

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ КОНСТИТУЦИЯСЫНА ӨЗГЕРІСТЕР ҚАБЫЛДАУ ТҰРҒЫСЫНАН ТАБИҒИ РЕСУРСТАРҒА МЕНШІК ҚҰҚЫҒЫН ҚҰҚЫҚТЫҚ РЕТТЕУ

Айгуль Куанышевна Курманова

Қазақстан Республикасы Заңнама және құқықтық ақпарат институтының азаматтық, азаматтық-процестік заңнама және атқарушылық іс жүргізу бөлімінің жетекші ғылыми қызметкері, заң ғылымдарының кандидаты; Астана қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: k.aigul_k@mail.ru

Аннотация. Мақалада табиғи ресурстарға меншік құқығының құқықтық реттеудің кейбір мәселелері қарастырылады. Қарастырылып отырған табиғи ресурстарға меншік құқығының мазмұнын және онымен байланысты құқықтық қатынастарды талдау, сондай-ақ іргелі қағидаларды зерттеу негізінде оны дамыту мен жетілдіру үшін тиімді ұсыныстарды қарастыру жұмыс жазудың мақсаты болып табылады. Тақырыптың өзектілігі халық пен мемлекет қажеттіліктерін қанағаттандыру негізінде табиғи ресурстарға меншік құқығын іске асырудың қоғамдық құндылығымен негізделген. Зерттеудің жалпы және арнайы әдістерін өзара әрекеттесу кезінде қолдану автордың пікірін негіздеу үшін қажет. Зерттеу объектісінің ерекшелігі - қоршаған ортадан жеке табиғи ресурсты бөлудің мүмкін еместігі, сондықтан оны қоршаған ортамен өзара байланысу кезінде қарастыру қажет. Жұмыста табиғи ресурстарға меншік құқығы ұғымының мазмұны қарастырылады, бұл заңнамада «табиғи ресурстар» ұғымының анықтамасының болмауымен қиындайды. Заңнамада және құқық қолдану тәжірибесінде институтты «табиғи ортаның компоненттері» ұғымымен қатар қолдану, әсіресе табиғи ресурстарға меншік құқығын реттеуде азаматтық немесе экологиялық (табиғи ресурстық) заңнамаға басымдық беру мәселесінде қиындықтар туғызады. Бұл мәселе Конституцияға, атап айтқанда, 6-бапқа қатысты өзгерістерді қабылдау тұрғысынан өзекті болып отыр. Табиғи ресурстарға меншік құқығының халыққа тиесілі екендігі туралы конституциялық ереже осы құқыққа қатысты тиісті мәселелерді реттейтін өзге де нормативтік құқықтық актілерге өзгерістер енгізуді талап етеді. Конституциялық Кеңестің қаулысымен бұл меншік жария-құқықтық болып табылады. Осыған байланысты осы меншікке мемлекеттік меншік режимін қолдану туралы мәселе даулы болуы мүмкін, өйткені мемлекеттік және қоғамдық меншік – бұл мемлекеттік және қоғамдық мүдделер көзделіп отырған мақсаттардың объектілері болып табылатын әртүрлі ұғымдар.

Түйінді сөздер: табиғи ресурстарға меншік құқығы, мемлекеттік меншік, қоғамдық меншік, халықтың меншігі, табиғи ресурстар, қоғамдық мүдделер.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ НА ПРИРОДНЫЕ РЕСУРСЫ В СВЕТЕ ПРИНЯТИЯ ИЗМЕНЕНИЙ В КОНСТИТУЦИЮ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Курманова Айгуль Куанышевна

Ведущий научный сотрудник отдела гражданского, гражданско-процессуального законодательства и исполнительного производства Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан, кандидат юридических наук; г. Астана, Республика Казахстан; e-mail: k.aigul_k@mail.ru

Аннотация. Статья рассматривает некоторые вопросы правового регулирования права собственности природные ресурсы. Анализ проблем содержания рассматриваемого вещного права на природные ресурсы и связанных с ним правоотношений, а также рассмо-

трение эффективных рекомендаций для его развития и совершенствования на основании исследования основополагающих начал является целью написания работы. Актуальность темы обоснована общественной ценностью реализации права собственности на природные ресурсы для населения и государства в части удовлетворения их потребностей. Использование во взаимодействии общих и специальных методов исследования является необходимым для обоснования мнения автора. Специфика объекта исследования состоит в невозможности выделения отдельного природного ресурса из окружающей среды, поэтому его необходимо рассматривать во взаимодействии с ней. В работе рассматриваются вопросы содержания понятия права собственности на природные ресурсы, что осложняется отсутствием в законодательстве определения самого понятия «природные ресурсы». Применение в законодательстве и правоприменительной практике данного института наравне с понятием «компоненты природной среды» создает трудности, особенно в вопросе определения приоритета в регулировании права собственности на природные ресурсы гражданским или экологическим (природоресурсным) законодательством. Этот вопрос становится актуальным в свете принятия изменений в Конституцию, в частности, относительно статьи 6. Конституционное положение о принадлежности народу права собственности на природные ресурсы требует внесения изменений в иные нормативные правовые акты, регулирующие соответствующие вопросы в отношении данного права. Постановлением Конституционного Совета данная собственность является публично-правовой. В связи с этим вопрос о применении к данной собственности режима государственной собственности может быть спорным, так как государственная и публичная собственность – это разные понятия, в которых объектами преследуемых целей выступают государственные и общественные интересы.

Ключевые слова: право собственности на природные ресурсы, государственная собственность, публичная собственность, собственность народа, природные ресурсы, общественные интересы.

