

Changes In Legislation of The Republic of Kazakhstan on Subsoil

Изменения в законодательство Республики Казахстан о недрах

Maidan K. SULEIMENOV,
Doctor of Law, Professor, Director of the Institute of
Private Law of Kazakh State Law University,
Partner of the Zanger Law Firm

Yury G. BASIN,
Doctor of Law, Professor,
Senior Consultant of Aequitas Law Firm

Dr. Olga I. CHENTSOVA,
Managing Partner of Aequitas Law Firm

М.К. СУЛЕЙМЕНОВ
доктор юридических наук,
профессор, директор Института частного права КазГЮУ,
партнер юридической фирмы «Зангер»

Ю.Г. БАСИН
доктор юридических наук, профессор, главный научный
консультант юридической фирмы "Эквитас"

О.И. ЧЕНЦОВА
кандидат юридических наук,
управляющий партнер юридической фирмы "Эквитас"

I. General Evaluation of Changes in Subsoil Legislation

Law of the Republic of Kazakhstan On Amendments to Certain Legislative Acts of the Republic of Kazakhstan concerning Issues of Subsoil Use and Oil Operations in the Republic of Kazakhstan (the "Law of 11 August 1999" or the "Law") was adopted on 11 August 1999 and came into effect starting from 1 September 1999.

The Law amended the Decree of the President of the Republic of Kazakhstan having the force of law On Subsoil and Subsoil Use dated 27 January 1996 (the "Decree on Subsoil") and the Decree of the President of the Republic of Kazakhstan having the force of law On Oil dated 28 June 1995 (the "Decree on Oil").

We think that the main reason for drafting the amendments was the fact that two basic laws in the sphere of subsoil use, the Decree on Subsoil and the Decree on Oil, were essentially outdated and failed to reflect changes in legal regulation of subsoil use introduced by subsequent by-laws, mostly in the form of Resolutions of the Government of the Republic of Kazakhstan. In addition, experience showed that considerable areas of very important relationships in the sphere of subsoil use remained unregulated. The Decrees on Subsoil and on Oil were insufficiently coordinated with each other. Correspondingly, these contradictions and discrepancies were proposed to be eliminated. We reason that in addition to that, Kazakhstan would like to consider investors' wishes and their worldwide experience while improving its legislation.

Several versions of the Draft Law were prepared less than within a year, differing in certain provisions and approaches, both conceptually and in details. In the process of work at the Draft Law, the authors distributed its versions for comments not only among official state agencies of Kazakhstan, but also among large foreign investors using subsoil in Kazakhstan, among consulting and legal firms, and among certain renowned academic lawyers of Kazakhstan. As a result, within

I. Общая оценка изменений законодательства о недрах

11 августа 1999 года принят и с 1 сентября 1999 г. введен в действие Закон Республики Казахстан "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам недропользования и проведения нефтяных операций в Республике Казахстан" (далее - Закон от 11 августа 1999 г., или Закон).

Законом вносятся изменения в Указ Президента Республики Казахстан, имеющий силу закона, "О недрах и недропользовании" от 27 января 1996 года (далее - Указ О недрах) и в Указ Президента Республики Казахстан, имеющий силу закона, "О нефти" от 28 июня 1995 года (далее - Указ О нефти).

Основной причиной подготовки произведенных изменений послужило, как мы думаем, то, что два базовых закона в сфере недропользования - Указ О недрах и Указ О нефти в значительной мере устарели и не учитывали тех изменений в правовом регулировании недропользования, какие были осуществлены более поздними подзаконными актами, в основном оформленными как постановления Правительства РК. Кроме того, практика показала, что значительные области весьма важных отношений в сфере недропользования оставались неурегулированными. Указы О недрах и О нефти были взаимно недостаточно согласованы. Соответственно, предполагалось устранить эти противоречия и несогласованности. Полагаем, кроме того, что Казахстан при совершенствовании законодательства хотел бы учитывать пожелания инвесторов и их мировой опыт.

Менее чем за год было подготовлено несколько версий Проекта Закона, которые отличались по отдельным положениям и подходам как концептуально, так и в деталях. При работе над Проектом Закона разработчики распространяли его версии для учета замечаний не только среди официальных государственных органов республики, но и среди крупных иностранных инвесторов, осуществляющих недропользование в Казахстане, среди консал-

AQUITAS 

quite a short period of time, only a few months, a serious work was done finalized by adoption of the Law of 11 August 1999.

It is our opinion that the introduced amendments can be evaluated dually. On one hand, a number of conceptual decisions has been made improving status of the legislative base, including rejection of the license-and-contract system and transfer to the contract system of subsoil use; various subsoil use areas were regulated in more detail; the Decree on Subsoil and the Decree on Oil were reasonably approximated; etc. Unfortunately, the rush had some negative consequences, first of all, as regards the legislative technique. Remaining and new inconsistencies and mistakes in the texts of each of the two Decrees and between each other, reduce considerably the generally positive effect of the Law.

