

# Зарубежный опыт правового регулирования предоставления земельных участков для целей недропользования

**С. Шейнфельд**, старший преподаватель кафедры природоресурсного и экологического права РГУ нефти и газа им. И.М. Губкина, начальник отдела ГП «ЦППСТ»

Правоотношения в области предоставления земельных участков для целей, связанных с использованием недрами, являются классическим примером конфликта интересов собственников земельных участков и пользователей недр.

Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ<sup>1</sup>, Закон Российской Федерации от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах»<sup>2</sup> и другие законодательные и нормативные правовые акты Российской Федерации развиваются в части детализации порядка и процедур предоставления земельных участков в целях недропользования. Тем не менее практика свидетельствует о наличии большого количества споров в этой сфере, причинами которых являются системные недостатки законодательства и специфические проблемы, возникающие при резервировании и изъятии земель для государственных или муниципальных нужд для целей недропользова-

ния<sup>3</sup>. В частности, до недавнего времени актуальной являлась проблема соотношения норм статьи 25<sup>1</sup> Закона Российской Федерации «О недрах» и статьи 49 Земельного кодекса Российской Федерации применительно к изъятию земель для целей недропользования. Совокупная трактовка положений названных статей допускала как изъятие земель для целей геологического изучения и иного использования недр, так и изъятие земельных участков, ранее предоставленных для целей геологического изучения и иного использования недр, для государственных или муниципальных нужд в целях, не связанных с недропользованием.

Федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 222-ФЗ<sup>4</sup> изложил статью 25<sup>1</sup> Закона Российской Федерации «О недрах» в новой, уточненной редакции, согласно которой изъятие земельных участков для государственных или муниципальных нужд у собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков осуществляется на основании решений об их изъятии по ходатайствам пользователей недр. В целях реализации данной нормы предусмотрено установление Правительством Российской Федерации порядка подготовки, рассмотрения ходатайств и принятия решений об изъятии земельных участков, необходимых для ведения работ, связанных с использованием недрами. Данный порядок на сегодняшний день не утвержден, что, на наш взгляд, связано как с наличием системного пробела в законодательстве в части порядка подготовки и принятия органами исполнительной власти решений об изъятии, в том числе путем выкупа, земель для государственных или муниципальных нужд, так и с неопределенностью сфер компетенции федеральных органов государственной власти в части регулирования земельных вопросов при использовании недрами.

<sup>1</sup> СЗ РФ. 2001. № 44. Ст. 4147; 2003. № 27. Ч. I. Ст. 2700; 2004. № 27. Ст. 2711, № 41. Ст. 3993, № 52. Ч. I. Ст. 5276; 2005. № 1. Ч. I. Ст. 15, 17, № 10. Ст. 763, № 30. Ч. II. Ст. 3122, 3128; 2006. № 1. Ст. 17, № 17. Ч. I. Ст. 1782, № 23. Ст. 2380, № 27. Ст. 2880, 2881, № 31. Ч. I. Ст. 3453, № 43. Ст. 4412, № 50. Ст. 5279, 5282, № 52. Ч. I. Ст. 5498; 2007. № 1. Ч. I. Ст. 23, 24, № 10. Ст. 1148, № 21. Ст. 2455, № 26. Ст. 3075, № 31. Ст. 4009, № 45. Ст. 5417, № 46. Ст. 5553; 2008. № 20. Ст. 2251, 2253, № 29. Ч. I. Ст. 3418, № 30. Ч. I. Ст. 3597, Ч. II. Ст. 3616, № 52. Ч. I. Ст. 6236; 2009. № 1. Ст. 19, № 11. Ст. 1261.

<sup>2</sup> СЗ РФ. 1995. № 10. Ст. 823; 1999. № 7. Ст. 879; 2000. № 2. Ст. 141; 2001. № 21. Ст. 2061, № 33. Ст. 3429; 2002. № 22. Ст. 2026; 2003. № 23. Ст. 2174; 2004. № 27. Ст. 2711, № 35. Ст. 3607; 2006. № 17. Ст. 1778, № 44. Ст. 4538; 2007. № 27. Ст. 3213, № 49. Ст. 6056; 2008. № 18. Ст. 1941, № 29. Ч. I. Ст. 3418, 3420, № 30. Ч. II. Ст. 3616; 2009. № 1. Ст. 17, № 29. Ст. 3601, № 52. Ст. 6450; 2010. № 31. Ст. 4155; 2011. № 15. Ст. 2018, 2025, № 30. Ч. I. Ст. 4567, 4570, 4572, 4590, № 49. Ч. I. Ст. 7042, № 50. Ст. 7343, № 50. Ст. 7359.

<sup>3</sup> Шейнфельд С.А. Правовое регулирование резервирования и изъятия земель для государственных или муниципальных нужд для целей недропользования // Нефть, Газ и Право. 2011. № 2. С. 19.

<sup>4</sup> СЗ РФ. 2011. № 30. Ч. I. Ст. 4570.



Статьей 279 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ<sup>5</sup> установлено, что порядок подготовки и принятия решений об изъятии земель для государственных нужд определяется федеральным земельным законодательством. Федеральное земельное законодательство, в свою очередь, такой порядок не устанавливает.