LEGAL REGULATION OF THE RIGHT OF OWNERSHIP OF NATURAL RESOURCES IN THE ADOPTION OF AMENDMENTS TO THE CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

Kurmanova Aigul Kuanyshevna

Leading Researcher of the Department of Civil, Civil Procedure Legislation and Enforcement Proceedings at the Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan, Candidate of Legal Sciences; Astana c., Republic of Kazakhstan; e-mail: k.aigul_k@mail.ru

Abstract. The article considers some issues of legal regulation of the ownership of natural resources. Analysis of the problems of the content of the real right to natural resources under consideration and related legal relations, as well as consideration of effective recommendations for its development and improvement based on the study of the fundamental principles is the purpose of writing the work. The relevance of the topic is justified by the social value of the realization of the right of ownership of natural resources for the population and the state in terms of meeting their needs. The use of general and special research methods in interaction is necessary to substantiate the author's opinion. The specificity of the object of research consists in the impossibility of isolating a separate natural resource from the environment, therefore it must be considered in interaction with it. The paper deals with the content of the concept of ownership of natural resources, which is complicated by the lack of a definition of the concept of "natural resources" in the legislation. The application of this institution in legislation and law enforcement practice along with the concept of "components of the natural environment" creates difficulties, especially in determining the priority in regulating the ownership of natural resources by civil or environmental (natural resource) legislation. This issue becomes relevant in the light of the

adoption of amendments to the Constitution, in particular, regarding article 6. The constitutional provision on the ownership of natural resources by the people requires amendments to other normative legal acts regulating relevant issues in relation to this right. By the resolution of the Constitutional Council, this property is public law. In this regard, the question of applying the state property regime to this property may be controversial, since state and public property are different concepts in which state and public interests are the objects of the goals pursued.

Keywords: ownership of natural resources, state property, public property, property of peoples, natural resources, public interests.

DOI: 10.52026/2788-5291_2024_77_2_170

Кіріспе

Меншік құқығы заң ғылымы мен тәжірибесінің іргелі институты ретінде қазіргі мағынада Қазақстан заңнамасында көрініс тапқан иелену, пайдалану және билік ету өкілеттіктердің үштігін білдіреді. Конституцияға сәйкес меншік нысандарының алуан түрлілігі және оларды тең қорғауды тану айқындалады, сондай-ақ жер мемлекеттік және жеке меншікте болуы мүмкін екендігі белгіленеді. Конституцияның ережелері меншік құқығына қатысты құқықтық қатынастарды реттеу кезінде негіз болып табылады. Бұл ретте оның ережелері табиғи ресурстарды меншіктің әртүрлі нысандарында табуды міндеттемейді¹. Меншік құқығының конституциялық мазмұны оны іске асыруға қатысты негізгі мақсаттарды, шарттар мен шектеулерді белгілейді. Атап айтқанда, мемлекеттік заңды тұлғалардың меншік объектілеріне билік ету құқығына, олар жүзеге асыратын мәмілелерді тіркеуге қатысты². Бұл Азаматтық кодексте ашылады. Онда заңды тұлғаның заңды тағдыры мен қызметінің мазмұнын анықтау, оның қызметін бақылау меншік иесінің құқықтарына жатады³. Бұл ретте өзінің шарттық міндеттемелері, өз құқықтары мен мүдделерін қорғаудың іс жүргізу мүмкіндіктері бойынша мүліктік жауапкершілікті іске асыру бөлігінде меншік нысанына қарамастан теңдіктің конституциялық қағидаты сақталады.

Азаматтық кодекстің 189-бабына сәйкес өз мүлкін иелену, пайдалану және билік ету жөніндегі өкілеттіктермен бірге меншік иесіне оны ұстау ауыртпалығы және мүліктің жойылу немесе бүліну қаупі төнеді.

Бұл ретте онда азаматтық құқықтарды іске асыруды шектеуге қатысты экологиялық ережелер айқындалған. 8-бапта осы шектеулер азаматтық құқықтарды іске асырудың шекараларын айқындайды: құқықтық қатынастарға өзге де қатысушылардың құқықтары мен мүдделерін бұзбау және қоршаған ортаға зиян келтірмеу. Халықтың өмірі мен денсаулығын, қоршаған ортаны, қауіпсіздік пен мәдени құндылықтарды қорғауды жүзеге асыру мақсатында заңнамалық актіні қабылдау негізінде тауарлар мен көрсетілетін қызметтерді шектелуі мүмкін.

Құқықтар мен бостандықтарды шектеу шекаралары оларды негізсіз ұлғайтуға жол берілмейтін қатаң және дәл болып табылады. Осыған байланысты адам құқықтары жөніндегі Еуропалық комиссия «қатаң түсіндіру» ережесін анықтады, оған сәйкес «адам құқықтарын шектеу үшін айтылғандардан басқа негіздер белгіленбеуі мүмкін. Бұл ретте қолда бар негіздер осы негіздердің мазмұнын басқаша кеңейтілген түсіндіру болмайтындай дәл айқындалуға тиіс» [1].

Материалдар мен әдістер

Зерттеу объектісін қарау барысында жалпы ғылыми және арнайы зерттеу әдістері қолданылды. Жалпы ғылыми әдістің мәні - бір-бірімен байланыстағы күрделі процестерді зерттеу мүмкіндігінде. Атап айтқанда, меншік құқығы ұғымы мүліктік құқықтармен бірлікте, сондай-ақ құқықтың әртүрлі салаларын құқықтық реттеу объектісі ретінде қарастырылды. Талдау мен синтезге негізделген логика әдісі әртүрлі пікірлерді, әдістерді қолдануға және белгілі бір

¹ 6-баптың 3-тармағы. Қазақстан Республикасының Конституциясы 1995 жылғы 30 тамызда республикалық референдумда қабылданды // https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K950001000_ (Жүгінген күні 25.09.23 ж.)

² 6-баптың 2-тармағы, 61-баптың 3-тармағының 1,2-тармақшасы. Қазақстан Республикасының Конституциясының 6-бабының 2-тармағын және 61-бабы 3-тармағының 1) және 2) тармақшаларын ресми түсіндіру туралы. Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесінің Қаулысы 1999 жылғы 3 қараша № 19/2 // https://adilet.zan.kz/rus/docs/S990000019_ (Жүгінген күні 25.09.23 ж.)

³ 204-бап. Қазақстан Республикасының Азаматтық кодексі. Қазақстан Республикасының кодексі 1994 жылғы 27 желтоқсандағы №268-ХІІІ // https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K940001000_ (Жүгінген күні 25.09.23 ж.)