II. Important Innovations in the Law

The most important innovations in the Law are, in our opinion, the following:

1. Approximation of the Decrees on Subsoil and on Oil

Now the Decree on Subsoil and the Decree on Oil are essentially approximated. The Decree on Oil includes a rule, according to which "the principles of legislation on Subsoil and Subsoil Use, and terms and definitions stipulated by the Decree of the President of the Republic of Kazakhstan having the force of law On Subsoil and Subsoil Use dated 27 January 1996 are applied to relationships concerning Oil Operations" (Art. 2.5-1). The Decree on Oil has a considerable number of reference rules referring to the Decree on Subsoil. We deem such approach to be quite justified; moreover, such approximation potentially can and must be even closer than now. Ideally, we think that the Decree on Oil as a specialized law should reflect only peculiarities of oil operations and not replicate general provisions concerning subsoil use from the Decree on Subsoil. Such replication takes place to date to a considerable extent, being objectionable from the point of view of legal technique.

2. Rejection of Subsoil Use Licensing

Probably, the most important innovation of the Law of 11 August 1999 is the rejection of the license-and-contract system, which dominated the subsoil use legislation for many years. Relations between the government and the subsoil user are now regulated by Subsoil Use Contracts, without preliminary issuance of any Licenses. Correspondingly, all provisions concerning subsoil use licensing have been excluded from the Law. As a result of these changes, functions of the Licensing Agency have been transferred to the Competent Agency, according to the Law.

3. National Company and its Status

The Law introduced a definition of a National Company (NC), and several articles contain rules establishing its legal status.

The NC is defined among the terms and definitions of the Decree on Subsoil, according to which a National Company means a closed joint stock company, 100% of shares in which are owned by the state, and which is established directly by a Decree of the President of the Republic of Kazakhstan to conduct subsoil use operations, and by share participation in the Contracts (Article 1.27-1). Article 1 of the Decree on Oil contains similar definition, the only difference being that the purpose of creating such company is control over oil operations in the Republic of Kazakhstan.

тинговых и юридических фирм, а также среди отдельных авторитетных ученых - юристов Казахстана. В результате за достаточно короткий период - всего в несколько месяцев - была проделана серьезная работа, завершившаяся принятием Закона от 11 августа 1999 г.

Произведенные изменения, по нашему мнению, вызывают двойственную оценку. С одной стороны, принят ряд концептуально важных решений, улучшающих состояние законодательной базы, включая отказ от лицензионно-контрактной и переход на контрактную систему недропользования; осуществлена более детальная регламентация различных сфер недропользования; произошло обоснованное сближение Указа О недрах и Указа о нефти, и т.д. Но, к сожалению, поспешная работа имела негативные последствия, прежде всего, с точки зрения законодательной техники. Сохранившиеся и появившиеся вновь несоответствия и недочеты в текстах каждого из двух указов и между собой в значительной мере снижают общее положительное впечатление от Закона.

II. Важные новшества Закона

Наиболее важными новшествами Закона являются, на наш взгляд, следующие.

1. Сближение Указов О недрах и О нефти

Указ О нефти и Указ О недрах по ряду регуляций теперь существенно сближаются между собой. В Указ О нефти включена норма, в соответствии с которой "к отношениям по проведению Нефтяных операций применяются принципы законодательства о Недрах и недропользовании, а также термины и определения, установленные Указом Президента Республики Казахстан, имеющим силу закона, от 27 января 1996 г. "О недрах и недропользовании" (п. 5-1 ст. 2). Указ О нефти имеет значительное количество отсылочных норм к Указу О недрах. Мы полагаем, что такой подход вполне оправдан; более того, такое сближение потенциально может и должно быть еще большим, чем сейчас. В идеале, как мы считаем, Указ О нефти как специальный Закон не должен дублировать общие положения по недропользованию, содержащиеся в Указе О недрах, а должен отражать только особенности осуществления нефтяных операций. На сегодняшний день такое дублирование в значительной степени присутствует, что с точки зрения юридической техники представляется неудачным.

2. Отказ от лицензирования недропользования

Возможно, самым важным новшеством Закона от 11 августа 1999 г. является отказ от лицензионно-контрактной системы, которая много лет господствовала в законодательстве о недропользовании. Отношения между государством и недропользователем регламентируются теперь Контрактами на недропользование, без предварительной выдачи Лицензий. Соответственно, из Закона исключены все положения, касающиеся лицензирования недропользования. Как следствие их изменений - функции Лицензионного органа в соответствии с Законом переходят к Компетентному органу.

3. Национальная компания и ее статус

Законом введено определение Национальной компании (НК), и в ряде статей содержатся нормы, устанавливающие ее правовой статус.