В существующих условиях, когда имеются недостатки земельного законодательства в рассматриваемой сфере, для подготовки проекта постановления Правительства Российской Федерации об утверждении порядка подготовки, рассмотрения ходатайств и принятия решений об изъятии земельных участков, необходимых для ведения работ, связанных с пользованием недрами, актуальным является изучение зарубежного опыта правового регулирования указанных отношений, что, на наш взгляд, позволит выявить возможные пути решения земельных вопросов при пользовании недрами. Так, например, в Германии законодательство по данному вопросу, как и законодательство о недрах в целом, находится на очень высоком уровне, и, учитывая общность правовых систем Российской Федерации и ФРГ и схожие подходы и принципы правового регулирования пользования недрами, изучение опыта ФРГ в части регулирования правоотношений собственников земельных участков и пользователей недр представляется оправданным с точки зрения имплементации в российское право отдельных элементов и процедур предоставления земельных участков для целей недропользования. Развитие рассматриваемого правового регулирования обусловили интенсивная застройка и многогранное использование земельных участков в ФРГ<sup>6</sup>.

В отличие от Закона Российской Федерации «О недрах», в котором решению земельных вопросов напрямую посвящена только одна статья — статья 25<sup>1</sup>, Федеральный горный закон ФРГ от 13 августа 1980 г.<sup>7</sup> (далее — ФГЗ)

<sup>5</sup> СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301; 1996. № 9. Ст. 773, № 34. Ст. 4026; 1999. № 28. Ст. 3471; 2001. № 17. Ст. 1644, № 21. Ст. 2063; 2002. № 12. Ст. 1093, № 48. Ст. 4746, 4737; 2003. № 2. Ст. 167, № 52. Ч. I. Ст. 5034; 2004. № 27. Ст. 2711, № 31. Ст. 3233; 2005. № 1. Ч. I. Ст. 18, 39, 43, № 27. Ст. 2722, № 30. Ч. II. Ст. 3120; 2006. № 2. Ст. 171, № 3. Ст. 282, № 23. Ст. 2380, № 27. Ст. 2881, № 31. Ч. I. Ст. 3437, № 45. Ст. 4627, № 50. Ст. 5279, № 52. Ч. I. Ст. 5497, 5498; 2007. № 1. Ч. I. Ст. 21, № 7. Ст. 834, № 27. Ст. 3213, № 31. Ст. 3993, № 41. Ст. 4845, № 49. Ст. 6079, № 50. Ст. 6246; 2008. № 17. Ст. 1756, № 20. Ст. 2253, № 29. Ч. I. Ст. 3418, № 30. Ч. I. Ст. 3597, № 30. Ч. II. Ст. 3616; 2009. № 1. Ст. 14, 19, 20, 23, № 7. Ст. 775, № 26. Ст. 3130, № 29. Ст. 3582, 3618.

<sup>6</sup> Энергетическое право России и Германии: сравнительно-правовое исследование. М.: Юрист, 2011. С. 207.

<sup>7</sup> Bundesgesetzblatt. I S. 2833.

## Казахстан и Австрия намерены реализовать проекты в сфере альтернативной энергетики

В Астане состоялось 3-е заседание Совместной казахстанско-австрийской рабочей группы по реализации Меморандума о взаимопонимании между Министерством индустрии и новых технологий Республики Казахстан и Федеральным министерством транспорта, инноваций и технологий Австрии.

В ходе заседания прошло обсуждение различных аспектов сотрудничества в сферах, представляющих взаимный интерес. В частности, был рассмотрен вопрос о реализации совместных проектов в сфере возобновляемых источников энергии.

Возглавляющий группу с австрийской стороны вице-министр Андреас Райххардт выразил заинтересованность в участии австрийских компаний в проектах по развитию, модернизации, расширению и реконструкции казахстанских ГЭС, а также в строительстве ветропарков в Казахстане.

Как отмечалось в ходе заседания, потенциально перспективным регионом для реализации различных проектов в гидроэнергетике является Восточно-Казахстанская область, для строительства ветропарков – Костанайская и Карагандинская области.

По словам вице-министра индустрии и новых технологий Республики Казахстан Бахытжана Джаксалиева, соответствующие исследования водно-энергетического потенциала указанных регионов были ранее проведены и результаты в ближайшее время могут быть предоставлены австрийской стороне для рассмотрения.

*Kazakhstan Today. 06.09.2012*

## «КазМунайГаз» и «Петровьетнам» подписали меморандум о взаимопонимании

В рамках официального визита Президента Социалистической Республики Вьетнам Чьонг Тан Шанга в Республику Казахстан вьетнамская делегация посетила центральный офис национальной нефтегазовой компании «КазМунайГаз». Гости ознакомились с деятельностью флагмана нефтегазовой промышленности Казахстана, обсудили вопросы сотрудничества двух стран в нефтедобывающей сфере. Итогом переговоров стало подписание меморандума о взаимопонимании. Документ подписали председатель правления АО «НК «КазМунайГаз» Ляззат Киинов и глава Корпорации нефти и газа Вьетнама «Петровьетнам» До Ван Хау.

Меморандум о взаимопонимании, подписанный компаниями, закладывает основы для потенциального совместного участия в разведке, разработке и добыче углеводородных ресурсов на свободном участке, расположенном на суше в Мангистауской области на территории Республики Казахстан.



регулирует вопросы предоставления земельного участка более чем в тридцати параграфах: § 77–106 регулируют предоставление земельных участков для целей добычи полезных ископаемых и их обогащения, предоставление земельного участка для поиска полезных ископаемых регулируется § 39 и 40 ФГЗ. Существенное количество норм ФГЗ, направленных на решение земельных вопросов, свидетельствует о признании в немецком горном праве значимости вопросов урегулирования правоотношений собственников земельных участков и недропользователей и является существенным плюсом немецкого законодательства о недрах.