қарау объектісіне қатысты қолданыстағы заңнамаға сәйкес анықтамалар мен құралдарды белгілеуге мүмкіндік береді. Арнайы әдістер ретінде ресми-құқықтық және салыстырмалы-құқықтық әдістер қолданылады, олардың біріншісі белгілі бір дәйектілікпен арнайы терминологияны қолдана отырып, құқықтық мәтіндерді, ал екіншісі – тиісті құқықтық институтты дамытудың тиімді тетіктерін анықтау үшін әртүрлі мемлекеттердің заң практикасын зерттеуге мүмкіндік береді.

Талқылау

Табиғи ресурстарға қатысты меншік құқығының мазмұны өзіндік ерекшеліктерге ие. Конституцияның 6-бабының 3-тармағына сәйкес жер, оның жер қойнауы, су ресурстары, өсімдіктер мен жануарлар дүниесі, өзге де табиғи ресурстар халықтың меншігінде болады. Меншік иесінің атынан оның өкілеттігін мемлекет жүзеге асырады. Бұл ретте табиғи ресурстарға қатысты жеке меншік құқығының объектісі заңдарда айқындалған шарттарда, негіздерде және шекараларда жер болуы мүмкін. Конституциялық Кеңестің 2000 жылғы 13 сәуірдегі қаулысының ережелеріне сәйкес, бұл шарттар жер учаскесіне құқықты ондағы объектіден, құрылыстан бөлудің мүмкін еместігіне байланысты⁴. Бұл жерде жер учаскесін меншіктен бөлек басқаруға шектеу белгіленеді, бұл меншіктің қоғамдық игілікке қызмет етуінің конституциялық қағиданы және меншік иесінің азаматтық-құқықтық жауапкершілігін қамтамасыз етеді. Бұл конституциялық ереже Азаматтық Кодекстің 193-бабында, Жер Кодексінің 3-бабында нақтылайды⁵. Олар халыққа тиесілі табиғи ресурстарға меншік құқығын мемлекеттік меншік құқығымен теңестіреді. Яғни, мемлекеттік меншік режимі мемлекет халқының мүдделерін қорғау үшін табиғи ресурстарға қатысты белгіленеді.

Қолданыстағы заңнамада табиғи ресурстарға меншік құқығы саласындағы құқықтық қатынастарды реттеуге бағытталған құқықтық нормалар мен ережелер жүйесі жоқ. Азаматтық кодексте жылжы-

майтын мүлік ұғымына, оны тіркеуге, жер учаскесі мен өзге де табиғи ресурстар алынған жағдайда жылжымайтын мүлікке меншік құқығының тоқтатылуына, жаңадан құрылатын мүлікке меншік құқығының туындауына қатысты негізінен жер заңнамасының ережелеріне тікелей сілтеме жасайтын сипаты бар төрт бап бар.

Сонымен қатар, азаматтық заңнама жер, табиғи ресурстар ұғымдарына анықтама бермейді. Азаматтық кодексте жер ұғымымен қатар жер учаскесі термині қолданылады, екі бапта – 193, 255. «Жер», «жер учаскесі» ұғымдарының анықтамалары Жер кодексінде бекітілген, мұнда жер - табиғи ресурс, кез-келген еңбек процесінің негізі, өндіріс құралы және мемлекеттің егемендігі қолданылатын аумақтық кеңістік болып табылады. Жер учаскесі - бұл белгіленген шектерде және жер қатынастарына қатысушыларға анықталған жердің бөлігі. Бұл тұжырымдамада жер учаскесін азаматтық құқықтар объектісі ретінде анықтайтын сипаттамалар бар, бірақ бұл ретте меншік иесі мен жер пайдаланушының жер учаскесін нысаналы мақсаты бойынша пайдалану жөніндегі нысаналы мақсаты мен міндеті сияқты белгілер көрсетілмейді. «Жер ресурстары» ұғымы халықтың шаруашылық және басқа да қызметке қажеттіліктерін қанағаттандыру мақсатында жарамды және пайдаланылатын жерлерді білдіреді⁶.

«Табиғи ресурс» ұғымының заңнамада анықтамасы жоқ, бірақ Экологиялық кодексте жер қойнауы, өсімдіктер мен жануарлар әлемі, басқа организмдер, атмосфералық ауа, климат, озон қабаты және басқа объектілер кіретін «табиғи ортаның компоненттері» термині қолданылады. Оларға антропогендік шығу тегі бар және табиғи ортада өмір сүрмейтін адамдар жасанды түрде жасаған организмдер кіре алмайды⁷. Кодексте «табиғи объектілер», «табиғи-антропогендік объектілер», «табиғи кешендер» ұғымдары да анықталған. Табиғи экологиялық жүйелер, табиғи ландшафттар, олардың табиғи компоненттерімен бірге табиғи объектілерді құрайды. Табиғи объектілерді географиялық және басқа қасиеттерге біріктіру «табиғи

⁴ Қазақстан Республикасының Конституциясының 6-бабының 3-тармағын ресми түсіндіру туралы. Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің Қаулысы 2000 жылғы 13 сәуір № 2/2 // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/S000000002> (Жүзінген күні 29.09.23 ж.)

⁵ Қазақстан Республикасының Жер кодексі. Қазақстан Республикасының 2003 жылғы 20 маусымдағы №442 Кодексі // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K030000> (Жүзінген күні 25.09.23 ж.)

⁶ 12 бап. Қазақстан Республикасының Жер кодексі. Қазақстан Республикасының 2003 жылғы 20 маусымдағы №442 Кодексі // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K030000> (Жүзінген күні 02.10.23 ж.)

⁷ 6 бап. Қазақстан Республикасының Экология кодексі. Қазақстан Республикасының 2021 жылғы 2 қаңтардағы №400-VI ҚРЗ Кодексі // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2100000400> (Жүзінген күні 05.10.23 ж.)

кешендер» ұғымына жатады. Табиғи-антропогендік объектілер оларға адам әрекетінің әсер ету қасиетіне ие, сонымен бірге табиғи қасиеттерін сақтайды, қоршаған ортаға қатысты рекреациялық, қорғау және қорғау функцияларын орындайды.