Определение НК дается среди терминов и определений Указа О недрах, в соответствии с которым под Национальной компанией понимается закрытое акционерное общество, сто процентов акций которого принадлежит государству, созданное Указом Пре-

Apart from other Subsoil Users, the NC shall obtain Exploration, Production and combined Exploration and Production rights not on a tender basis, but on a basis of direct negotiations with the Competent Agency (Article 41-1.1 of the Decree on Subsoil). The Decree on Oil also stipulates that the right to perform Oil Operations shall be granted to the National Company without holding any tenders on a priority basis (Article 8-2.1 of the Decree on Oil).

The Decree on Subsoil stipulates for the subsoil use right bidder a requirement to indicate in its bid the bidder's intent to cooperate on a shared basis with National Companies in realization of subsoil use rights (Article 41-5.2.6 of the Decree on Subsoil).

The NC, together with the competent agency and with the state agency for subsoil use and protection, shall monitor and control the compliance with the terms and conditions of the Oil Operations Contracts (Article 6.7-3 of the Decree on Oil).

It follows from these rules that the NC shall be granted a special legal regime not only as for a potential subsoil user, but also from the point of view of its control functions in respect of other subsoil users.

The NC functions are defined in a special Article 7-1 of the Decree On Oil, and these functions include, on one hand, strategic and organizational functions (Article 7-1.1 and 3), on the other hand, representation of the state interests in the Contracts with the Contractors performing Oil Operations, through mandatory share participation in the Contracts in the procedure as determined by the Government of the Republic of Kazakhstan (Article 7-1.2).

The issue of representing state interests in the Contracts with the contractors is very important for potential partners in these Contracts, as here it is important, *inter alia*, to understand clearly whether the NC will be representing state interests in its own name, or in the name of the state itself.

We think that from the point of view of the civil legislation, we may speak here about actions of the NC in its own name, as "the persons who act, although in somebody else's interest, but in their own name (commercial intermediaries, executors of will in inheritance, etc.) shall not be representatives, and also the persons which are authorized to enter negotiations in respect of potential transactions" (Article 163.4 of the Civil Code of the RK, Representation).

As we know, earlier Resolution No. 410 of the Government of the Republic of Kazakhstan On Kazakh Oil and Gas Company Joint Stock Company dated 24 March 1997, provided for transfer to Kazakh Oil NJSC of special rights of the Republic of Kazakhstan under PSAs, royalties, rights under other agreements concerning exploration, production and processing of hydrocarbons (clause 1); as well as of the right to represent state interests in the entities conducting exploration, production, transportation and processing of hydrocarbons, in the PSAs (clause 5).

It is not clear now how authority would be divided between the Competent Agency being the Agency of the Republic of Kazakhstan on Investment now, and the NC.

Legal status of the National Companies as such has not been clearly defined in the legislation so far (there is only quite large regulative base related to individual national companies, in particular, to Kazakh Oil NJSC). However, the Privatization Program for the Years 1999-2000 as approved by Resolution No. 683 of the Government of the Republic of Kazakhstan dated 2 June 1999, provides for preparation of statutory acts concerning national companies and specifics of

зидента Республики Казахстан для проведения операций по недропользованию в Республике Казахстан непосредственно, а также посредством долевого участия в Контрактах (п. 27-1 ст. 1). Аналогичное определение содержится в ст. 1 Указа О нефти, с той разницей, что целью создания такой компании названо управление нефтяными операциями в РК.

В отличие от других недропользователей, НК получает права на Разведку, Добычу и совмещенную Разведку и Добычу не на основе конкурса, а на основе прямых переговоров с Компетентным органом (п. 1 ст. 41-1 Указа О недрах): Указом О нефти также предусмотрено, что право на проведение Нефтяных операций предоставляется Национальной компании на без конкурсной основе в приоритетном порядке (п. 1 ст. 8-2 Указа О нефти).

Указ О недрах устанавливает для заявителя конкурсного предложения на получение права недропользования требование указать в конкурсном предложении намерение заявителя о долевом сотрудничестве с Национальными компаниями в реализации прав на недропользование (подп. 6 п. 2 ст. 41-5 Указа О недрах).

НК совместно с компетентным органом и с государственным органом по использованию и охране недр осуществляет мониторинг и контроль за соблюдением условий Контрактов на проведение Нефтяных операций (п. 7-3 ст. 6 Указа О нефти).

Из этих норм следует, что НК предоставлен особый правовой режим не только как для потенциального недропользователя, но и с точки зрения ее контрольных полномочий по отношению к другим недропользователям.

Функции НК определены специальной ст. 7-1 Указа О нефти, и к таким функциям отнесены, с одной стороны, стратегически-организационные (п. 1,3 ст. 7-1), с другой же стороны, - представление государственных интересов в Контрактах с Подрядчиками, осуществляющими Нефтяные операции посредством обязательного долевого участия в Контрактах в порядке, определяемом правительством Республики Казахстан (п. 2 ст. 7-1).

