



Обобщение судебной практики в области горнодобывающей отрасли в Кыргызской Республике

Ильяна Жедигерова
юрист ОО «Партнерская группа Прецедент»

Введение

Правовое регулирование отношений области недропользования имеет свои специфические особенности. Согласно Конституции Кыргызской Республики, недра – это исключительная собственность государства, которая находится под особой охраной¹. Если же говорить о правовом регулировании, то первый закон Кыргызской Республики «О недрах» был принят еще в 1992² году в период формирования рыночных отношений. Позднее, 2 июля 1997 года принят новый закон³, а 9 августа 2012 года принят закон «О недрах»⁴, которым мы руководствуемся в настоящее время.

На сегодняшний день одним из главных органов по разрешению дел в области недропользования, как наиболее эффективный способ восстановления нарушенных прав⁵

1 Часть 5 статьи 12 Конституции Кыргызской Республики, принятой на референдуме 27 июня 2010 года.

2 Закон Кыргызской Республики «О недрах» от 15 декабря 1992 года № 1066-ХП.

3 Закон Кыргызской Республики «О недрах» от 2 июля 1997 года № 42.

4 Закон Кыргызской Республики «О недрах» от 9 августа 2012 года № 160.

5 Часть 1 статьи 4 Гражданского процессуального кодекса Кыргызской Республики от 29 декабря 1999 года № 146 (с изменениями и дополнениями по состоянию на 01.07.2016 г.); часть 6 статьи 27 Закона Кыргызской Республики «О недрах» от 9 августа 2012 года

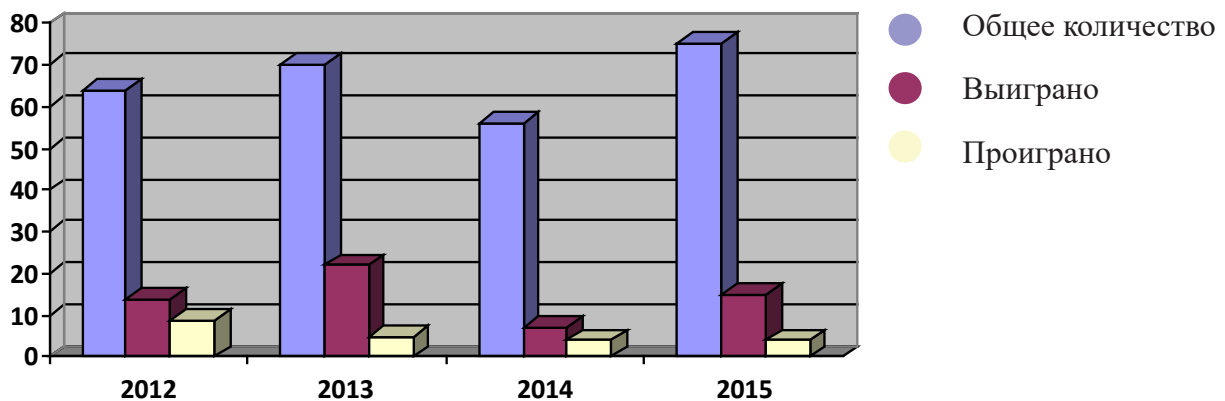
*Данная аналитическая записка является результатом реализации Инициативы по политике в области горнодобывающей промышленности в целях содействия проведению эмпирически обоснованных публичных дискуссий по вопросам политики в данной области и привлечения к этим обсуждениям правительственных учреждений, средств массовой информации, гражданского общества и частного сектора. Публикация данной работы осуществлена при поддержке Посольства Великобритании в Кыргызстане, Посольства Канады в Кыргызстане, Фонда Ага Хана в Канаде.

, являются суды Кыргызской Республики. Всеобщая декларация прав человека⁶ в статье 8 закрепляет право каждого человека на эффективное восстановление в правах компетентными национальными судами в случаях нарушения его основных прав, предоставленных ему конституцией⁷ или законом⁸.

В рамках анализа судебных актов, хотелось бы отметить, что в правовом регулировании судебный прецедент в Кыргызской Республике не имеет юридического значения, как в англосаксонской правовой системе. Тем не менее, анализ и обобщение судебной практики позволяют обеспечить понимание возможности применения норм права, в нашем случае – в области горнодобывающего сектора.

Ниже предлагаю сравнить результаты по завершённым судебным делам за период 2012-2015 гг.