Жоғарыда айтылғандарға сүйене отырып, жер табиғи ортаның құрамдас бөлігі болып табылады. Сондықтан жердің жер учаскесінен айтарлықтай айырмашылығы соңғысында белгіленген шекаралардың, нысаналы мақсаттың және ондағы жылжымайтын мүлік объектілерімен байланыстың болуында көрінеді. А.Е. Суханов осы ұғымдарды жер заңнамасын реттеу объектілері ретінде тани отырып, жерді конституциялық, әкімшілік, халықаралық заңнамада қарастыру пәні ретінде бөлді. Бұл ретте жер учаскесі мемлекеттік тіркеуге жатады, кадастрлық нөмірі болады. Сонымен, ол азаматтық-құқықтық мәмілелердің объектісі ретінде, яғни азаматтық құқықтың ережелерімен қарастырылатын жеке анықталған зат ретінде белгіленеді [2]. Осыған сүйене отырып, жер учаскелеріне меншік құқығына қатысты мәселелер азаматтық заңнаманың реттелуіне жатады.

ЕАЭО елдерінде жер учаскелеріне меншік құқығын реттеудің заңнамалық тәжірибесін байқауға болады. Қазақстанда Конституцияның 6-бабының ережелері Жер Кодексінің 3-бабында, Азаматтық Кодекстің 193-бабында көрсетіледі. Соңғысында 2-бөлім жерге заттық құқықтарға арналған, онда жеті тарауда жер учаскесіне меншік құқығын, жерді пайдалану құқығын, жер учаскелерінің меншік иелері мен жер пайдаланушылардың құқықтарын, сервитутты, жер учаскесінің кепілін және жерді пайдалану құқығын іске асыру мәселелері, сондай-ақ осы құқықтық қатынастарға қатысушылардың құқықтары мен міндеттері және жер учаскесіне заттық құқықтарды тоқтату негіздері қарастырылады.

Осыған ұқсас заңнамалық тәртіп Қырғыз Республикасында белгіленген, онда табиғи ресурстарға меншік құқығына қатысты мәселелер ел Конституциясының ережелерімен, Жер кодексімен және өзге

де заңнамамен қаралады)⁸. Бұл ретте жер заңнамасы жер учаскесімен байланысты азаматтық-құқықтық қатынастарды реттеу кезінде басымдыққа ие⁹.

Әзірбайжан Республикасының Азаматтық кодексінде жерге меншік құқығына қатысты ережелер 10-тараудың 3-параграфының 12 бабын құрайды¹⁰. Олардың көпшілігі жерді пайдалану және қорғау мәселелері реттелетін жер заңнамасына сілтеме болып табылады.

Қарастырылып отырған мәселелер бойынша азаматтық және жер заңнамасында ұқсас ережелердің болуы Армения Республикасында, атап айтқанда, жерге меншік құқығын іске асыруға қатысты байқалады^{11, 12}.

Жерге меншік құқығымен және басқа да заттық құқықтармен байланысты құқықтық қатынастарды қосарлы реттеудегі жағдай Ресей Федерациясы мен Беларусь Республикасының заңнамаларында байқалады, онда азаматтық және жер заңнамалары осы құқықтық қатынастарды қарастырады. Сондықтан Ресей Федерациясының заңгер-ғалымдары жер учаскелеріне, су объектілеріне, жер қойнауы учаскелеріне және т. б. меншік құқығын азаматтық заңнамамен құқықтық реттеу көлемін ұлғайту туралы мәселені көтеруде.

Сондықтан зерттелетін құқықтық қатынастардың объектілері қандай заңнамаға жататынын анықтау қиын, себебі заңнаманың бірнеше саласы, атап айтқанда азаматтық, экологиялық, жер және басқа да табиғи ресурстық заңнамалар табиғи ресурстарға меншік құқығының ережелерін реттейді. Бұл ретте бұл реттеу кешенді емес, фрагменттік сипатта болады.

Бринчук М. М. экологиялық құқық шеңберінде табиғи ресурстар мен объектілерге меншік құқығына қатысты құқықтық қатынастарды қарастырады [3, 16 б.] С.А. Балашенко қоршаған орта компоненттеріне меншік құқығын құқықтық қатынастар субъектісінің өкілеттіктерінің үштігін біріктіретін экологиялық құқықтың кешенді институты ретінде анықтайды [4, 113 б.]. Бұл ретте, егер экологиялық құқық пәні мен жер құқығы пәнін салыстыратын болсақ, онда

⁸ 226 бап. Гражданский кодекс Кыргызской Республики. Часть II: от 5 января 1998 года № 1 (в ред. от 5 октября 2023 г. // <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/4?ysclid=lnshxg2qy6333533495> (Жүгінген күні 08.10.23 жс.)

⁹ Земельный кодекс Кыргызской Республики от 2 июня 1999 года № 45 (в ред. от 30 июля 2019 г. // <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/8/510?cl=ru-ru&mode=tekst&ysclid=lnsi4tvbja980339318> (Жүгінген күні 08.10.23 жс.)

¹⁰ 238-249 баптар. Земельный кодекс Азербайджанской Республики от 25 июня 1999 года № 695-IQ // https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30420125 (Жүгінген күні 08.10.23 жс.)

¹¹ Гражданский кодекс Республики Армения от 28 июля 1998 года ЗР-239 // http://parliament.am/law_docs/050598HO239rus.html (Жүгінген күні 08.10.23 жс.)

¹² Земельный кодекс Республики Армения от 4 июня 2001 года ЗР-185 // <http://parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=1361&lang=rus> (Жүгінген күні 08.10.23 жс.)

біріншісінде оны қоршаған ортаны қорғауға, жеке және заңды тұлғалардың құқықтары мен мүдделеріне, табиғатты пайдалануға, экологиялық қауіпсіздікті қамтамасыз етуге қатысты қатынастар, ал екіншісінде экономикалық сипаттағы қатынастар, яғни шаруашылық қызметте жер ресурстарын қорғау мен пайдалануға қатысты қатынастар құрайды [5]. Бұл құқықтың табиғи ресурстық салаларының өзара құқықтық реттеу тақырыбында байланысын көрсетеді: табиғи ресурстарды қорғау және ұтымды пайдалану қатынастары [6, 10 б.].