Вопрос о представлении государственных интересов в Контрактах с подрядчиками является очень важным с точки зрения потенциальных партнеров в таких Контрактах, так как здесь важно, среди прочего, точно понимать - будет ли НК представлять государственные интересы от своего собственного имени, или от имени самого государства.

На наш взгляд, с точки зрения гражданского законодательства здесь можно говорить о действиях НК от своего собственного имени, поскольку "не являются представителями лица, действующие хотя и в чужих интересах, но от собственного имени (коммерческие посредники, душеприказчики при наследовании и т. п.), а также лица, уполномоченные на вступление в переговоры относительно возможных в будущем сделок" (п. 4 ст. 163 ГК РК "Представительство").

Как известно, ранее в соответствии с Постановлением Правительства РК от 24 марта 1997 г. № 410 "Об акционерном обществе "Национальная нефтегазовая компания "Казахойл", было предусмотрено передать НАК "Казахойл" особые права, принадлежащие Республике Казахстан в соглашениях о разделе продукции, роялти, права в других соглашениях по разведке, добыче и переработке углеводородов (п. 1); а также право представлять интересы государства в организациях, осуществляющих разведку, добычу, транспортировку, переработку углеводородов, в контрактах о разделе этой продукции (п. 5).

На сегодняшний день не ясно, как будут разделены полномочия между Компетентным органом, в качестве которого выступает Агентство Республики Казахстан по инвестициям, и НК.

Пока что у Национальных компаний как таковых нет четкого законодательного определения их правового статуса (имеются лишь довольно обширная нормативная база в отношении конкретных национальных компаний, особенно - в отношении НАК "Казахойл"). Однако Программой приватизации на 1999-2000 го-

their operations in the form of Governmental Resolutions, including drafting of Rules Regulating Operations of "National Companies", Rules for Holding of a Tender for Selection of Top Managers of "National Companies", and Rules for Decision-making on behalf of the State as a Shareholder.

4. Transfer of Rights

The Law details the actions of the Competent Agency when it permits or refuses to permit to transfer Subsoil Use Right, and details general conditions of the Subsoil Use Right transfer (Article 14 of the Decree on Subsoil).

The Subsoil User's right to transfer such right to its subsidiaries was essentially modified. On one hand, the right to transfer subsoil use right to a subsidiary of the Subsoil User without permission of the Competent Agency (which was possible under the old law) was excluded from Article 14 of the Decree on Subsoil, Transfer of Subsoil Use Right. On the other hand, it is stipulated that the Competent Agency may not refuse the transfer of this right to a subsidiary in any case, provided the parent entity has provided to the Competent Agency a guarantee of complete performance of its obligations under the Contract jointly and severally with the subsidiary legal entity (paragraph 3 of Article 14.9-1 of the Decree on Subsoil).

Meanwhile, Article 53 of the Decree on Oil remains in force, which has been actively criticized by the subsoil users for unsatisfactory definition of the procedure for transfer of rights under oil agreements.

5. Pledge

Article 15 of the Decree on Subsoil regulating pledge of the subsoil use right has been amended.

Now, according to Article 15.2-1 of the Decree on Subsoil, the Subsoil Use Right is pledged without preliminary obtaining the decision of the authorised agency according to Article 14 of the Decree on Subsoil, and also without re-execution of the Contract in the name of the Pledgeholder. The same Article 15, however, stipulates conditions when the authorised agency can refuse a subsoil user to register pledge.

6. Granting of Subsoil Use Right

Amendments were introduced to the procedure of granting of the right for Exploration, Production and Combined Exploration and Production. At present, the Government should annually approve a list of subsoil areas (Blocks) put out for investment program tender. The right for Production and Combined Exploration and Production on these Blocks is granted on the basis of tender results. Tenders may be closed or open (Articles 41 - 1 and 41-2 of the Decree on Subsoil).

The general rule on tenders has certain exceptions, and some cases are stipulated when the Subsoil Use Right may be granted on the basis of direct negotiations with the Competent Agency. For example, a Contractor, who carried out Exploration on the basis of an Exploration Contract and made a commercial discovery, has an exclusive right to be granted the Production Right on the basis of direct negotiations (Article 64 of the Decree On Subsoil). As we mentioned above, National Companies also obtain the subsoil use right on the basis of direct negotiations. Subsoil areas granted for commercial Production of commonplace minerals, and also for Construction and/or Operation of Underground Structures not related to Exploration and/or Production are transferred without a tender.

ды, утвержденной постановлением Правительства Республики Казахстан от 2 июня 1999 г. № 683, предусмотрена разработка нормативно-правовых актов, касающихся национальных компаний и особенностей их деятельности на уровне постановлений Правительства, в том числе разработка Правил, регламентирующих деятельность "национальных компаний", Правил проведения конкурса по выбору топ-менеджеров "национальных компаний", Правил принятия решений от имени государства как акционера.