С учетом изложенного, был проведен анализ судебной практики, основывающийся на решении судов Кыргызской Республики по делам горнодобывающего сектора. При



обобщении практики изучены многочисленные судебные акты, среди которых выбраны акты по следующим критериям:

1. Специальный субъект – Государственный комитет промышленности энергетики и недропользования при Правительстве КР;
2. Период: 2012–2015 гг.;
3. Завершённые судебные дела.

Критериям соответствовало 60 дел. По предмету спора за последний 2015 год (завершённые,

№ 160 (В редакции Закона Кыргызской Республики от 24 мая 2014 года № 77).

6 Всеобщая декларация прав человека, принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 года.

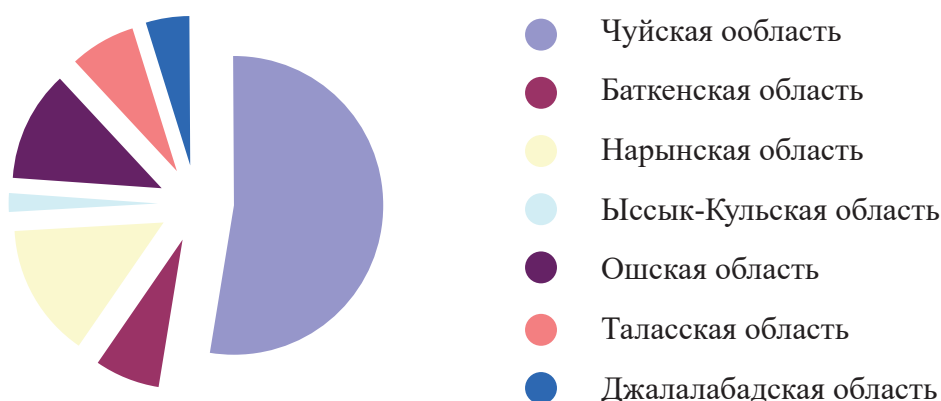
7 Конституция Кыргызской Республики, принята на референдуме 27 июня 2010 года.

8 Закон Кыргызской Республики «О недрах» от 9 августа 2012 года № 160 (В редакции Закона Кыргызской Республики от 24 мая 2014 года № 77).

в том числе незавершенные судебные разбирательства) картина выглядит следующим образом:

1. Аннулирование – 40.
2. Участие в судебном разбирательстве в качестве 3-х лиц – 9.
3. Расчеты – ПУЛа – 8.
4. Отказ в выдаче лицензии – 4.
5. Оспаривание итогов аукциона – 3.
6. Бонус – 3.
7. Отказ в изменении координат – 3.
8. Требование в аннулировании лицензий – 2.
9. Действие (бездействие) – 1.
10. Истребование информации – 1.
11. Приостановление лицензии – 1.

Региональное распределение недропользователей по завершенным судебным разбирательствам за 2012–2015 гг. следующее:



Участие иностранных юридических лиц/граждан в качестве учредителя (участника) в юридическом лице по завершенным судебным разбирательствам за 2012–2015 гг.:



Таким образом, на основе изученных судебных актов сделаны обобщения и выводы по самому распространенному спору в наших судебных органах – прекращении права пользования недрами – аннулирование лицензии.

Споры, связанные с прекращением права пользования недрами

Споры, связанные с прекращением права пользования недрами, занимают одно из ведущих мест в судебных органах за 2015 год.

В Национальной стратегии устойчивого развития Кыргызской Республики в разделе 10.3. Горная добыча, указано, что одной из основных задач государственного регулирования отношений недропользования является развитие горнодобывающего сектора и рациональное и комплексное освоения минеральных ресурсов⁹. С целью реализации таких задач законодательством Кыргызской Республики предусмотрены меры воздействия, побуждающие недропользователей соблюдать условия соглашений при использовании участками недр. Наиболее действенной мерой такого воздействия является прекращение права пользования недрами.

В соответствии с Законом КР «О недрах»¹⁰ часть 1 статьи 27 установлено, что право пользования недрами может быть досрочно приостановлено на срок до 3 месяцев с указанием причин приостановления и с предписанием об устранении нарушений, при наличии вины недропользователя в случаях:

1. нарушения требований охраны недр, экологической и промышленной безопасности, установленных законодательством Кыргызской Республики;
2. непредставления отчетов о выполнении геологических, горных работ и отчетов о движении запасов полезных ископаемых в сроки, установленные законодательством Кыргызской Республики;
3. представления отчетов о выполнении геологических, горных работ и отчетов о движении запасов полезных ископаемых, содержащих недостоверные сведения;
4. невыполнения требований по аккумулярованию средств для рекультивации земельного участка и (или) лицензионного объекта;
5. применения технологий в освоении недр, создающих угрозу здоровью и безопасности работников и населения, а также невозможности устранения ущерба природной среде и потери запасов полезных ископаемых;
6. нарушения сроков оплаты бонуса и (или) лицензионных платежей.