Зерттелетін құқықтық қатынастардағы азаматтық құқықтың маңызы табиғи ресурстардың айналымын реттеуде және табиғи ресурстарға зиян келтіргені үшін жауапкершілікті белгілеуде анықталады. Азаматтық заңнамада меншік құқығының мазмұнына және оған кіретін құқықтарды іске асыру тәртібіне қатысты ережелер бар. Жер заңнамасы жерді және жер учаскесін пайдалану аспектілерін қарастырады. В.Н. Яковлевтің айтуынша, жерге меншік құқығы мен басқа да заттық құқықтарға қатысты ережелер тек жер заңнамасын жүргізуге қатысты болуы керек [7], ал С.А. Боголюбов нақты азаматтық-құқықтық ережелердің болуы табиғи-ресурстық қатынастардың құқықтық қорғалуын қамтамасыз етеді деп санайды [8].

Нәтижелер

Мүліктік қатынастарды реттеуге бағытталған азаматтық құқықтың негізі болып табылатын меншік құқығы азаматтық және табиғи ресурстық құқықтың өзара байланысының орталығы болып табылады. Азаматтық кодексте жер учаскелері, көпжылдық егіндер, жермен тығыз байланысты өзге де мүлік жылжымайтын мүлікке жатады. Жер ресурстарымен мүліктік құқықтық қатынастарды реттеу, оның ішінде мәмілелер жасасуға қатысты мәселелердегі басымдықты жер заңнамасы азаматтық деп таниды. Сонымен қатар, азаматтық заңнама меншік құқығын қорғаудың мазмұны мен тәртібіне, құқық қорғау қатынастарындағы жауапкершілікке ғана емес, сонымен бірге қоршаған ортаны қалпына келтіру және жоғалған пайда үшін зиянды өтеудің азаматтық-құқықтық құралдарына қатысты мәселелерді реттейді. Оның негізінде табиғи ресурстарға меншік құқығы азаматтық құқықтағы кешенді ұғым ретінде белгіленеді, мұнда табиғи ресурстарға азаматтық және басқа да құқықтық қатынастардың объектілері ретінде ерекше құқықтық ереже қолданылады. Оны жер

және басқа да табиғи ресурстардың иесінің құқықтары мен міндеттерін іске асыру тәртібі, оның мазмұны, олардың өз өкілеттіктерін жүзеге асыру шекаралары және оларды шектеу шарттары туралы құқықтық нормалар жүйесі ретінде сипаттауға болады.

Заңнамада табиғи ресурстарға меншік құқығын анықтаудың болмауы оны меншік иесінің оны жүзеге асыруында еркіндігін сипаттайды деп ойға келуі мүмкін. Бұл жағдайда мұндай жағдай бірқатар себептерге байланысты мүмкін емес. Атап айтқанда, табиғи ресурстарға жеке меншік құқығының объектілерін тек жер учаскелерімен шектеуі. Бұл ретте меншік құқығының объектісі айналымда шектелгендіктен оларға қатысты өкілеттіктерді жүзеге асыру еркін бола алмайды. Сонымен қатар, бұл жағдайда жеке меншікке қол сұғылмаушылық қағидаты жеке меншікке қарағанда басымдыққа ие қоғамдық мүдделер негізінде анықталған белгілі бір шектеулермен жүзеге асырылады. Жер учаскесіне қатысты меншік иесінің өз қалауы бойынша заң нормалары негізінде кез келген әрекеттерді жасау мүмкіндігімен сипатталатын абсолютті меншік құқығы байқалмайды [9].

Азаматтық айналымда жер сияқты табиғи ресурсты жер учаскесі ретінде қарастыра отырып, оны қоршаған ортадан алу мүмкін емес, өйткені ол оның құрамдас бөлігі болып табылады. Сондықтан жер ресурстарының құқықтық жағдайы меншік иесінің құқықтарына шектеулер қою арқылы жүзеге асырылатын ерекше сипатқа ие. Табиғи ресурстарға меншік құқығының меншік иесінің өз мүлкіне қатысты құқықтарын іске асыру бөлігінде бірдей мазмұны болмайды. Бұл тұрғыда мемлекеттік меншік нысанына қатысты абсолютті құқық және жеке меншік құқығына қатысты шектеулі құқық байқалады. Бұл жағдайда Г.А. Гаджиевпен келісуге болады, ол бойынша меншік құқығының объектісі маңызды, мұнда заң шығарушы меншіктің әлеуметтік функциясына міндетті түрде сәйкес келетін шектеулердің минималды көлемін белгілеуі керек [10]. Қоғамдық мақсаттарға арналған жылжымайтын мүлік объектілерінің маңызы басқаша. Жеке меншік құқығын іске асыру халықтың, белгілі бір адамдардың құқықтары мен мүдделеріне әсер етуі мүмкін. Осыған байланысты табиғи-ресурстық заңнамасымен реттелетін құқықтық қатынастарға қатысты табиғи ресурстарға меншік құқығының мазмұны заң нормаларында тікелей көрсетілген әрекеттерді жүзеге асыруға рұқсат беріледі.

Табиғи ресурстарға меншік құқығының мазмұнының ерекшелігін анықтай отырып, зерттелетін мәселе бойынша конституциялық ережелерге назар аударайық. 2022 жылы табиғи ресурстарға меншік құқығына қатысты конституциялық ережеге өзгерістер енгізілді: халық жердің, оның жер қойнауының, су ресурстарының, жануарлар мен өсімдіктер әлемінің және өзге де табиғи ресурстардың меншік иесі болып табылады¹³. Өзгерістер енгізілгенге дейін табиғи ресурстардың тиесілігі мемлекеттік меншікпен айқындалды. Жаңа конституциялық новелланың пайда болуы онымен байланысты басқа нормативтік құқықтық актілерді соған сәйкес келтіруді талап етеді. Атап айтқанда, бұл Азаматтық, Жер, Орман, Су кодекстеріне, сондай-ақ «Ерекше қорғалатын табиғи ресурстар туралы», «Жануарлар дүниесін қорғау, өсімін молайту және пайдалану туралы», т.б. заңдарға қатысты.