4. Передача прав

Законом конкретизированы действия Компетентного органа при выдаче им разрешения или отказа в выдаче разрешения на передачу Права недропользования, а также конкретизированы общие условия передачи Права недропользования (ст. 14 Указа О недрах).

Существенным изменениям подверглось право Недропользователя передать это право дочерним компаниям. С одной стороны, из ст. 14 Указа О недрах "Передача Права недропользования" исключено право передачи недропользования дочерней организации Недропользователя без разрешения Компетентного органа (что могло иметь место по ранее действовавшему законодательству); с другой стороны, предусмотрено, что Компетентный орган не вправе отказать в передаче такого права дочерней организации в любом случае, если основная организация представила Компетентному органу гарантии полного исполнения обязательств по Контракту солидарно с дочерним юридическим лицом (абз.3 п.9-1 ст.14 Указа О недрах).

В то же время сохранено действие ст.53 Указа О нефти, активно критиковавшейся недропользователями за неудовлетворительное определение порядка передачи прав по нефтяным контрактам.

5. Залоги

Изменена ст.15 Указа О недрах, регулирующая передачу права недропользования в залог.

Теперь в соответствии с п.2-1 ст.15 Указа О недрах, передача Права недропользования в залог осуществляется без предварительного получения решения уполномоченного органа в соответствии со статьей 14 Указа О недрах, а также без оформления Контракта на Залогодержателя. Однако в этой же статье 15 предусмотрены условия, при которых компетентному органу предоставлено право отказать недропользователю в регистрации залога.

6. Предоставление права недропользования

Внесены изменения в порядок предоставления права на Разведку, Добычу и Совмещенную Разведку и Добычу. Теперь Правительство Республики Казахстан ежегодно должно утверждать перечень участков недр (Блоков), выставляемых на конкурс инвестиционных программ. Право на проведение операций по недропользованию на данных участках предоставляются на основе результатов конкурса. Конкурсы могут быть открытыми и закрытыми (ст.ст.41-1, 41-2 Указа О недрах).

Установлены некоторые исключения для общего правила о конкурсах, и предусмотрены случаи предоставления Права недропользования на основе прямых переговоров с Компетентным органом. Так, Подрядчик, проводивший Разведку на основе Контракта на Разведку и сделавший коммерческое обнаружение, имеет исключительное право на получение Права на Добычу на основе прямых переговоров (ст. 64 Указа О недрах). Национальные компании, как мы уже отметили выше, также получают право недропользования на основе прямых переговоров. Участки недр,

The Decrees on Oil and on Subsoil do not regulate legally the situation, when only one bidder has submitted a bid for the tender of investment programs. We think that in this case the rules of the Civil Legislation should be applied on a subsidiary basis, namely, Article 915 of the Civil Code (Special Part) of the Republic of Kazakhstan, Tender, according to which "a tender may be invalidated by its organizer, if it has less than two participants or proposals of tender participants were considered by the organizer as not corresponding to the conditions of the tender" (Article 915.4). It follows from the literal interpretation of this rule of the Civil Legislation that if the tender may be declared as invalid, it may equally be considered as valid. This legislative solution is quite logical taking into account that the only participant in the tender may meet the required criteria established by the organizers. Of course, tender procedures must be fully observed.

7. Contracts

The list of Subsoil Use Contracts that can be executed, has been changed: the Decree on Subsoil stipulated four types of Contracts, the only classification criterion for each of them being the type of subsoil use: Exploration, Production, Exploration and Production, and also Construction and/or Operation of Underground Structures not related to Exploration and/or Production. The Decree on Oil (Article 25) lists the same types of Contracts that the Decree on Subsoil, and, in addition, a Production Sharing Agreement. As before, Article 42 of the Decree on Subsoil (clause 2) and Article 25 of the Decree on Oil (clause 2) directly stipulates the possibility of concluding of combined and other types of Contracts.

8. Applicable law

An important innovation in the Law of 11 August 1999 in respect to the Decree on Oil is a rule on applicable law. Now Contracts for Oil Operations may not contain provisions on application of foreign law (Article 53-1 of the Decree on Oil). In all cases and oil operations relations the law of the Republic of Kazakhstan should be applied.

The rule on applicable law has been excluded completely from the Decree on Subsoil. It means that in respect of other types of subsoil use, except oil operations, general rules of the Civil Code on applicable law should be applied (Articles 1112 - 1115 of the Civil Code).

9. Other Changes

In addition to the above amendments introduced by the Law, it has a lot of other important innovations. The law specified a number of terms and concepts. Thus, in the Decree on Subsoil, geological and mining allotments, servitude, etc. have been defined for the first time; many new concepts have been added to the Decree on Oil, in particular concepts related to off-shore and other operations.