Далее, согласно части 3 статьи 27 этого же Закона, основанием для прекращения прав пользования недрами является:

1. неуведомление уполномоченного государственного органа по реализации государственной политики по недропользованию в установленный срок о смене участников лицензиата – юридического лица, если такая смена влечет уплату бонуса в соответствии с налоговым законодательством Кыргызской Республики;

⁹ Национальная стратегия устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013–2017 годы, утвержденная Указом Президента Кыргызской Республики от 21 января 2013 года № 11.

¹⁰ Закон Кыргызской Республики «О недрах» от 9 августа 2012 года № 160 (В редакции Закона КР от 24 мая 2014 года № 77).

2. отказ от права пользования недрами недропользователем;
3. истечение срока действия лицензии на право пользования недрами, если лицензиатом не подано заявление о продлении или трансформации лицензии до конца срока действия лицензии;
4. проведение работ без технического проекта, получившего все необходимые положительные экспертизы;
5. неустранение в срок причин, повлекших приостановку права пользования недрами;
6. выявление факта предоставления недропользователем при получении лицензии на право пользования недрами недостоверных сведений о конечных собственниках компании либо о финансовых возможностях.

Часть 4 статьи 27 включает в себя дополнительные основания для прекращения права пользования недрами по объектам, включенным в Перечень месторождений общегосударственного значения, распределяемых по конкурсу:

- а) неуплата или несвоевременная уплата цены за право пользования недрами и штрафных санкций, предусмотренных условиями конкурса по конкурсному объекту;
- б) нарушение, после однократного продления, срока представления технического проекта с положительными экспертными заключениями в области промышленной, экологической безопасности и охране недр.

Согласно части 6 статьи 27, при несогласии недропользователя с решением о прекращении, приостановлении он может обжаловать его в судебном порядке. Очевидно, что прекращение права пользования недрами в результате решения уполномоченного органа обернется субъекту предпринимательской деятельности расходами, а также в неполучением доходов, которые он мог бы получить при обычных условиях хозяйствования.

Следовательно, при досрочном прекращении права пользования недрами (аннулировании) недропользователь реализует свое право на обращение в судебные органы Кыргызской Республики.

Исходя из анализа судебных актов, наиболее распространенными основаниями для отказа в удовлетворении требований недропользователей явились процессуальные основания. Такие, как пропуск срока обжалования по административному делу, обращение лица, чьи права и законные интересы не нарушены, а также иные процессуальные основания. Некоторые из этих оснований более подробно рассмотрены ниже.

1. Заявитель по делу – ненадлежащее лицо.

В качестве примера приведем дело № Кб- 03/15 – АД от 11 июня 2015 года. Постановлением кассационной инстанции Бишкекского городского суда заявление ОсОО «Эксперт Технолоджи» о признании недействительным протокола в части аннулировании лицензии на право пользования недрами от 13 февраля 2009 года – отказано.

На основании Соглашения сторон о передаче доли в Уставном капитале от 25 февраля 2014 года ОсОО «Азурит Юг» передало долю ОсОО «Эксперт Технолоджи». Как следует

из свидетельства о государственной регистрации юридического лица, ОсОО «Эксперт Технолоджи» создано 13 января 2014 года. То есть на момент предоставления права на пользование недрами от 10 сентября 2008 года, равно как и аннулирование лицензии от 13 февраля 2009 года, заявителя – ОсОО «Эксперт Технолоджи» не существовало. Согласно статье 263 ГПК Кыргызской Республики, *«Заявителями по административным делам могут быть граждане, юридические лица, чьи права и законные интересы затронуты обжалуемым актом, действиями или бездействием органа государственной власти, органа местного самоуправления и их должностных лиц¹¹...»*.

Следовательно, на основании материалов данного дела возможен вывод о том, что обращение в суд ненадлежащего заявителя влечет за собой отказ в удовлетворении заявленных требований.

2. Прекращение административного дела по причине пропуска трехмесячного срока для обжалования актов, действий (бездействий) органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц.