Осы Ережеде енгізілген өзгерістердің құқықтық салдары, оларды орындау тәжірибесі туралы мәселені қарау маңызды болып табылады. Меншік құқығы, құқықтық қатынастар субъектісінің заңнамамен қорғалатын құқығы бола отырып, оған өз қалауы бойынша белгіленген өкілеттіктерді жүзеге асыруға мүмкіндік береді, оның ішінде меншік объектісіне нақты иелік ету, өзіне белгілі бір игіліктер әкелетін пайдалы қасиеттерін пайдалану және оның заңды тағдырын белгілеу мүмкіндігі бар. Меншік объектісін пайдалануға байланысты игіліктер пайда, табиғи өнімдер және өзге де нысандарда болуы мүмкін¹⁴. Бұл жағдайда игіліктер халыққа тиесілі деп танылған меншік объектілерін пайдаланудан қалай бөлінетіні немесе барлық пайда бұрынғыдай мемлекет кірісіне кететіні белгісіз.

Сонымен қатар, Конституцияға табиғи ресурстарға меншік құқығына қатысты өзгерістер енгізіле отырып, мемлекет осы құқықты халық атынан іске асырған кезде меншік құқығы объектілеріне билік ету жөніндегі өкілеттіктерді іске асыруға қатысты мәселе туындайды: бұл жағдайда шешім қабылдау тәртібі халықпен келісу тетігін белгілеу не шешім қабылданғанға дейін дауыс беру не биліктің өкілді органдарымен келі-

су арқылы өзгере ме немесе уәкілетті орган шешім қабылдайды.

Меншік иесінің өзіне тиесілі мүлікке қатысты өкілеттіктері өз қалауы бойынша кез келген әрекеттерді жүзеге асыру өкілеттіктерін қамтиды, олардың арасында құқықтық қатынастардың өзге қатысушыларына мүлікті иеліктен шығару, мүлікті беру, кепілге беру, өзге тәсілдермен ауыртпалық салу, әртүрлі тәсілдермен иелену, пайдалану және билік ету жөніндегі өкілеттіктер бар. Өкілеттіктерге шектеу басқа құқықтық қатынастар субъектілері мен мемлекеттің құқықтары мен мүдделерін бұзбауға қатысты белгіленген. Бұл жағдайда мүмкін болатын бұзушылықтардың нысандары олардың басым мәртебесін теріс пайдалануды қамтуы мүмкін¹⁵.

Осының негізінде конституциялық новелланың құқықтық салдары және оны орындау тәжірибесі туралы мәселенің өзектілігі артып келеді. Бұл норманың декларативті сипаты бар-жоғын немесе оны іске асырудың арнайы механизмі құрылатындығын қарастыру қажет. Халықаралық қоғамдастықтың заңнамалық тәжірибесі табиғи ресурстардың халықтың меншігінде болуын белгілеу референдумға мүліктік мәселелерді шығару, мүліктік артықшылықтар, ақшалай пайда алу және т. б. арқылы шешім қабылдау арқылы ел халқына билік ету мүмкіндігін білдіретінін көрсетеді. Қарастырылып отырған конституциялық ереженің декларативті анықтамасына қатысты халық номиналды түрде меншік құқығына ие, мемлекет іс жүзінде меншік құқығы бойынша өкілеттіктерді жүзеге асырады.

Табиғи ресурстарды халыққа тиесілі етіп анықтай отырып, халықтың меншігі мен азаматтардың меншігі ұғымдарын құқықтық анықтама беру қажет. Азаматтар мен мемлекеттік емес заңды тұлғалардың меншігі жеке меншік ретінде анықталады. Мемлекеттік меншік республикалық және коммуналдық меншікке бөлу арқылы іске асырылады¹⁶. Табиғи ресурстарға қатысты бұл жіктеу сақталады ма, әлде қоршаған орта компоненттеріне қатысты үшіншісі пайда бола ма.

Жоғарыда айтылғандар Азаматтық Кодекстің 193-бабы, Жер Кодексінің 3-бабы

¹³ 6-баптың 3-тармағы. Қазақстан Республикасының Конституциясы 1995 жылғы 30 тамызда республикалық референдумда қабылданды // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K950001000> (Жүгінген күні 25.09.23 ж.)

¹⁴ 188-баптың 2-тармағы. Қазақстан Республикасының Азаматтық кодексі. Қазақстан Республикасының кодексі 1994 жылғы 27 желтоқсандағы №268-ХІІІ // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K940001000> (Жүгінген күні 25.09.23 ж.)

¹⁵ 188-баптың 3, 4-тармақтары. Сол кодексте.

¹⁶ 192-бап. Қазақстан Республикасының Азаматтық кодексі. Қазақстан Республикасының кодексі 1994 жылғы 27 желтоқсандағы №268-ХІІІ // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K940001000> (Жүгінген күні 25.09.23 ж.)

мемлекеттік меншік режимін белгілеу арқылы табиғи ресурстарға меншік құқығын іске асыруды айқындайды. Мемлекеттік меншік пен мемлекеттік меншік режимі арқылы жүзеге асырылатын халыққа тиесілі меншіктің айырмашылығы неде? Екі немесе одан да көп адамның меншігіндегі мүлік ортақ меншік құқығының объектісі ретінде әрекет ететіндіктен, халықтың меншігі ортақ меншік болып табыла ма? Бұл ретте, азаматтық заңнамаға сәйкес ортақ меншіктегі меншік құқығының әрбір иесінің үлесін (үлестік меншік) анықтауға не оны (бірлескен меншік) анықтамауға болады.

Сонымен қатар, Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесі 2003 жылғы 23 сәуірдегі қаулысымен мемлекеттің аумағында орналасқан табиғи ресурстардың меншік нысанын Қазақстанның жария-құқықтық меншігі ретінде белгіледі¹⁷.

