

УДК 349.6

Сергій Разметаєв,

канд. юрид. наук,
доцент кафедри екологічного права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Роман Біловус,

здобувач кафедри екологічного права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

МЕХАНІЗМ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПОРЯДКУ ЗДІЙСНЕННЯ ЗАГАЛЬНОГО КОРИСТУВАННЯ НАДРАМИ

Стаття присвячена проведенню всебічного аналізу чинних правових норм, які визначають можливі правові механізми регулювання порядку здійснення загального користування надрами. Робиться спроба проаналізувати й визначити специфічні особливості правового механізму реалізації фізичною особою своїх екологічних прав на доступ до природних об'єктів, зокрема природних (корисних) властивостей надр, що надалі дало б змогу подолати наявні нинішні прогалини в законодавстві щодо порядку здійснення загального користування надрами.

Ключові слова: надра, право, загальне користування надрами, екологічне законодавство, гірничі відносини.

Постановка проблеми. Конституція України закріплює право кожного громадянина на користування природними об'єктами, до яких, зокрема, належать надра. На жаль, Конституція не містить норм, що регулюють це право, тому що такі норми повинні бути наведені у відповідному поресурсовому законодавстві, що регулює користування надрами, зокрема Кодексі України про надра (далі – КУпН).

Базові положення, що забезпечують конституційне право громадян на використання природних об'єктів, містяться Конституція України [1], якою передбачено право кожного громадянина користуватися природними об'єктами, права власності Українського народу (ст. 13), і Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» [2], який гарантує право загального використання природних ресурсів для задоволення життєво необхідних потреб (естетичних, оздоровчих, рекреаційних, матеріальних тощо) безоплатно, без закріплення цих ресурсів за окремими особами та надання відповідних дозволів, за винятком обмежень, передбачених законодавством України (ст. 38).

Проблемі правового регулювання здійснення загального користування надрами, з огляду на відсутність належного законодавчого закріплення цього права, майже не приділялася увага на загальнотеоретичному рівні. Окремі дослідження цього питання здійснювалися фрагментарно, більшою мірою у вигляді окремих положень у рамках аналізу питань здійснення надрокористування, що частіше за все не стосувалися правого регулювання загального користування надрами. Отже, стаття покликана висвітлити певну проблему й особливості здійснення саме загального користування надрами.

Метою статті є аналіз правового механізму регулювання порядку здійснення загального надрокористування, дослідження його сутності й особливостей застосування.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні, виходячи з положень чинного законодавства України щодо користування надрами, законодавчо визначеного правового регулювання зазнало лише спеціальне надрокористування. За таких умов будь-які дії людей щодо користування надрами для задоволення власних побутово-господарських, естетичних, культурних та інших потреб можна розглядати як порушення встановленого чинним законодавством порядку користування надрами з відповідними правовими наслідками та відповідальністю.

Навряд чи можна визнати такий механізм урегулювання суспільних відносин у сфері надрокористування виправданим і справедливим, оскільки він не забезпечує однакових умов для всіх суб'єктів правовідносин у цій сфері. Указане свідчить про неузгодженість положень чинного гірничого законодавства з наявними суспільними відносинами у сфері надрокористування, адже, виходячи з чинного нинішнього порядку надання надр у користування, щоб фізична особа змогла задовольнити свої дрібні побутово-господарські потреби, їй фактично необхідно отримати в установленому законодавством порядку спеціальний дозвіл або гірничий відвід на користування надрами, так як будь-які дії щодо користування надрами фізичною особою формально підпадають під спеціальне надрокористування. Звичайно ж, це не є нормальним із погляду належного врегулювання всіх наявних суспільних відносин у сфері надрокористування.

Більшість науковців розглядає механізм правового регулювання як систему або сукупність засобів, за допомогою яких відбувається впорядкування суспільних відносин. Наприклад, С. Алексєєв механізмом правового регулювання вважає взяті в єдності сукупність правових засобів, за допомогою яких забезпечується правовий вплив на суспільні відносини. На його думку, за допомогою цих засобів не лише відбувається впорядкування суспільних відносин, а й здійснюється вплив на свідомість і поведінку суб'єктів [3]. О. Скакун механізм правового регулювання тлумачить як процес переведення нормативності права в упорядкованість суспільних відносин, здійснюваний за допомогою системи правових засобів і форм з метою задоволення публічних і приватних інтересів, забезпечення правопорядку («належне» у праві стає «сущим», тобто норми права перетворюються на правомірну поведінку суб'єктів права). З огляду на це підкреслюється можливість упорядковувати суспільні відносини за допомогою різноманітних засобів і з використанням певних форм. Цілями такого впорядкування є забезпечення правопорядку, задоволення публічних і приватних інтересів тощо [4].