A special rule regulating granting of subsoil use rights to several subsoil users was introduced and their joint and several liability for obligations arising from the Contract was stipulated (Article 13.4-1 of the Decree on Subsoil).

Many articles have been introduced regulating in detail on the technical level rights and obligations of the parties, primarily of the Subsoil User, to carry out actions, included into subsoil use operations, to execute documents formalizing these actions, and to control their implementation.

Many amendments have been made concerning Oil Operations, in particular off-shore operations. This article does not allow even to dwell in more or less detail on the most general characteristics (we

предоставляемые для Добычи общераспространенных полезных ископаемых в коммерческих целях, а также для Строительства и/или эксплуатации подземных сооружений, не связанных с Разведкой и/или Добычей, передаются без конкурса.

Указы О нефти и О недрах не содержат правового регулирования ситуации, когда заявку для участия в конкурсе инвестиционных программ подал только один субъект. Мы полагаем, что в таком случае должны subsidiarily применяться нормы Гражданского законодательства, а именно, ст.915 ГК РК (Особенная часть) "Тендер", в соответствии с которой "тендер может быть признан его инициатором несостоявшимся, если в нем приняло участие менее двух участников или предложения участников тендера были признаны его инициатором не удовлетворяющими условиям тендера" (п.4 ст.915). Из буквального толкования данной нормы Гражданского кодекса вытекает, что если тендер может быть признан несостоявшимся, равным образом он может быть признан и состоявшимся. Такое законодательное решение представляется вполне логичным, учитывая, что и единственный участник конкурса может отвечать необходимым критериям, установленным организаторами. Разумеется, процедуры проведения конкурса должны быть соблюдены в полной мере.

7. Контракты

Изменен перечень заключаемых Контрактов на недропользование: в Указе О недрах названо четыре вида Контрактов, причем единственным классификационным критерием для каждого из них является вид недропользования: Разведка, Добыча, Разведка и Добыча, а также Строительство и/или эксплуатация подземных сооружений, не связанных с Разведкой и/или Добычей. В Указе О нефти (ст.25) названы те же виды Контрактов, что и в Указе О недрах, а кроме того, Контракт о разделе продукции. Как и ранее, в ст.42 Указа О недрах (п.2) и ст.25 Указа О нефти (п.2), прямо предусмотрена возможность заключения комбинированных и иных видов Контрактов.

8. Применимое право

Важной новеллой Закона от 11 августа 1999 г. в отношении Указа О нефти является норма о применимом праве. Теперь в Контрактах на проведение нефтяных операций не могут устанавливаться положения о применении иностранного права (ст. 53-1 Указа О нефти). Во всех случаях и отношениях по проведению нефтяных операций должно применяться право Республики Казахстан.

Из Указа О недрах норма о применимом праве вообще исключена. Это означает, что к отношениям по другим, кроме нефтяных операций, видам недропользования, должны применяться общие правила Гражданского кодекса о применимом праве (ст.ст.1112-1115 ГК).

9. Другие изменения

Помимо названных нами изменений и дополнений, произведенных законом, в нем имеется множество других важных новелл. Законом уточнен ряд терминов и понятий, в том числе в Указе О недрах впервые даны определения геологическому и горному отводам, сервитутам и др.; в Указ О нефти также добавлено множество новых понятий, особенно касающихся проведения нефтяных операций на море и других.

Вводится специальная норма, регулирующая предоставление прав недропользования нескольким недропользователям и установлена их солидарная ответственность по обязательствам, возникающим на основании Контракта (п.4-1 ст.13 Указа О недрах).

Введено множество статей, которые подробно регламентируют

believe that this should subject of a separate article), but on the whole, we should note that the amendments are substantial.

III. Validity of the Subsoil Use Regime for Previously Issued Licenses and Contracts

Article 2 of the Law of 11 August 1999 established that all subsoil use licenses issued prior to effectiveness of the Law will remain valid until their expiration, including extension periods, in accordance with the legislation of the Republic of Kazakhstan being in effect at the moment of their issuance. Rules of the Decree on Subsoil of 27 January 1996 shall apply in respect to suspension, revocation, termination and invalidation of subsoil use licenses.

As for the legal regime of previously executed Contracts, they also remain in force by virtue of guarantees stipulated by Article 71 of the Decree on Subsoil. It provides that any amendments to the legislation worsening the position of a Subsoil User are not applied to Licenses and Contracts issued and executed prior to these amendments. At the same time, a rule stipulating that these guarantees do not apply to changes in legislation of the Republic of Kazakhstan related to defense, national security, environmental safety and health care; has been added to Article 71.