Шет елдердің заңнамалық тәжірибесіне сәйкес, жария меншік қоғамдық мүдделерді қамтамасыз ету үшін пайдаланылады және оны өз мүддесі үшін пайдаланатын нақты меншік иесін көрсете отырып, жеке меншікпен қатар белгіленеді. Жария меншікті басқару жария мүдделерді сақтауды, жауапты шешімдер қабылдауды талап ететіндігіне байланысты меншік иесінің өкілеттіктері мен осы меншікке қатысты әкімшілік функцияларды мемлекеттің атынан мемлекеттік органдар жүзеге асырады. Бұл ретте мемлекеттік меншік жария болып табылмайды, оған жеке меншік режимі жеке құқықтың жеке және заңды тұлғаларының меншігімен тең қолданылады. Жария меншікті иеліктен шығаруға, тәркілеуге, қамауға алуға болмайды, оны нысаналы мақсатқа сәйкес емес әрекеттерге пайдалану шектеледі.

Конституцияның 6-бабының 3-тармағы жалпыхалықтық, яғни халықтың атынан мемлекет меншік құқығын жүзеге асыратын қоғамдық мақсаттарда пайдаланылатын мүлікті белгілейді. Жария мүдделерге қызмет ететін осы меншікті пайдаланудың құқықтық режимі басқа мүліктің құқықтық режимінен өзгеше. Бұл режим тек табиғи ресурстар мен объектілерге ғана емес, сонымен қатар мазмұны бойынша мемлекеттік немесе жеке меншікке кіре алмайтын тарихи және мәдени мұраның маңызды объектілеріне, әлеуметтік — экономикалық

инфрақұрылымға қатысты бағытталуы керек. Сондықтан мүлікке, меншікке, меншік құқығына қатысты тиісті ережелер азаматтық заңнамада анықталуы керек.

Қорытынды

Мемлекеттік меншік және жария меншік ұғымдарының мазмұны әртүрлі. Мемлекеттік меншік осы мүлікті иелену, пайдалану және оған билік ету, оның ішінде мүлікті жекешелендіру және ұлттандыру жөніндегі өкілеттіктерді іске асыратын мемлекетке тиесілі. Мемлекеттік меншіктің құқықтық режимі «Мемлекеттік мүлік туралы» заңның ережелерімен, Қазақстан Республикасының Азаматтық кодексімен және өзге де заңнамалық актілермен реттеледі. «Мемлекеттік мүлік туралы» заң мемлекет аумағында орналасқан және ортақ пайдаланылатын мүлікке жатқызылған табиғи ресурстарды, табиғи объектілерді ортақ пайдаланылатын мемлекеттік мүлік ретінде айқындайды¹⁸.

Бұл қайшылықты жою үшін ұлттық заңнама үшін қоғамдық мүдде, жария меншік ұғымдарына қатысты нақты анықтама енгізу ең қолайлы болуы мүмкін. Ел Конституциясына өзгерістер мен толықтырулар енгізу мүмкіндігін азайту үшін оның ережелерін басқа заңнамалық актілерде нақтылауға болады. Мемлекет атынан меншік құқығын жүзеге асыруға қатысты 6 - баптың ережесі бөлігінде жария меншік ұғымын нақтылау, сондай-ақ Азаматтық кодексте, «Мемлекеттік мүлік туралы» Заңда және өзге де актілерде ережелерді қарастыру қажет.

Табиғи ресурстарға меншік құқығын іске асырудың негізі азаматтардың мүддесінде нақты меншік иесі бар және оның мүддесінде пайдаланылатын қолданыстағы жеке меншікпен тең дәрежеде пайдаланылатын жария меншікті тану болып табылады. Қоғамдық мүдделерді қанағаттандыру және қорғау осы мүлікті жауапты басқаруға негізделуі керек, сондықтан меншік иесінің өкілеттіктері мен әкімшілік өкілеттіктерін мемлекет, оның мемлекеттік органдары жүзеге асырады. Бұл жария меншік азаматтар мен жеке құқықтың заңды тұлғаларының меншігімен тең негізде жеке меншіктің құқықтық режимі қолданылатын мемлекеттік болып табылмайды.

Қоғамдық меншікті басқару идеясын шет

¹⁷ Қазақстан Республикасының Конституциясының 2-бабы 2-тармағын және 6-бабы 3-тармағын ресми түсіндіру туралы. Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің 2003 жылғы 23 сәуірдегі № 4 Қаулысы // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/S030000004> (Жүзінген күні 29.09.23 ж.)

¹⁸ Мемлекеттік мүлік туралы. Қазақстан Республикасының 2011 жылғы 1 наурыздағы №413-IV Заңы // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K940001000> (Жүзінген күні 25.09.23 ж.)

мемлекеттер мемлекеттік меншікке қатысты қолданады. Атап айтқанда, бұл Франция заңнамасына қатысты. Францияда қоғамдық меншік екі жақты қолданылады. Ол жеке бола алмайды және әкімшілік қоғамдық меншік болып табылады. Меншіктің осы түріне қатысты сатып алу ескірген ережелер қолданылмайды; бұл мүлікті иеліктен шығаруға немесе қамауға алуға болмайды; қоғамдық меншікке қатысты істер әкімшілік соттарда талқыланады.

Мемлекеттің табиғи ресурстарға меншік құқығын іске асыруға қатысу қажеттілігі даусыз, өйткені бұл құнды әлеуметтік және саяси мемлекеттік функциялар мен міндеттердің, соның ішінде сот төрелігін қамтамасыз етудің және жергілікті халықтың немесе жалпы мемлекеттердің өмірлік қажеттіліктерін қанағаттандырудың болуымен негізделген. Сонымен қатар, бұл құқық мемлекеттің өзін-өзі анықтауының ажырамас бөлігі болып табылады. Бұл ретте табиғи ресурстарға меншік құқығын халыққа жатқызу азаматтар, жергілікті тұрғындар да осы

шешімдердің қоршаған ортаның жай-күйіне елеулі әсер етуі мүмкін екенін ескере отырып, осы мүлікті пайдалану және реттеу мәселелерін өз қалауы бойынша шеше алатынын белгілейді [11].