Следует отметить, что системный характер законодательства ФРГ в данной сфере обусловлен также проработанностью общих механизмов гражданско-правовой защиты прав и законных интересов субъектов частно-правовых отношений. Правовое регулирование предоставления земельных участков для целей недропользования базируется в первую очередь на нормах Германского гражданского уложения от 18 августа 1896 г.<sup>8</sup> (далее — ГГУ), но наряду с этим ФГЗ предусмотрена существенная детализация оснований и порядка предоставления земельных участков в целях пользования недрами, а также механизмы компенсаций в данной сфере, что позволило снизить высокий конфликтный потенциал рассматриваемых правоотношений.

Как и в Российской Федерации, при геологическом изучении, добыче свободных полезных ископаемых<sup>9</sup> право пользования недрами в ФРГ распространяется только на фактическое недропользование, но не гарантирует автоматического получения прав на земельный участок. Право на использование земельного участка недропользователь в ФРГ должен получать дополнительно. В данном случае прослеживается прямая аналогия с положениями статьи 25<sup>1</sup> Закона Российской Федерации «О недрах» и статьи 30 Земельного кодекса

Системный характер законодательства ФРГ обусловлен проработанностью общих механизмов гражданско-правовой защиты прав и законных интересов субъектов частно-правовых отношений.

Российской Федерации, которые предусматривают схожую схему: получение лицензии на право пользования недрами не предусматривает одновременного предоставления необходимого для целей недропользования земельного участка.

В ФРГ существует две возможности получения прав на земельные участки для целей недропользования: 1) недропользователь может заключить гражданско-правовой договор с собственником земли об использовании земельного участка в целях недропользования (здесь может идти речь о сервитуте земельного участка); 2) при невозможности решения рассматриваемых вопросов исключительно в гражданско-правовой плоскости, в том числе в отношении земельных участков, находящихся в частной собственности, применяются положения ФГЗ.

При предоставлении земельного участка для целей геологического изучения (поиска полезных ископаемых) ФГЗ предусматривает механизм получения согласия собственника земельного участка. Участие органа государственной власти в процессе получения такого

разрешения изначально не предусматривается. Так, в соответствии с § 39 ФГЗ лицо, желающее использовать земельный участок

для целей поиска полезных ископаемых, обязано до начала проведения работ обратиться к собственнику земельного участка или иным правообладателям на данном земельном участке для получения согласия на использование земельного участка. В отдельных случаях наряду с получением согласия собственника земельного участка требуется также получение соответствующего разрешения и от уполномоченного органа государственной власти, если рассматриваемый земельный участок в соответствии с законом или на основании закона предназначен для публичных нужд, например занят дорогой общественного значения.

Необходимость получения такого разрешения можно рассматривать как административный барьер, вместе с тем в данном случае следует согласиться с позицией Э. Кремера, который считает, что получение дополнительного разрешения органа государственной власти является охранительным механизмом от запрещенного использования земельного участка, предназначенного и используемого для общественных нужд<sup>10</sup>. Поддерживая приведенную точку зрения, добавим, что собственник земельного участка, давая разрешение на использование земельного участка в целях недропользования, не уполномочен

<sup>8</sup> Bundesgesetzblatt. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738.

<sup>9</sup> В ФРГ законодательно выделены две группы полезных ископаемых: свободные полезные ископаемые и полезные ископаемые, связанные с правом собственности на земельный участок. На свободные полезные ископаемые не распространяется право собственности на земельный участок, к данной группе отнесены наиболее ценные с экономической точки зрения ресурсы недр. Полезные ископаемые, связанные с правом собственности на земельный участок, принадлежат собственнику земельного участка, который может распоряжаться ими.

<sup>10</sup> Kremer, Eduard Bergrecht // Peter Neuhaus. Stuttgart, Berlin, Köln: Kohlhammer, 2001. С. 110.



охранять общественные нужды и не заинтересован в этом, вследствие чего представляется обоснованным требование о получении дополнительного государственного разрешения на использование земельного участка, занятого объектами, используемыми для общественных нужд.

ФЗ предусмотрена также возможность принятия уполномоченным органом власти «решения о разрешении спора» в случае, если между пользователем недр и собственником земельного участка не было достигнуто соглашение и согласие на использование земельного участка в целях недропользования получено не было. В соответствии с § 40 ФЗ согласие собственника земельного участка может быть заменено решением уполномоченного органа государственной власти, разрешающим использование земельного участка в целях недропользования при условии, что проведение геолого-разведочных работ обусловлено общественными нуждами. Отдельно в качестве общественной потребности в названном параграфе выделено проведение геолого-разведочных работ, целью которых является поиск полезных ископаемых.

Таким образом, при возникновении спора между собственником земельного участка и недропользователем о возможности проведения на земельном участке геолого-разведочных работ, целью которых не является поиск полезных ископаемых, уполномоченный орган государственной власти не всегда вправе автоматически принять решение о разрешении использования земельного участка для целей недропользования. В связи с этим следует говорить о том, что ФЗ защищает публичные интересы при предоставлении права пользования недрами<sup>11</sup>. Вместе с тем, как отмечает в своем диссертационном исследовании К.И. Налетов, ФЗ защищает не публичные интересы в целом, а лишь интересы, важность соблюдения которых превосходит ожидаемую выгоду от добычи полезных ископаемых, — так называемые преобладающие публичные интересы<sup>12</sup>.

Если же на земельном участке планируется проводить поиск полезных ископаемых, то есть деятельность, осуществляемую в силу закона в общественных интересах, то при возникновении конфликта между собственником земельного участка и недропользователем решение об использовании спорного земельного участка для целей поиска полезных ископаемых будет принято уполномоченным органом

<sup>11</sup> Kremer, Eduard Bergrecht. Op. cit. С. 151.