М. Кельман, О. Мурашин [5] характеризують механізм правового регулювання як єдину систему правових засобів, за допомогою яких відбувається результативне правове впорядкування суспільних відносин і подолання перепон на шляху задоволення інтересів суб'єктів права. Мета механізму правового регулювання – подолання перепон на шляху задоволення інтересів суб'єктів права, що досягається за допомогою використання сукупності засобів, які різняться за природою та функціональним призначенням, але об'єднані в систему спільною метою.

У контексті сформованих підходів до розуміння механізму правового регулювання механізм реалізації права загального надкористування являє собою сукупність правових засобів і форм, які впорядковують суспільні відносини у сфері доступу фізичних осіб до природних (корисних) властивостей надр, з метою задоволення побутово-господарських, естетичних, культурних, оздоровчих та інших потреб.

Якщо брати до уваги виключно положення КУпН як основоположного нормативно-правового акта у сфері користування надрами, то для визначення сфери правового регулювання загального користування надрами можна виходити зі зворотного. Тобто якщо чинними КУпН визначено підстави, порядок і види надр, якими можна користуватися в спеціальному порядку, то можна сміливо припустити, що всі інші форми суспільних відносин, які виникають із приводу доступу фізичних осіб до природних (корисних) властивостей надр і не передбачені КУпН, можуть бути зараховані до загального надкористування, що повністю відповідає принципу «дозволено все, що не заборонено».

Така специфіка встановлення загального користування надрами жодним чином не йде в розріз із положеннями ані Конституції України (ст. 13) [1], ані КУпН (зокрема ст. ст. 1, 4) [6], ані інших нормативно-правових актів. Цими норма-

тивно-правовими актами не встановлено прямих заборон на здійснення надкористування саме в загальному порядку. Направленість чинного законодавства у сфері надкористування виключно на врегулювання надкористування в спеціальному порядку жодним чином не може тлумачитися як відсутність можливості скористатися природними (корисними) властивостями деяких видів надр у загальному порядку, адже відсутні прямі законодавчі вказівки на заборону такого користування.

Указані прогалини законодавства щодо користування надрами в загальному порядку та наявність відсильних і неконкретизованих норм із цього приводу, безумовно, повинні трактуватися на користь суб'єкта, який вирішив реалізувати свої права на доступ до природних (корисних) властивостей надр у загальному порядку.

Як правові механізми здійснення загального надкористування доцільно розглянути питання доступу до ділянок надр шляхом визнання в законодавстві про надра гірничого сервітуту, тим більше що права земельного (глава 16 Земельного кодексу України) і лісового (ст. 23 Лісового кодексу України) сервітутів законодавчо вже визначені.

За ст. 401 Цивільного кодексу України, право користування чужим майном (сервітут) може бути встановлене щодо земельної ділянки, інших природних ресурсів (земельний сервітут) або іншого нерухомого майна для задоволення потреб інших осіб, які не можуть бути задоволені іншим способом [7].

Виходячи з положень цієї статті, законодавець передбачає фактичну можливість установа сервітуту щодо будь-яких природних об'єктів.

Отже, для забезпечення безперешкодного доступу фізичних осіб до природних (корисних) властивостей надр у порядку загального надкористування необхідно передбачити в законодавстві такий правовий механізм його забезпечення, як гірничий сервітут. Насамперед він необхідний для тих видів користування надр, під час здійснення доступу до яких немає необхідності в придбанні прав на земельну ділянку й не завдається істотної шкоди надрам: навчально-вивчення надр і збирання колекційних матеріалів.

Також, наприклад, право фізичних осіб на перебування з науковими, навчальними, культурними, спортивними та оздоровчими цілями на особливо охоронюваних геологічних об'єктах (наукових і навчальних полігонах, у геологічних заповідниках, заказниках, пам'ятках природи, природних печерах, а також у підземних вирубках, що мають санаторно-оздоровче призначення) не вимагає процедури оформлення ними спеціальних прав надкористування (ліцензування), проте має свої обмеження, що зумовлені специфікою об'єкта надкористування.