IV. Shortcomings of the Law from the Point of View of Legal Technique

We think that from the point of view of the legal technique one of the most serious shortcomings of the Law are not sufficiently elaborated concepts. In this respect, the Law of 11 August 1999 only further complicated the interpretation of terms and concepts, in particular with regard to comparison of identical terms in the Decree on Oil and in the Decree on Subsoil. Very large Article 1 of the Decree on Subsoil, Main Terms and Definitions, is divided into numbered sub-clauses (it is fairly convenient because of the bulky text of the Article), and Article 1 of the Decree on Oil, Main Provisions and Terms (please note that the titles of the Articles differ, though judging by their content they have the same meaning) is divided into paragraphs not numbered correspondingly, which is inconvenient for reference, and even less convenient for understanding of the text when amending it (e.g., when the Law of 11 August 1999 provides that "in Article 1, paragraph 26 shall be excluded; in paragraph 29, the word "field" shall be excluded; the following concepts: ... shall be added", and then follows a very large fragment of the text, consisting of 12 separate paragraphs. It is very difficult not to make a mistake when counting these paragraphs.

Both Decrees contain a definition of a Contract. The Decree on Oil defines a Contract as "an agreement on oil operations between a contractor and the competent agency", while the Decree on Subsoil defines it as "an agreement on Exploration, Production, Combined Exploration and Production or Construction of Underground Structures not related to Exploration and/or Production between the Competent Agency (an authorized state agency) and a physical person(s), a legal entity(ies). The same inconsistency can be seen in Article 1 of the Decrees on Oil and on Subsoil concerning definition of the Competent Agency.

Article 45-2 of the Decree on Subsoil is entitled "Amendment and Cancellation of the Contract", and Article 46 is entitled "Amendment and Termination of the Contract", while Article 45 -2 actually stipulates the right of the Competent Agency to cancel the Contract unilaterally.

The situation is even worse with the text of Article 44-3 of the Decree on Subsoil regulating the effective date of the Contract.

на техническом уровне права и обязанности сторон (прежде всего, Недропользователя) по совершению действий, входящих в состав операций по недропользованию, по составлению документов, которые закрепляют эти действия и по контролю за их совершением.

Имеется много изменений и дополнений в части Нефтяных операций, особенно проводимых на море. Настоящая статья не позволяет сколько-нибудь подробно останавливаться даже на их самой общей характеристике (полагаем, это должно быть темой отдельной статьи), но в целом следует сказать, что изменения являются весьма значительными.

III. Сохранение режима недропользования для ранее выданных лицензий и заключенных Контрактов

Статья 2 Закона от 11 августа 1999 г. установила, что все лицензии по недропользованию, выданные до момента вступления в силу Закона, сохраняют свою силу до истечения срока их действия, включая периоды продления, в соответствии с законодательством Республики Казахстан, действовавшим на момент выдачи таких лицензий. В отношении приостановления, отзыва, прекращения действия, а также признания недействительными лицензий по недропользованию применяются нормы Указа О недрах от 27 января 1996 г.

Что касается правового режима ранее заключенных Контрактов, то они также сохраняют свое действие в силу гарантий, даваемых ст.71 Указа О недрах, в соответствии с которым изменения и дополнения законодательства, ухудшающие положение Недропользователя, не применяются к Лицензиям и Контрактам, выданным и заключенным до таких изменений и дополнений. В то же время ст.71 дополнена нормой о нераспространении гарантий на изменения законодательства Республики Казахстан в области обеспечения обороноспособности, национальной безопасности, в сфере экологической безопасности и здравоохранения.

IV. Недостатки Закона с точки зрения юридической техники

Одним из самых серьезных недостатков Закона с точки зрения юридической техники является, на наш взгляд, недостаточно проработанный понятийный аппарат. И в этом плане Закон от 11 августа 1999 г. только добавил число проблем при толковании терминов и понятий, особенно с учетом сравнения идентичных терминов в Указе О нефти и в Указе О недрах. Очень большая ст.1 Указа О недрах "Основные термины и определения" подразделена на подпункты с указанием номера каждого из них (что вполне удобно для большого текста статьи), а ст.1 Указа О нефти, которая называется "Основные положения и термины" (заметим, что и в названии статей имеется разница, хотя они по содержанию имеют в виду одно и то же) разделена на абзацы, соответственно, не пронумерованные, что неудобно для ссылок, в том числе еще более неудобно для восприятия текста при внесении в него изменений (например, когда в Законе от 11 августа 1999 г. сказано: "В ст.1... абзац 26 исключить; в абз. 29 слова "полевые" исключить; дополнить статью следующими понятиями:..." и далее идет огромный кусок текста, состоящий из 12 самостоятельных абзацев. Очень трудно не ошибиться при подсчете этих абзацев.