<sup>12</sup> Налетов К.И. Лицензионные и договорно-правовые формы пользования недрами в РФ и за рубежом: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. РГБ ОД, 61:07-12/1174. С. 25.

Стороны намерены развивать двустороннее сотрудничество в области проведения разведки и добычи углеводородного сырья (УВС). «Петровьетнам», как нефтегазовая компания, обладающая опытом в разведке, освоении и добыче нефти и природного газа, выразила заинтересованность в проведении разведки и добычи УВС на территории Республики Казахстан.

В июле текущего года компаниями было подписано соглашение об оказании технических услуг, в соответствии с которым «КазМунайГаз» окажет корпорации «Петровьетнам» технические услуги, результатом которых станет определение перспективности дальнейших разведочных работ на изучаемом участке.

В случае установления перспективности участка в пределах определенных координат компании продолжат совместную работу согласно условиям меморандума и проведут переговоры по основным коммерческим, техническим и контрактным условиям, включая определение относительных долей компаний в проекте.

*Пресс-служба АО «НК «КазМунайГаз».*  
*11.09.2012*

#### **«Казгеология» и Korea resources corporation подписали соглашение о сотрудничестве**

13 сентября в Астане состоялось подписание меморандума о сотрудничестве между АО «Национальная геолого-разведочная компания «Казгеология» и Korea Resources Corporation. Об этом сообщила пресс-служба казахстанской компании.

Документ подписали председатель правления АО «Казгеология» Булат Ужженов и президент Korea resources corporation Ко Джон Сик. Основной целью меморандума о взаимопонимании является создание плацдарма для сотрудничества между двумя сторонами путем проведения совместных разведочных работ по горнорудным проектам в Казахстане на основе принципов равенства и взаимной выгоды.

В рамках меморандума АО «Казгеология» и Korea Resources Corporation достигли определенных договоренностей. В дальнейшем в процессе реализации меморандума стороны будут обмениваться необходимой информацией по минеральным ресурсам, геологическими и технологическими данными в соответствии с законодательством двух государств. Также будут проводиться совместные исследования, проектно-исследовательские и технико-экономические работы.

Активное участие корейских компаний в развитии недропользования в Республике Казахстан на сегодняшний день является актуальной темой в инвестиционно-экономических кругах Кореи. Республика Корея является одним из ведущих экономических партнеров Казахстана в Азии.



государственной власти помимо воли собственника земельного участка. Данное положение согласуется со статьями 14 и 15 Основного закона ФРГ от 24 мая 1949 г.<sup>13</sup>, нормы которых позволяют говорить о легальном характере доминанты общественного интереса, заключающегося в проведении работ по поиску полезных ископаемых, над частными интересами собственников земельных участков и иных правообладателей.

Решение органа государственной власти, санкционирующее использование земельного участка в целях проведения геолого-разведочных работ, принимается по ходатайству недропользователя. В спорных случаях по решению уполномоченного органа государственной власти определяются также размер возмещения ущерба и размер обеспечения обязательств, предусмотренные § 39 ФГЗ.

ФГЗ защищает права собственников и иных правообладателей земельных участков, необходимых для проведения геолого-разведочных работ, закрепляя порядок рекультивации земельного участка после окончания работ и порядок компенсации убытков.

В § 39 ФГЗ устанавливается обязанность недропользователя восстанавливать первоначальное состояние земельных участков, за исключением случаев, когда состояние земельного участка после окончания геолого-разведочных работ было признано уполномоченным органом государственной власти удовлетворительным для проведения последующих работ по добыче полезных ископаемых. Таким образом, обязанность по рекультивации земельного участка носит относительный характер и по решению органа государственной власти соответствующая рекультивация может не проводиться.

Возмещение убытков собственника земельного участка и иных правообладателей согласно § 39 ФГЗ осуществляется в денежном выражении по соглашению сторон. Так, пользователь недр в соответствии с § 49 ФГЗ вправе приступить к проведению или продолжению геолого-разведочных работ только после выплаты компенсации ущерба собственнику земельного участка или после депонирования обязательств по обеспечению своих обязательств.

Компенсации подлежат имущественные убытки, возникшие вследствие проведения работ и не компенсированные рекультивацией земельного участка. Порядок возмещения

ущерба в ФГЗ не прописан (в данном случае закон содержит отсылочную норму к соответствующим параграфам ГГУ). ФГЗ не предусматривает исключений из правила о компенсации убытков собственнику земельного участка и иным правообладателям, то есть даже в случаях, когда по решению органа государственной власти не будет производиться рекультивация земельного участка, недропользователь при наличии ущерба собственнику земельного участка и иным правообладателям будет обязан компенсировать такой ущерб в порядке, установленном гражданским законодательством.

Мерой дополнительной защиты прав собственников земельных участков и иных правообладателей является положение § 39, согласно которому указанные лица вправе требовать от недропользователя предоставления соответствующих гарантий выполнения обязательств по рекультивации земельных участков и компенсации ущерба на стадии получения разрешения, то есть до начала работ, связанных с использованием недрами.

С учетом сказанного можно прийти к следующему выводу: возможность принятия решения о допуске к работам на спорном земельном участке уполномоченным органом государственной власти является действенным стимулом для проведения конструктивных переговоров между собственником земельного участка и недропользователем. Принципиальным вопросом в данном случае является отнесение к общественным нуждам геолого-разведочных работ, проводимых в целях поиска полезных ископаемых.