Табиғи ресурстар, табиғи объектілер ерекше сипаттағы мүлік ретінде әрекет етеді. Меншік құқығының пайда болуы мен іске асырылуындағы шектеулер мен тыйымдар өмірлік маңызды объектілерді пайдалануға азаматтық құқықтарды қорғау жөніндегі конституциялық ережелер негізінде белгіленуі мүмкін. Осы арқылы мемлекет азаматтардың өміріне және денсаулығына қолайлы қоршаған ортаға құқығын қамтамасыз етеді. Дегенмен, халықтың табиғи ресурстарды пайдалануға табиғи құқықтарын жүзеге асыру мәселелері жеке меншіктің болуымен ғана емес, сонымен бірге мемлекеттік және халықтық мүлікке жүктелген мемлекеттік меншік құқығын жүзеге асырудағы нақтылық пен дәлсіздікпен де қиындауы мүмкін. құқықтық реттеу режимі.

ӘДЕБИЕТ

1. Агеев В.Н. *Международные стандарты в области ограничения прав и свобод личности* // *Международное публичное и частное право*. - 2008. - № 4. – С. 10-13.
2. *Перспективы развития гражданского законодательства в России: планы и современные реалии 2008 жылғы 29 желтоқсандағы Е.А. Сухановпен интернет-сұхбат* [Электрондық ресурс] // URL: <https://www.consultant.ru/law/interview/sukhanov/?ysclid=lnshcsp556598266204> (Жүзінген күні 15.10.23 ж.).
3. Бринчук М.М. *Экологическое право: Учебник* // Бринчук М.М. - 2020. – 305 с.
4. Балащенко С.А. *Экологическое право* // Балащенко С.А., Макарова Т.И., Лизгаро В.И. – Минск, 2021. – 398 с.
5. Chris Armstrong. *Natural Resource Ownership* [Электрондық ресурс] // URL: <https://www.researchgate.net/publication/323840051> (Жүзінген күні 12.10.23 ж.).
6. Волков Г.А. *О методологии природоресурсных отраслей права* // *Проблемы теории экологического права*. - № 1. - 2018. – С. 3-11.
7. Яковлев В.Н. *Компоненты окружающей природной среды – не «вещь» и не «имущество». Отношения по использованию и охране – предмет регулирования экологической и природоресурсных отраслей права* / *Вестник Удмуртского университета*. - № 3. – 2010. С.115-123.
8. Боголюбов С.А. *Проблемы реализации права собственности на природные ресурсы* // *Журнал российского права*. - № 12. – 2006. – С.82-90.
9. Бондаренко Н.Л. *Социальная функция права собственности в контексте конституционного принципа ее неприкосновенности* // *Вестник Томского государственного университета. Право*. – № 28. - 2018. – С.106-116.
10. Гаджиев Г.А. *Конституционные основы современного права собственности* // *Журнал российского права*. - № 12. – 2006. – С.31-41
11. Stilz Anna. *Nations, States and Territory* // *Ethics*. - Vol 121. - Pp. 572-601 [Электрондық ресурс] // URL: <https://astilz.scholar.princeton.edu/sites/g/files/> (Жүзінген күні 12.10.23 ж.).

REFERENCES

1. Ageev V.N. *Mezhdunarodnye standarty v oblasti ogranichenija prav i svobod lichnosti* // *Mezhdunarodnoe publichnoe i chastnoe pravo*. - 2008. - № 4. - S. 10-13.
2. *Perspektivy razvitija grazhdanskogo zakonodatel'stva v Rossii: plany i sovremennye realii 2008 zhylzy 29 zheltoqsandazy E.A. Suhanovpen internet-syhbat [Jelektrondyk resurs]* // URL: <https://www.consultant.ru/law/interview/sukhanov/?ysclid=lnshcsp556598266204> (Zhygingen kyni 15.10.23 zh.)
3. Brinchuk M.M. *Jekologicheskoe pravo: Uchebnik* // Brinchuk M.M. - 2020. - 305 s.
4. Balashenko S.A. *Jekologicheskoe pravo* // Balashenko S.A., Makarova T.I., Lizgaro V.I. - Minsk, 2021. - 398 s.
5. Chris Armstrong. *Natural Resource Ownership* [Jelektrondyk resurs] // URL: [https://www.researchgate.net/publication/323840051_\(Zhygingen_kyni_12.10.23_zh.\)](https://www.researchgate.net/publication/323840051_(Zhygingen_kyni_12.10.23_zh.)).
6. Volkov G.A. *O metodologii prirodnoresursnyh otraslej prava // Problemy teorii jekologicheskogo prava*. - № 1. - 2018. - S. 3-11.
7. Jakovlev V.N. *Komponenty okruzhajushhej prirodnoj sredy – ne «veshh'» i ne «imushhestvo». Otnosheniya po ispol'zovaniju i ohrane – predmet regulirovaniya jekologicheskoy i prirodnoresursnyh otraslej prava* / *Vestnik Udmurtskogo universiteta*. - № 3. - 2010. S.115-123.
8. Bogoljubov S.A. *Problemy realizacii prava sobstvennosti na prirodnye resursy* // *Zhurnal rossijskogo prava*. - № 12. - 2006. - S.82-90
9. Bondarenko N.L. *Social'naja funkciya prava sobstvennosti v kontekste konstitucionnogo principa ee neprikosnovennosti* // *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo*. - № 28. - 2018. - S.106-116.
10. Gadzhiev G.A. *Konstitucionnye osnovy sovremennogo prava sobstvennosti* // *Zhurnal rossijskogo prava*. - № 12. - 2006. - S.31-41
11. Stilz Anna. *Nations, States and Territory* // *Ethics*. - Vol 121. - Pp. 572-601 [Jelektrondyk resurs] // URL: <https://astilz.scholar.princeton.edu/sites/g/files/> (Zhygingen kyni 12.10.23 zh.).