Один из таких примеров отмечен в деле от 20 июня 2014 года № КБ – 120/14- АД Определении Бишкекского городского суда. Так, 29 сентября 2011 года и 5 октября 2011 года были аннулированы лицензии, выданные ОсОО «Рокизол».

Юридический адрес ОсОО «Рокизол» указан в свидетельстве о регистрации юридического лица и во всех лицензионных соглашениях один и тот же. На судебном процессе компания представила письмо, из которого следует, что ОсОО «Рокизол» извещает об изменении почтового адреса. Однако в письме отсутствует штамп о приеме письма, а также в истребованных журналах входящей корреспонденции отсутствуют записи вышеназванного письма. А согласно дате, письмо о смене адреса направлено после аннулирования лицензии. Суд посчитал, что компания была надлежаще извещена и пропустила срок, установленный процессуальным кодексом. Согласно части 3 статьи 263 ГПК Кыргызской Республики, *«Заявление по административному делу подается в суд в течение трех месяцев со дня получения копии акта государственного органа, органа местного самоуправления, их должностных лиц либо со дня, когда заявитель узнал о вынесении данного акта, если иные сроки не установлены законом¹²»*.

Аналогичные дела:

- от 20 января 2014 года дело № АД- 1904/13 рассмотрено Межрайонным судом г. Бишкек по заявлению ОсОО «Азем Универсал Сервис» к Государственному агентству по геологии и минеральным ресурсам Кыргызской Республики;
- от 10 сентября 2013 года дело № АБ – 158/13 рассмотрено в Бишкекском городском суде по заявлению ОсОО «Самат – Строй – Сервис»;

11 Гражданский процессуальный кодекс Кыргызской Республики от 29 декабря 1999 года № 146 (с изменениями и дополнениями по состоянию на 01.07.2016 г.).

12 Гражданский процессуальный кодекс Кыргызской Республики от 29 декабря 1999 года № 146 (с изменениями и дополнениями по состоянию на 01.07.2016 г.).

- от 11 февраля 2013 года дело № КБ- 128/12 – АД рассмотрено Бишкекским городским судом по заявлению ОсОО «Россиф»;
- от 26 ноября 2012 года дело № АД – 754/12 рассмотрено Верховным судом Кыргызской Республики по заявлению Государственного агентства по геологии и минеральным ресурсам.

Следовательно, крайне важно соблюдение процессуальных сроков в соответствии с ГПК Кыргызской Республики.

3. Надлежащее уведомление

Интерес представляет пункт 32 Положения о порядке лицензирования недропользователя¹³, в котором указано: «Выписка из протокола заседания Комиссии вручается недропользователю, либо высылается ему по последнему известному адресу, в течение десяти рабочих дней с момента проведения заседания Комиссии и принятия решения».

В качестве примера такого разбирательства целесообразно рассмотреть судебный акт от 24 октября 2013 года Верховного суда Кыргызской Республики. Заявитель, ОсОО «Демилге Плюс ЛТД» имело лицензию на пользование участком недр для разработки угля. Решением комиссии по вопросам лицензирования недропользования было прекращено действие указанной лицензии. Верховный суд Кыргызской Республики, прекращая дело, пришел к выводу, что, согласно журналу регистрации исходящей корреспонденции за 2009 год, ОсОО «Демилге Плюс ЛТД» направлено уведомление (письмо) об аннулировании лицензии, поскольку в данном случае достаточным является факт направления заявителю уведомления (письма), то есть не вручение под роспись, а именно направление письма. В связи с чем административное дело по заявлению ОсОО «Демилге Плюс ЛТД» было прекращено по основанию пропуска трехмесячного срока в соответствии с частью 3 статьи 263 ГПК Кыргызской Республики.

Выше мы разобрали три наиболее распространенных процессуальных оснований для отказа в удовлетворении требований недропользователей. В первом случае следует убедиться в правомочности своих действий, к этому относится и ведение делопроизводства, бухгалтерского и налогового учета на предприятии. Во втором случае необходимо учитывать процессуальные сроки. В последнем случае – своевременно уведомлять об изменении юридического (фактического) адреса, направив соответствующее письмо–уведомление о новом местонахождении юридического лица в соответствующие государственные органы. Как стало ясно из анализа, процессуальные основания играют немаловажную роль.

Крайне важно соблюдение и других установленных требований по снижению условий возникновения судебных споров между недропользователем и третьими лицами. К таким требованиям можно отнести следующие:

13 Положение о порядке лицензирования недропользователя, утвержденное постановлением Правительства Кыргызской Республики от 14 декабря 2012 года № 834 (В редакции постановлений Правительства КР от 12 января 2013 года № 12, 13 июня 2013 года № 350, 4 августа 2014 года № 436).