По нашему мнению, практика вынесения органами государственной власти «решений о разрешении споров» между собственниками земельных участков и недропользователями, применяемая в ФРГ, может быть (при условии ее адаптации к российскому праву с учетом существующих норм о компенсации собственникам земельных участков при их изъятии для государственных или муниципальных нужд) учтена и при принятии Правительством Российской Федерации указанного выше порядка подготовки, рассмотрения ходатайств и принятия решений об изъятии земельных участков, необходимых для ведения работ, связанных с использованием недрами. На наш взгляд, это позволит сократить время переговоров недропользователей с собственниками земельных участков и оптимизирует сроки ввода месторождений в эксплуатацию.

Необходимость обеспечения общественных нужд также является одним из важнейших оснований для переуступки земельных участ-

<sup>13</sup> Bundesgesetzblatt. III. 100–1.



ков для целей добычи полезных ископаемых и их обогащения.

По своей правовой природе переуступка права собственности на земельный участок представляет собой отчуждение права собственности, санкционируемое статьями 14 и 15 Основного закона ФРГ «в интересах общественного блага». Данную переуступку следует рассматривать как последний довод в вопросе о предоставлении земельного участка для целей добычи полезных ископаемых и их последующего обогащения. Процедуре переуступки права собственности на земельный участок в обязательном порядке должны предшествовать переговоры с собственником земельного участка о решении вопроса о предоставлении земельного участка для рассматриваемых целей в гражданско-правовом порядке.

В соответствии с § 78 ФГЗ предметом переуступки могут быть право собственности на земельный участок и личные права, как предоставляющие право приобретения, владения, пользования земельным участком, так и ограничивающие эти права. Указанные права при передаче земельного участка могут быть отчуждены, переданы, изменены, обременены вещным правом или ограничены иным образом. Вместе с тем в силу § 81 объем передаваемых прав должен быть минимально необходимым для осуществления цели переуступки. Так, например, если для обеспечения цели переуступки земельного участка достаточно обременения права собственности на земельный участок вещным правом пользования, то на этом следует ограничить переуступку.

Переуступка права собственности носит временный характер, и после окончания использования переданного земельного участка недропользователь в соответствии с § 81 ФГЗ обязан произвести рекультивацию земельного участка и передать его первоначальному собственнику. Наряду с этим § 82 ФГЗ предоставляет собственнику земельного участка право требовать в ряде случаев отчуждения собственности на земельный участок, когда другая форма переуступки земельного участка является для него неприемлемой. Данное положение следует рассматривать как дополнительный элемент защиты прав собственников земельных участков.

Обращает на себя внимание схожесть целей переуступки права собственности на земельный участок, предусмотренной ФГЗ, и изъятия, в том числе путем выкупа, земельных участков для государственных или муниципальных нужд для целей недропользования в соответствии с Законом Российской Федерации «О недрах» и Земельным кодексом Российской Федерации. В обоих случаях речь идет об ограничении (прекращении) права собственности на земельный участок в общественных (государственных)

Для укрепления двустороннего сотрудничества, деловых и взаимовыгодных связей в области геологической разведки совместные исследования и прочие специальные программы будут оформляться посредством отдельного договора, содержащего взаимоприемлемые условия.

Совместная реализация проектов по разведке и добыче минеральных ресурсов в рамках взаимовыгодного сотрудничества между сторонами положительно влияет на экономическое развитие и сотрудничество обеих стран.

*Zakon.kz. 13.09.2012*

### **Россия и Казахстан подписали протокол, регулирующий поставки нефти и нефтепродуктов**

19 сентября в г. Павлодаре (Республика Казахстан) был подписан протокол о внесении изменений в Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Казахстан о торгово-экономическом сотрудничестве в области поставок нефти и нефтепродуктов в Республику Казахстан от 9 декабря 2010 г. Документ разработан в рамках российско-казахстанского сотрудничества по созданию правовой базы Единого экономического пространства. Об этом сообщил советник министра энергетики Российской Федерации Дмитрий Клоков.

Протокол создает условия для беспопыльных поставок нефтепродуктов из Российской Федерации в Республику Казахстан для удовлетворения внутренних потребностей республики в объеме согласно утвержденным индикативным балансам нефтепродуктов на территориях двух государств. В документе также предусмотрены механизмы компенсации выпадающих доходов федерального бюджета Российской Федерации от беспопыльных поставок нефтепродуктов в Казахстан. Согласно протоколу казахстанская сторона за ввезенные российские нефтепродукты осуществляет встречную поставку нефти в Россию. Данные правила будут действовать в отношении уже осуществленных поставок начиная с 1 января 2012 г.

Порядок расчета объемов встречных поставок и порядок их осуществления устанавливается Методикой встречной поставки нефти на территорию Российской Федерации за ввезенные из Российской Федерации в Республику Казахстан нефтепродукты, которая является частью данного протокола, отметил Д. Клоков.

*Пресс-служба Минэнерго России. 20.09.2012*

### **Президент Республики Казахстан и глава «Газпрома» обсудили вопросы сотрудничества в нефтегазовой сфере**

2 октября состоялся визит делегации ОАО «Газпром» во главе с председателем правления Алексеем Миллером в Республику Казахстан. В ходе визита состоялась рабочая встреча А. Миллера с Президентом Республики Казахстан Нурсултаном Назарбаевым.



интересах. Вместе с тем прослеживается больше отличий данных механизмов друг от друга, чем сходств: в Германии переуступка носит обратимый характер, в ряде случаев ограничивается только передачей отдельных прав на земельный участок без необратимой передачи права собственности на земельный участок, тогда как в российском законодательстве земельный участок изымается с прекращением на него первоначального права собственности, возврат изъятого земельного участка его первоначальному собственнику не предусмотрен.

