, земельные правоотношения имеют важное значение, в том числе и по причине того, что сельское хозяйство во многих районах является основным источником жизнеобеспечения населения. Посему особую актуальность приобретают вопросы обеспечения такого правопорядка, при котором промышленное и бытовое использование земель не будет приводить к загрязнению, порче, потере полезных свойств земель, сокращению их площадей. Исходя из чего, в настоящее время остро стоит экологический аспект использования земельных участков.

Можно обозначить, что под земельными ресурсами понимаются земли, являющиеся пригодными к использованию для хозяйственных целей человека. Земельные ресурсы – это невозпроизводимые средства производства. Являясь важнейшим условием существования человечества, в современных жизненных реалиях они подвергаются всё возрастающему антропогенному воздействию. Отрицательный эффект таят в себе и нередко происходящие стихийные бедствия, от действия которых возникает ущерб, зачастую имеющий долговременные последствия.

Согласно статьям 62 и 63 Земельного кодекса Кыргызской Республики одним из оснований прекращения права на земельный участок является невозможность его дальнейшего использования в результате стихийного бедствия. В случае, если в результате произошедшего стихийного бедствия не представляется возможным последующее использование земельного участка, а также находящегося на нём жилого дома, или земельного участка, который был предоставлен для строительства и обслуживания жилого дома, уполномоченный законом орган выносит решение о непригодности земельного участка к использованию для указанных целей. При этом уполномоченный орган вправе безвозмездно предоставить в черте данного населенного пункта другой земельный участок для осуществления строительства, а также для обслуживания жилого дома по установленным нормам, вне зависимости от размера первоначального земельного участка [4].

Необходимо отдельно оговорить, что земельный участок безвозмездно предоставляется пострадавшему собственнику из расчета один земельный участок взамен участка, признанного непригодным для использования.

Актуальность данных норм особенно заметна в связи с приводимой официальными органами статистикой. На территории отдельных районов существует опасность селевых потоков, по данным Министерства чрезвычайных ситуаций в республике ежегодно регистрируется около 70 селевых явлений [5]. А в 2017 году в Кыргызстане произошло рекордное количество чрезвычайных ситуаций – 339, большая часть из которых – сели и наводнения [6].

Наряду с этим указанная выше норма Земельного кодекса требует отдельного раскрытия и уточнения, так как при ее применении могут возникать различные вопросы практического характера. Законодатель исходит из того, что предоставление другого участка пострадавшему собственнику является правом, а не обязанностью государства. Однако, стоит отметить, что в порче земельного участка вследствие сели или оползня не имеется вины собственника участка, это один из видов обстоятельств непреодолимой силы. Исходя из чего, учитывая, что действующая формулировка создает некоторую неясность в принятии решения уполномоченным органом о выдаче или невыдаче другого земельного участка взамен непригодного, представляется, что следует уточнить общие случаи, когда указанный орган обязан вынести решение в пользу предоставления участка пострадавшему собственнику. В дополнение к чему, можно предложить также закрепить, что в случаях, когда в черте указанного населенного пункта не имеется подходящего участка для предоставления, собственнику официально предоставляется земельный участок в другом районе или другой области республики.

Отдельно необходимо отметить аспекты, связанные с вопросами, возникающими при недропользовании в Кыргызской Республике. Сфера недропользования является одной из отраслей жизнедеятельности, где существует высокая степень конкретных экологических рисков. Статья 11 Закона КР «Об охране окружающей среды» устанавливает, что специальное природопользование подразделяется по видам используемых объектов, а именно выделяется отдельно: землепользование, пользование недрами, лесопользование, водопользование, пользование растительным и животным миром, использование атмосферного воздуха. Право пользования недрами тесно связано с правом пользования земельным участком, так как одним из оснований прекращения права на земельный участок согласно п. 2 ст. 62 Земельного кодекса КР является прекращение действия концессионного договора, договора о горной концессии, соглашения о разделе продукции, а также при прекращении права пользования недрами.

Согласно статье 3 Закона Кыргызской Республики «О недрах» недра находятся под особой охраной государства, и находятся в исключительной собственности Кыргызской Республики [7]. Пользование недрами или недропользование – использование отдельного участка недр, в том числе работы по добыче полезных ископаемых.

Отдельно стоит упомянуть виды соглашений, заключаемых для предоставления права недропользования, их несколько:

1. Концессия. Согласно Закону КР «О концессиях и концессионных предприятиях в Кыргызской Республике» концессия является собой разрешение государства в лице Правительства Кыргызской Республики инвестору на осуществление конкретного вида предпринимательской деятельности, которая связана с предоставлением ему во временное пользование имущества, земли и ее недр, о чем заключается между сторонами в установленном законом порядке концессионный договор [8]. Концессия предоставляется путем проведения конкурса уполномоченным государственным органом. Сроки заключения концессионных договоров - от пяти до пятидесяти лет, при этом есть возможность продления действия конкретного договора по взаимному согласию сторон.

Стоит подчеркнуть, что в законодательстве нет отдельного определения для термина «горная концессия», в связи с чем, представляется, что она является одним из видов концессии.