Розуміння правових засад установа сервітутів як права користуватися чужою ділянкою з метою отримання плодів та інших особистих благ, яке було сформоване ще за часів Стародавнього Риму, може мати свій безпосередній стосунок до правових засад установа гірни-

чого сервітуту для здійснення загального надрокористування.

Ні гірниче, ні цивільне законодавство не перешкоджає запровадженню в гірничому праві поняття гірничого сервітуту як права обмеженого користування ділянкою надр, яке встановлюється в інтересах фізичної особи для доступу до природних (корисних) властивостей надр, з метою задоволення особистих побутово-господарських, культурних, естетичних, оздоровчих та інших потреб у порядку загального користування надрами. Запропоноване поняття повною мірою відповідає природі сервітуту як обмеженого права користування, оскільки під час надрокористування часто виникають колізії прав користувачів ділянок надр. У більшості випадків фізична особа, яка потребує встановлення гірничого сервітуту, не може в необхідному обсязі здійснювати свої права надрокористувача, не здійснивши обмежене використання певної ділянки надр.

При цьому виникає низка важливих питань щодо встановлення гірничих сервітутів, які потребують більш детального й окремого вивчення. Наприклад, сервітут є синтетичною правовою конструкцією, що має на увазі обмеження майнових прав власника об'єкта нерухомості (обтяження об'єкта) з метою забезпечення не індивідуальних, а суспільно значущих або державних, комунальних інтересів, що не цілком уписується в поняття гірничого сервітуту як обмеженого права на користування фізичною особою певною ділянкою надр для задоволення особистих потреб. Цілком слушно це призводить до дискусії про теоретичну спроможність і юридичну чистоту самого цього поняття, однак сформована й законодавчо визначена понятійна база встановлення сервітуту в тому числі на природні об'єкти дає змогу стверджувати про можливість запровадження такого правового механізму здійснення загального користування надрами, як гірничий сервітут.

Висновки

Отже, можна сформулювати висновок, що детальний аналіз правового механізму регулювання порядку здійснення загального користування

надрами надалі допоможе уніфікувати суспільні відносини у сфері загального надрокористування та напрацювати відповідні правові норми для однакового їх регулювання. Звичайно ж, залежно від поставлених цілей щодо сфери застосування загального надрокористування перелік можливих правових механізмів регулювання порядку здійснення загального надрокористування може бути значно ширшим.

Наведений правовий механізм регулювання порядку здійснення загального надрокористування в сукупності з іншими основоположними особливостями здійснення загального надрокористування дасть змогу визначити загальнотеоретичні засади формування та розвитку інституту загального надрокористування, що надалі дасть можливість сформулювати правові аспекти їх реалізації як на теоретичному, так і на практичному рівнях.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28.06.1996 // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
2. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 546. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.
3. Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве / С.С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1966. – 187 с.
4. Скакун О.Ф. Теория державы и права : [підруч.] / О.Ф. Скакун. – Х. : Консум, 2001. – 518 с.
5. Кельман М.С. Загальна теорія держави і права : [підручник] / М.С. Кельман, О.Г. Мурашин. – К. : Кондор, 2008. – С. 372–373.
6. Кодекс України про надра від 27.07.1994 № 132/94-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 36. – Ст. 340.
7. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40–44. – Ст. 356. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.

Статья посвящена проведению всестороннего анализа существующих правовых норм, устанавливающих правовой механизм регулирования порядка осуществления общего пользования недрами. Делается попытка проанализировать и определить специфические особенности правового механизма реализации физическим лицом своих экологических прав на доступ к природным ресурсам, в частности к природным (полезным) свойствам недр, что в дальнейшем позволило бы преодолеть существующие на сегодняшний день пробелы в законодательстве касательно порядка осуществления общего пользования недрами.

Ключевые слова: недра, право, общее пользование недрами, экологическое законодательство, горные отношения.

The article is devoted to a comprehensive analysis of existing legal norms that establish possible legal mechanisms for regulating the procedure for the implementation of public use of subsoil. An attempt is made to analyze and determine the specific features and types of legal mechanisms for the citizen to exercise his environmental rights to access natural resources, in particular to the natural (useful) properties of the subsoil, which in future would overcome the current gaps in the legislation on the procedure for the implementation of public use Subsoil.

Key words: subsoil, law, general use of the subsoil, environmental legislation, mountain relations.