ФЗ ограничивает возможность переуступки земельного участка перечнем отдельных случаев, среди которых одним из важнейших является осуществление добычи полезных ископаемых и их обогащение на благо общества, то есть для обеспечения общественных нужд. Параграф 79 ФЗ к таким случаям относит обеспечение рынка сырьем, сохранение рабочих мест в горнодобывающей промышленности, стабилизацию или улучшение экономической структуры или разумную и планомерную разработку полезных ископаемых. Вместе с тем возможность отнесения деятельности частных компаний к деятельности, обеспечивающей благо общества, в немецкой правовой литературе неоднократно оспаривалась<sup>14</sup>.

Тем не менее решением Федерального конституционного суда ФРГ от 14 декабря 1990 г.<sup>15</sup> рассматриваемые положения ФЗ были признаны не противоречащими Основному закону ФРГ. Суд мотивировал свою позицию тем, что, хотя добыча полезных ископаемых и их последующее обогащение и осуществляются в интересах частных компаний, «обеспечение рынка сырьем, осуществляемое частными компаниями, имеет высочайшее народнохозяйственное значение, а гарантированное обеспечение энергоносителями является общественным благом высочайшего порядка».

Некоторые авторы проводят аналогию рассматриваемого решения с решением Федерального конституционного суда ФРГ от 11 октября 1994 г., предметом которого являлось

ФЗ предусматривает подробную систему и механизмы компенсаций за переуступку права собственности на земельный участок.

подтверждение соответствия Основному закону ФРГ положений законодательства в области гарантированного обеспечения рынка электроэнергией<sup>16</sup>. В данном решении суд отметил, что «на сегодняшний день интерес в гарантированном снабжении электроэнергией является таким же всеобъемлющим, как ежедневные потребности в хлебе»<sup>17</sup>. Кроме того, в решении от 14 декабря 1990 г. суд подчеркнул, что в силу закона в каждом конкретном случае осуществляется оценка работ горнопромышленного предприятия как деятельности, осуществляемой в целях обеспечения общественных нужд, с учетом баланса публичных и частных интересов, в связи с чем положение ФЗ о переуступке права собственности на землю не носит абсолютного характера, а имеет вероятностный потенциал.

Таким образом, после вступления в силу указанного решения Федерального конституционного суда ФРГ спорность вопроса о переуступке права собственности на землю в интересах частных компаний — недропользователей не имеет практической значимости.

Следует отметить, что аналогичная проблема, связанная с геологическим изучением, разведкой и добычей полезных ископаемых, осуществляемых за счет частных средств недропользователей, актуальна и для российского права. Окончательное решение по данному вопросу на законодательном уровне не принято, в связи с чем изучение практики

решения подобного вопроса в Германии добавляет аргументы в пользу позиции об отнесении данной деятельности к катего-

рии «государственных нужд», так как в России она также осуществляется для удовлетворения не только частных, но и публичных интересов.

Дополнительной гарантией обеспечения потребностей общества являются положения § 97–102 ФЗ о досрочном вводе во владение земельным участком. Так, для обеспечения общественных нужд, указанных в § 79 ФЗ, уполномоченный орган государственной власти может по ходатайству недропользователя досрочно ввести земельный участок во владение недропользователя, до завершения процедуры его передачи. В данном случае, помимо основной компенсации, недропользователь обязан компенсировать в денежном выражении возникшие имущественные убытки собственнику земельного участка. Данная компенсация, невзирая на имеющуюся возможность оспаривания недропользователем ее размера, подлежит уплате в момент вступления в силу досрочного ввода во владение. Досрочное введение во владение может быть поставлено в зависимость и от других условий.

<sup>14</sup> Lange, Klaus, Grundabtretung und vorzeitige Besitzinweisung im bergrechtlichen Betriebsplanverfahren, DOV 1988, С. 805 (806).

<sup>15</sup> BVerwG, NVwZ 1991, 987 ff (988).

<sup>16</sup> Christoph Degenhart/Bernd Dammert/Bernd Heggemann (Hrsg.) Bergrecht in der Entwicklung. Braunkohlenplanung, Betriebsplanzulassung, Grundabtretungsverfahren, Bergschadensrecht, FHH-Richtlinie. Dokumentation der 2. Leipziger Bergrechtstagung des Instituts für Umwelt- und Planungsrecht der Universität Leipzig am 14.03.2002 // Nomos Verlagsgesellschaft Baden-Baden. 2003. 141S. С. 120.

<sup>17</sup> BVerfGE 91, 186, 206.



Другими обязательными условиями для переуступки права собственности на землю являются: подтверждение необходимости использования земельного участка в целях ведения горнопромышленной деятельности (§ 77 ФГЗ); ограничение объема прав на земельный участок до необходимого для осуществления цели (§ 81 ФГЗ); подтверждение неудачной попытки достичь соглашения с собственником земельного участка (§ 79 ФГЗ); положения о компенсации собственнику земельного участка (§ 84–90 ФГЗ).

ФГЗ предусматривает подробную систему и механизмы компенсаций за переуступку права собственности на земельный участок. Компенсация производится за утрату права, наступившую в результате переуступки, а также за другие имущественные убытки, к которым § 86 отнесены временный или длительный убыток, связанный с профессиональной или иной деятельностью, уменьшение стоимости земельного участка, необходимые расходы на переезд. Компенсации подлежат также права иных правообладателей, не являющихся собственниками земельных участков, в частности лиц, имеющих наследственное право застройки, право на выдел, владельцев сервитутов и так далее (§ 87 ФГЗ). Согласно § 84 ФГЗ компенсация устанавливается в денежном выражении и выплачивается в форме одноразового платежа. Размер компенсации определяется по рыночной стоимости земельного участка на основании его состояния в момент вынесения уполномоченным органом государственной власти решения о передаче земельного участка. Рыночная стоимость определяется по цене, которая могла бы иметь место в момент ее установления в обычном деловом обороте, без учета необычных или личных обстоятельств. Размеры компенсации ограничиваются рядом условий, перечисленных в § 90, среди которых: изменение стоимости, которое произошло в связи с предстоящей передачей земельного участка; повышающие стоимость земельного участка изменения, которые были предприняты без требуемого административного решения; увеличение стоимости, которое произошло после момента, в который собственник или другое уполномоченное лицо с целью избежать передачи земельного участка могло бы принять предложение об отчуждении земельного участка, и тому подобные.