- ведение ответственным лицом делопроизводства на предприятии, то есть это организация документооборота (оптимального движения готовых документов внутри предприятия); создание документов (документирование деятельности); обеспечение хранения документов и их использование;
- ведение бухгалтерского учета, в зависимости от типа предприятия, на основе упрощенного учета, установленного Налоговым кодексом Кыргызской Республики, либо международных стандартов финансовой отчетности;
- ведение налогового учета в соответствии с Налоговым кодексом Кыргызской Республики. Например, в отношении горнодобывающих предприятий предусмотрено уменьшение налоговой базы на 15 процентов, которая направляется в специальный счет предприятия для воспроизводства, но если предприятие не использовало резерв по назначению в течение 5 лет, вся сумма подлежит уплате в бюджет. Очевидно, что соблюдение установленных норм снижает риск судебных споров, в то же время имеют место различные споры недропользователей и третьих лиц. Не вызывает сомнений то обстоятельство, что каждой стороне выгодно решить спор в короткий срок, в связи с чем следует обратить внимание на другие механизмы по урегулированию споров. Например: медиация, как альтернативная процедура урегулирования споров с участием посредника, либо использование третейской оговорки в заключаемых договорах. Данные механизмы позволяют разрешить возникшие споры в более короткие сроки, нежели в судебных инстанциях.

Мы разобрали лишь основные процессуальные основания, но особый интерес вызывает применение норм материального права, куда более интересного и значимого, в котором можно почерпнуть сложившуюся судебную практику, однако это уже предмет отдельного исследования.

Список источников использованной литературы:

Международное законодательство

1. Всеобщая декларация прав человека, принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 года.

Национальное законодательство

1. Конституция Кыргызской Республики, принята на референдуме 27 июня 2010 года.
2. Национальная стратегия устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013–2017 годы, утвержденная Указом Президента Кыргызской Республики от 21 января 2013 года № 11.
3. Гражданский процессуальный кодекс Кыргызской Республики от 29 декабря 1999 года № 146 (с изменениями и дополнениями по состоянию на 01.07.2016 г.).
4. Закон Кыргызской Республики «О недрах» от 9 августа 2012 года № 160 (В редакции Закона КР от 24 мая 2014 года № 77).
5. Положение о порядке лицензирования недропользователя, утвержденное

постановлением Правительства Кыргызской Республики от 14 декабря 2012 года № 834 (В редакции постановлений Правительства КР от 12 января 2013 года № 12, 13 июня 2013 года № 350, 4 августа 2014 года № 436).

Нормативно-правовые акты, утратившие силу:

1. Закон Кыргызской Республики «О недрах» от 15 декабря 1992 года № 1066-ХП.
2. Закон Кыргызской Республики «О недрах» от 2 июля 1997 года № 42.
3. Закон Кыргызской Республики «О недрах» от 9 августа 2012 года № 160.

Приложения:

1. Копия запроса о предоставлении судебных актов в Межрайонный суд г. Бишкек.
2. Копия запроса о предоставлении судебных актов в Межрайонный суд Чуйской области.
3. Копия запроса о предоставлении судебных актов в Центр судебного представительства при Правительстве Кыргызской Республики.
4. Копия запроса о предоставлении судебных актов в Государственный комитет промышленности энергетики и недропользования при Правительстве Кыргызской Республики.

Об авторе

Жедигерова Ильяна с отличием закончила Кыргызскую государственную юридическую академию по специализации исламское право (2015 год).

В настоящее время работает в Общественном объединении «Партнерская группа «Прецедент» и Юридической компании «Прецедент», специализация: налоги и налогообложение. Обладает опытом работы/стажировки в государственных органах, некоммерческих и коммерческих организациях. Состоит в клубе социальных предпринимателей Кыргызстана.

Все права защищены © 2017

Университет Центральной Азии

улица Токтогула, 138

Бишкек 720001

Кыргызская Республика

Тел.: +996 (312) 910 822

E-mail: ipra@ucentralasia.org

Полную ответственность за все результаты, интерпретации и выводы, сделанные в данной работе, несут авторы; они не обязательно отражают точку зрения Университета Центральной Азии.

Текст и данные, приведенные в этой публикации, могут быть воспроизведены при условии надлежащего цитирования источника, из которого они взяты.