В обоих Указах дается определение Контракта. При этом в Указе О нефти Контракт определен как "договор между подрядчиком и компетентным органом на проведение нефтяных операций", а в Указе О недрах - как "договор между Компетентным органом (уполномоченный государственный орган) и физическим или юридическим лицом (лицами) на проведение Разведки, Добычи, совмещенной Разведки и Добычи либо Строительства подземных сооружений, не связанных с Разведкой и (или) Добычей". Такой же разницей в ст.1 Указов О нефти и О недрах имеется при опре-



ОАО «Волгабурмаш» - крупнейшее российское предприятие по производству буровых долот, признанное на мировом рынке как производитель качественной и высокоэффективной продукции, востребованной в нефтегазодобывающей и горнодобывающей промышленности. Продукция ОАО «Волгабурмаш» признана сертификатами качества Международной организации по стандартизации (ISO) и Американского нефтяного института (API). Сегодня ОАО «Волгабурмаш» может предложить на выгодных условиях более 200 различных типов широшечных долот диаметром от 120,6 мм до 444,5 мм для бурения пород от самых мягких до

самых твердых, центральные или комбинированной пронашкой (продукции) забоя; ● с фрезерованными и твердосплавным вращающимся широшеч; ● с опорным канавкой или скользящим, в том числе герметизированным, меслонполимерным. По желанию заказчика возможно изготовление специально разработанных типоразмеров долот с доставкой по месту назначения. Кроме широшечных долот ОАО «Волгабурмаш» выпускает: ● пневмоключевые звенья; ● расширители; ● развальцователи; ● калибраторы.

Россия 443004 г. Самара, ул. Грозненская, 1.
Тел.: (8462) 309 249, 309 296 факс: (8462) 302 372, 169 060.
E-mail: intercon@vbm.samara.ru; market@vbm.samara.ru



Russia's largest drilling bits producer is recognised for its quality products for the oil, gas and mining industries. Its products comply with the International Standards Organisation (ISO) and American Petroleum Institute (API) standards. The company offers - on profitable terms - more than 200 cone-bits types with diameters ranging from 4 3/4" to 17 1/2", including

- hard- and soft-formation bits
 - hard-jit, centre-hole and combined circulation bits
 - hard- milled teeth and tungsten-carbide inserts
 - journal- and thrust-bearings sealed and oiled
- Bits can be produced to order and delivered to clients. Volgaburmash also produces:
- air-operated spiders and slips
 - expanders
 - hole openers
 - stabilizers

Groznenkaya street, 1, Samara 443004, Russia.
Phone: 7 8462 309249; 309298. Fax: 7 8462 302372; 169060.
E-mail: intercon@vbm.samara.ru; market@vbm.samara.ru

According to the exact wording of this Article, "the contract ... and shall be effective from the moment of its signing, and shall be effective from the moment of its registration".

52 They have forgotten to exclude references to the licensing agency in Article 53 and in some other articles.

Analysis of such inconsistencies shows that in principle they are not a result of any objective differences, but are just a result of bad legal technique.

V. Conclusions

Despite large changes and multiple improvements in the subsoil legislation introduced by the Law of 11 August 1999, even now we can see those areas of subsoil use that were not elaborated or elaborated not well enough. In particular, practically no attention was paid to the PSAs, in spite of the fact that their legal regime has substantial specific features as compared against other Subsoil Use Contracts. It is absolutely necessary to eliminate obvious gross inconsistencies made. There is no doubt either, that future will reveal other shortcomings of new rules, particularly taking into account practice of application thereof. Thus, the amendments introduced into the subsoil use legislation have, apparently, not been the last ones.

делении Компетентного органа.

Статья 45-2 Указа О недрах называется "Изменение и прекращение Контракта", а ст.46 - "Изменение и прекращение действия Контракта". Причем в ст.45-2 на самом деле речь идет о праве Компетентного органа расторгнуть Контракт в одностороннем порядке.

Еще хуже обстоит дело с текстом п.3 ст.44 Указа О недрах, регулирующий момент вступления Контракта в силу. В соответствии с точным текстом этой статьи, "контракт... и вступает в силу с момента его подписания, и вступает в силу с момента его регистрации".

Из текста ст.53 Указа О недрах и некоторых других забыли исключить упоминание о лицензионном органе.

Анализ подобных несоответствий показывает, что они, в основном, не являются причиной каких-то объективных особенностей, а являются просто следствием плохой юридической техники.

V. Заключение

Несмотря на большие изменения и многие улучшения законодательства о недрах, осуществляемые Законом от 11 августа 1999 года, уже сейчас видны те области недропользования, которые в правовом смысле остались непроработанными или мало проработанными. В частности, почти не уделено внимания Контрактам о разделе продукции, несмотря на то, что их правовой режим имеет существенные особенности по сравнению с другими Контрактами на недропользование. Совершенно необходимо устранить те допущенные грубые несоответствия, которые видны сразу же. Несомненно и то, что в будущем выявятся другие недостатки новых норм, особенно с учетом практики их применения. Произведенные изменения в законодательство о недропользовании по всей видимости, были не последними.