Законодательством ФРГ о недрах решается также вопрос возмещения имущественных убытков собственнику земельного участка, которые не могут быть оценены в момент принятия решения о переуступке права собственности на земельный участок. В данном случае в соответствии с § 89 ФГЗ может быть установлена дополнительная компенсация по ходатайству лица, имеющего право на компенсацию. Если при принятии указанного решения о переуступке размер имущественных убытков определить

Участники переговоров обсудили перспективы двустороннего сотрудничества в области энергетики. Особое внимание было уделено вопросам реализации совместных проектов в области геологоразведки, добычи, переработки и распределения углеводородов.

В частности, обсуждались вопросы дальнейшего взаимодействия ОАО «Газпром» и АО «НК «КазМунайГаз» в сфере маркетинга и переработки природного газа на базе Оренбургского газоперерабатывающего завода.

В ходе переговоров стороны отметили, что расширение стратегического партнерства России и Казахстана в газовой сфере занимает особое место в укреплении экономических связей двух стран.

*Управление информации ОАО «Газпром».*  
*02.10.2012*

### **Президент Республики Казахстан и глава Eni обсудили вопросы сотрудничества в нефтегазовой сфере**

2 октября Президент Республики Казахстан Нурсултан Назарбаев принял генерального исполнительного директора компании Eni Паоло Скарони. В ходе встречи были рассмотрены вопросы сотрудничества в нефтегазовой сфере, в частности в рамках проектов по разработке Кашаганского и Карачаганакского месторождений.

Главу государства проинформировали о ходе реализации соглашения о сотрудничестве и взаимопонимании по осуществлению инвестиций в объекты промышленной инфраструктуры Республики Казахстан, подписанного между АО «Национальная компания «КазМунайГаз» и компанией Eni в 2009 г. Глава государства ознакомился с совместными проектами по строительству судоремонтного завода на Каспии и газотурбинной электростанции в Западно-Казахстанской области.

*Пресс-служба Президента Казахстана. 02.10.2012*

### **Президент Республики Казахстан обсудил вопросы сотрудничества с главой «ЛУКОЙЛ»**

9 октября в рамках рабочего визита в Российскую Федерацию Президент Республики Казахстан Нурсултан Назарбаев провел встречу с президентом ОАО «ЛУКОЙЛ» Вагитом Алекперовым. В ходе встречи обсуждались вопросы инвестиционной деятельности компании «ЛУКОЙЛ» в нефтедобывающем секторе Казахстана и перспективы сотрудничества с АО «НК «КазМунайГаз».

В. Алекперов также проинформировал Н. Назарбаева о реализации крупных промышленных проектов в нефтегазовой отрасли на западе нашей страны.

ОАО «ЛУКОЙЛ» работает в Казахстане с 1995 г. Компания участвует в семи добывающих проектах, а также в Каспийском трубопроводном консорциуме, являясь одним из крупнейших российских инвесторов в Казахстане.

*Пресс-служба Президента Казахстана. 10.10.2012*



невозможно, то уполномоченный орган вправе по заявлению лица, имеющего право на компенсацию, обязать недропользователя внести обеспечение исполнения обязательства.

Собственник земельного участка вправе установить другой вид компенсации. Компенсация может выплачиваться и в виде периодических платежей в случаях, например, когда земельному участку причиняется постоянно возобновляющийся ущерб, при этом размер периодических платежей может быть

подвергнут корректировке по ходатайству как недропользователя, так и собственника земельного участка. В связи с этим обе стороны в соответствии с положениями § 90 наделены правом требовать у компетентного государственного органа власти установления состояния земельного участка перед вводом его во владение, если это состояние имеет значение для последующих компенсаций. Данная оценка также важна при последующем составлении специального производственного плана горнопромышленного предприятия, в котором могут быть урегулированы вопросы воздействия горных работ на земельную поверхность и определены связанные с этим издержки недропользователя.

ФЗ регулирует также случаи индексации компенсационных платежей, случаи, когда собственнику земельного участка и иным правообладателям выплачивается дополнительная компенсация, вопросы депонирования предназначенных для компенсации сумм, компенсации при отмене или изменении досрочного ввода во владение горнопромышленного предприятия и другие вопросы, связанные с защитой имущественных прав собственников земельных участков.

В случае если земельный участок, передаваемый для целей недропользования, находится в залоге как объект ипотеки, то недропользователь в соответствии с § 88 ФЗ обязан принять на себя долг в размере ипотеки, но не выше рыночной стоимости земельного участка.

Переуступка земельного участка осуществляется после установления размера компенсации и полной однократной выплаты компенсации или ее депонирования в участковом суде, при вынесении решения о периодических платежах — при внесении первого взноса и депонировании трех других взносов, то есть после удовлетворения запросов собственника земельного участка и иных правообладателей. Права и обязанности недропользователя в отношении земельного участка наступают после внесения необходимых сведений в Поземельную книгу.