2. Соглашение о разделе продукции. Согласно Закону КР «О соглашениях о разделе продукции при недропользовании» соглашение о разделе продукции является контрактом, в соответствии с которым государство предоставляет инвестору на возмездной основе и на определенный срок исключительные права на поиск, разведку, разработку месторождений полезных ископаемых на участке недр, указанном в соглашении, и на ведение связанных с этим работ. Наряду с этим, привлеченная инвестиционная компания в свою очередь берет на себя обязанность по производству необходимых работ по поиску и разработке полезных ископаемых за свой счет и на собственный риск. В соглашении о разделе продукции должны отдельно указываться условия по переработке добытого минерального сырья, а также порядок и механизм раздела произведенной продукции между сторонами [9].

3. Лицензионное соглашение. Согласно Закону КР «О недрах» лицензионное соглашение – это контракт между лицензиаром и лицензиатом, в котором устанавливаются требования и условия пользования недрами.

Законодательно определены случаи приостановления и прекращения права пользования недрами. Прекращение права пользования недрами представляет собой изъятие (аннулирование) выданной лицензии по решению уполномоченного государственного органа.

Пункт 3 статьи 27 Закона КР «О недрах» устанавливает основания для прекращения прав пользования недрами:

- если недропользователь в одностороннем порядке отказался от права пользования недрами;
- истечение срока действия лицензии на право пользования недрами, в случае, если ранее лицензиат не подал заявление о продлении или трансформации лицензии до конца срока её действия;

- проведение работ без технического проекта со всеми необходимыми положительными экспертизами;

- неустранение в срок причин, повлекших приостановку права пользования недрами;

- установление фактов предоставления недропользователем ложных или недостоверных сведений о конечных собственниках (бенефициарах) юридического лица или о финансовых возможностях данной компании.

Также устанавливаются дополнительные основания для прекращения права пользования недрами по перечню месторождений общегосударственного значения, которые распределяются по конкурсу:

- а) неуплата или несвоевременная уплата цены за право пользования недрами и вынесенных штрафных санкций, предусмотренных условиями конкурса по определенному объекту;

- б) нарушение срока представления технического проекта с положительными экспертными заключениями в области промышленной, экологической безопасности и охране недр в случае, если ранее однократно уже предоставлялся срок для устранения данного нарушения.

При наличии одного из перечисленных оснований государственный орган, уполномоченный проводить политику по недропользованию, выносит решение о прекращении права инвестора на пользование недрами.

Как видим из вышеприведенных норм, нарушение экологических норм, непредоставление технического проекта с положительным экологическим заключением играют одну из ключевых ролей при прекращении права пользования недрами.

Несмотря на прекращение права пользования земельным участком и недрами инвестор в указанных соглашениях не освобождается от ответственности и обязанностей по рекультивации земли, поддержанию горного имущества в безаварийном, а также безопасном состоянии до его передачи последующему недропользователю. Здесь стоит отдельно отметить, что при лишении недропользователя лицензии или расторжении концессионного договора по негативным основаниям зачастую возникает проблема определения суммы ущерба. Однако отсутствуют механизмы, четко регулирующие следующие немаловажные позиции: правила расчета ущерба, причиненного окружающей среде инвестором, а также система контроля за деятельностью недропользователей, включающая особенности деятельности отдельного субъекта нарушения в той или иной сфере недропользования, и в целом процессуальный порядок прекращения прав на недра является неотрегулированным. Существующая Методика определения платы за загрязнение окружающей среды в Кыргызской Республике, утвержденная Постановлением Правительства КР от 19 сентября 2011 года № 559, устанавливает нормативы расчетов частичного возмещения ущерба [10]. При этом она не регулирует положения общего ущерба в непредвиденных ситуа-

циях при крупных нарушениях со стороны недобросовестного недропользователя. Без четко установленных норм расчета экологического ущерба представляется маловероятным обосновать претензии к нарушителю и тем более его взыскать.

Таким образом, экологический аспект при использовании земли и её недр в Кыргызской Республике стоит достаточно остро. От того, насколько правильно и объемно будет отрегулирована область отношений между субъектами правоотношений в сфере недропользования, будет зависеть насколько эффективно в дальнейшем будут защищены экологические интересы общества и государства.

**Литература:**

1. Закон Кыргызской Республики «Об охране окружающей среды» от 16 июня 1999 года №53.
2. Давыдова Е.И. Земельный участок. К вопросу о разграничении понятий земля и земельный участок / Молодой ученый. - 2012. - №12. - С. 371-374.
3. Стародумова С.Ю. О соотношении понятий «земля» и «земельный участок» // Вестник Московского университета им. С. Ю. Витте. Серия 2: Юридические науки. - 2013. - №2(3). - С. 29-32.
4. Земельный кодекс Кыргызской Республики от 2 июня 1999 г. №45.
5. <https://ru.sputnik.kg/infographics/20170330/1032643612/samye-opasnye-mesta-kyrgyzstana-karta-vozmozhnyh-stihijnyh-bedstvij.html>
6. <https://bulak.kg/show/3791-kolichestvo-chrezvychaynyh-situacij-v-kyrgyzstane-v-2017-godu-vozroslo-seli-navodneniya-opolzni-poghary.html>
7. Закон Кыргызской Республики «О недрах» от 9 августа 2012 года №160.
8. Закон Кыргызской Республики «О концессиях и концессионных предприятиях в Кыргызской Республике» от 6 марта 1992 года №850-ХІІ.
9. Закон Кыргызской Республики «О соглашениях о разделе продукции при недропользовании» от 10.04.2002. №49.
10. Методика определения платы за загрязнение окружающей среды в Кыргызской Республике, утвержденная Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 19 сентября 2011 года №559.

**Рецензент: к.ю.н., доцент Туратбекова Ч.А.**