Немецким законодательством предусмотрен действенный механизм уравнивания интересов собственников земельных участков и недропользователей.

Таким образом, можно сделать вывод, что немецким законодательством предусмотрен действенный механизм уравнивания интересов собственников земельных участков и недропользователей. Ограничения прав собственности на земельный участок сопровождаются гарантированными компенсациями, которые выплачиваются в том числе до начала проведения работ. Гражданско-правовое регулиро-

вание земельных отношений детализируется законодательством о недрах, что позволило

снизить уровень конфликтности этих правоотношений, защитить права и законные интересы собственников земельных участков и одновременно обеспечить недропользователю гарантированный доступ к земельному участку.

По нашему мнению, российским законодательством о недрах востребован опыт ФРГ в части создания правовых основ для принятия уполномоченными органами государственной власти решений о допуске к работам на спорном земельном участке в случае, если собственник земельного участка и недропользователь не могут прийти к соглашению о предоставлении и условиях использования земельного участка для целей недропользования.

При решении проблем российского законодательства в части отнесения к государственным нуждам деятельности, связанной с использованием недрами, осуществляемой за счет собственных средств недропользователей, а также в части компенсации собственникам земельных участков ущерба, причиненного деятельностью, связанной с использованием недрами, мы также предлагаем опираться на немецкий опыт в данной сфере как в части аргументации обоснования недропользования, осуществляемого за счет частных средств, государственными нуждами, так и в части закрепления на законодательном уровне требования об осуществлении компенсации собственникам, землевладельцам, землепользователям, арендаторам земельных участков до начала работ, связанных с использованием недрами.

Введение предлагаемых норм в планируемый к утверждению Правительством Российской Федерации порядок подготовки, рассмотрения ходатайств и принятия решений об изъятии земельных участков, необходимых для ведения работ, связанных с использованием недрами, станет действенным стимулом для проведения конструктивных переговоров между собственником земельного участка и недропользователем, что в конечном итоге позволит сократить сроки ввода в эксплуатацию месторождений полезных ископаемых. ❦



## Энергетика и Право

Информационно-правовое издание, посвященное правовым аспектам развития электроэнергетики в России и за рубежом

Выходит с 2007 г.

Журнал посвящен правовым аспектам развития электроэнергетики в России и за рубежом.

В нем рассматриваются следующие темы:

- вопросы реформирования отрасли,
- государственное регулирование электроэнергетики,
- новая модель оптового рынка электроэнергии,
- современная система договоров,
- проблемы налогообложения,
- проблемы тарифообразования,
- проблемы антимонопольного регулирования,
- арбитражная практика по энергетическим спорам.

В журнале широко представлен обзор правовых и судебных новостей, назначений, деятельность Министерства промышленности и энергетики, Федеральной службы по тарифам, Федеральной антимонопольной службы и других министерств и ведомств, которые занимаются регулированием электроэнергетики в Российской Федерации.

В журнале публикуются материалы, подготовленные ведущими специалистами отрасли, которые непосредственно заняты разработкой правовой базы развития электроэнергетики и реализацией реформ.

Большое внимание уделяется также практическим аспектам и особенностями деятельности компаний энергетического комплекса в современном правовом поле.

Индекс по каталогу «Газеты. Журналы» агентства Роспечать **20842**

Индекс по объединенному каталогу «Пресса России» **18585**

Адрес в Интернете:  
<http://media.lawtek.ru/energy/>



## События Международное сотрудничество

**Казахстан и США подписали план совместных действий по реализации энергетического партнерства на 2012–2013 гг.**

Казахстан и США подписали план совместных действий по реализации энергетического партнерства на 2012–2013 гг.

«15 и 16 октября в Вашингтоне проходило 9-е заседание Совместной казахстанско-американской комиссии по энергетическому партнерству под председательством министра нефти и газа Республики Казахстан Сауата Мынбаева и первого заместителя министра энергетики США Дэниела Понемана», – сообщили в пресс-службе Министерства иностранных дел Республики Казахстан.

Как уточнили в ведомстве, по итогам переговоров был подписан План совместных действий Республики Казахстан и США по реализации энергетического партнерства на 2012–2013 гг. и совместное заявление.

По данным министерства, в ходе переговоров делегации двух стран, в состав которых вошли представители различных министерств и ведомств, рассмотрели ход реализации совместных проектов в области энергетики и определили пути достижения конкретных результатов на ближайший год. Стороны обсудили текущую ситуацию и перспективные направления в таких отраслях, как атомная промышленность и вопросы нераспространения, углеводородная энергетика, электроэнергетика, возобновляемые источники энергии и энергосбережение.

В частности, по информации МИДа, были рассмотрены вопросы, связанные с созданием учебного центра в области физической ядерной безопасности, внедрением в Казахстане технологий транспорта на сжатом природном газе, методами более чистого сжигания угля и изучением возможности разработки в Казахстане сланцевых газов и угольного метана, повышением энергоэффективности в промышленном секторе и разработкой карты геотермальных источников энергии Казахстана, совершенствованием механизма региональной торговли электроэнергией, развитием конкуренции и укреплением надежности систем передачи электроэнергии.

Кроме того, в ходе своего визита С. Мынбаев провел консультации с министром энергетики США Стифеном Чу и заместителем госсекретаря США по вопросам экономического роста, энергетики и окружающей среды Робертом Хорматсом по широкому спектру вопросов международной повестки дня в области энергетики.

«В рамках организованного Американско-казахстанской деловой ассоциацией «круглого стола» состоялся конструктивный диалог с международными нефтегазовыми компаниями по основным направлениям энергетической политики нашей страны и приоритетам развития энергетики», – заключили в МИДе.