

УДК 349.6(477)

*Н. С. Гавриш,**доцент кафедри аграрного, земельного та екологічного права ОНЮА*

## ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ НАДР В УКРАЇНІ

Значення надр у житті суспільства неоцінне. Вони є унікальним прикладним ресурсом, який має виняткову економічну цінність як частина геологічного середовища, що може використовуватися і в якості операційно-просторового базису діяльності людей. Україна має практично всі види мінеральних ресурсів для розвитку національної економіки, але в наслідок інтенсивного видобування корисних копалин, стан природного довкілля і здоров'я людей зазнають суттєвої техногенної небезпеки, яка приводить до екологічної кризи. У своєму взаємозв'язку з іншими природними ресурсами надра є окремим природним об'єктом, який має особливий правовий режим.

В 1991 р., коли Україна стала незалежною державою склалася законодавча база щодо регулювання відносин, пов'язаних з використанням та охороною надр (Конституція України, КупН, Гірничий закон України, Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища», Закон України «Про нафту і газ» та інші нормативно-правові акти, що видаються відповідно до них), яка сприяє захисту екологічних, економічних і майнових інтересів держави, громадян, підприємств, установ і організацій, а також відновлення їх порушених прав.

Однак значна кількість нормативних актів суперечать один одному. Для цього потрібно удосконалення механізму регулювання, управління та контролю суспільними відносинами в процесі використання та охорони надр. Крім того існують проблеми відносно визначення компетенції численних державних органів, які здійснюють управління та контроль за діяльністю суб'єктів надрокористування. Тому Указом Президента «Про заходи щодо підвищення ефективності державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів» від 15 вересня 2003 р. зазначені заходи щодо подолання негативних тенденцій у сфері охорони навколишнього природного середовища, використання і відтворення природних ресурсів, розвитку мінерально-сировинного комплексу, підвищення ефективності державного управління, вдосконалення системи координації і контролю за діяльністю органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій у цій сфері. Відповідно до цього Указу Міністерство екології та природних ресурсів України реорганізують в Міністерство охорони навколишнього природного середовища України та Державний комітет природних ресурсів України. Встановлюється також, що Міністерство охорони навколишнього природного середовища України є спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки, а також гідрометеорологічної діяльності, а Державний комітет природних ресурсів України є спеціально уповноваженим центральним

органом виконавчої влади з геологічного вивчення та забезпечення раціонального використання надр, а також топографо-геодезичної та картографічної діяльності та заповідної справи.

У природоресурсному праві особливе юридичне значення має визначення питання про зміст правових понять, що є засобом виразу об'єктів правового регулювання і визначення змісту правових норм [1].

Питання визначення поняття «надра» є одним з дискусійних в сучасній літературі. Багато вчених зробили свій внесок в його вирішення. Незважаючи на дискусії, гірниче законодавство містить визначення поняття про надра. Так, стосовно ст. 1 Кодексу про надра, надра — це частина земної кори, що розташована під поверхнею суші та дном водойми і простягається до глибини, доступної для геологічного вивчення та освоєння. Залишається без детального аналізу правовий зміст і повнота об'єму наведеного визначення надр, слід все ж таки звернути увагу на те, що гірниче законодавство широко використовує словосполучення «корисні копалини», виділяє їх в якості об'єктів правового регулювання. Однак застосовувати ці поняття як синоніми в своєму розумінні неможливо, тому що поняття «надра» більш широке і багатогранне.

В спеціальній літературі існує питання про розмежування таких природних об'єктів як земля і надра, а також сфери застосування земельного і надрового права. Існує ситуація, коли корисні копалини виходять на земну поверхню. З цього приводу розповсюджена думка, що частина поверхні землі є складовою частиною надр. Однак земля і надра за своїм положенням в навколишньому природному середовищі, якісними показниками, властивостями, цілями використання — різні природні об'єкти і не можуть переходити одне в інше. Як правильно зазначав Н. Б. Мухітдінов, що при розмежуванні цих об'єктів слід виходити з особливостей правового режиму, а не з природного зв'язку надр і землі [2].

Корисні копалини, які виходять на поверхню, слід розглядати не в якості складових частин надр, а як самостійні відокремлені елементи природи. Тому об'єктом гірничих відносин виступають «корисні копалини», «гірські породи», «мінеральні ресурси» та «мінеральна сировина». Відповідно до Гірничого закону України, корисними копалинами визначаються природні мінеральні речовини, які можуть використовуватися безпосередньо або після їх обробки [3]. Ст. 5 Кодексу України про надра під «корисними копалинами» розуміє мінеральні речовини в надрах, на поверхні землі, в джерелах вод та газів, на дні водойми, які за кількістю, якістю та умовами залягання є природними для промислового використання, а ст. 6 поділяє їх за своїм значенням на дві групи — корисні копалини загальнодержавного та місцевого значення. Віднесення корисних копалин до державнозагальних і місцевих не є видом їх виробничо-господарського використання [4]. Але з юридичної точки зору воно являє собою спосіб розпорядження надрами у формі визначення їх правового статусу, становлення правового режиму використання і охорони, умов надання в користування, тобто формою здійснення правомочної власності. Загальнодержавне і місцеве значення надр як критерію розмежування корисних копалин визначається інтересами їх народно-господарського і виробничо-економічного використання. В умо-

вах переходу до ринкової економічної системи і лібералізації виробничих відносин з використання корисних копалин в якості матеріальної бази господарської діяльності рівнозначно зацікавлені як держава, так і регіони. Не може стати основою для конкуренції державних і місцевих (регіональних) інтересів і негативно впливати відправлення державних повноважень. Надмірна централізація як і надлишкова регіоналізація корисних копалин можуть однаково негативно впливати на розвиток виробничо-економічних відносин. Тому тут також виникає необхідність в розмежуванні повноважень між центром і регіонами по здійсненню права власності на надра і їх корисні копалини [5].

Законодавство про надра визначає види користування надрами. Це — геологічне вивчення, в тому числі дослідно-промислової розробки родовищ корисних копалин загальнодержавного значення; видобування корисних копалин; будівництва та експлуатації підземних споруд, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин, у тому числі споруд для підземного зберігання нафти, газу та інших речовин і матеріалів, захоронення шкідливих речовин і відходів виробництва, скидання стічних вод; створення геологічних територій та об'єктів, що мають важливе наукове, культурне, санітарно-оздоровче значення (наукові полігони, геологічні заповідники, заказники, пам'ятки природи, лікувальні, оздоровчі заклади та ін.); задоволення інших потреб. Відповідно до зазначених видів користування визначаються основні цілі для досягнення яких надра мають надаватися в користування. Цілі, для яких надра надаються у користування, визначають екологічні вимоги до надрокористувачів, перелік, зміст та інтенсивність заходів з охорони довкілля.

Надрокористувачі мають забезпечувати повноту геологічного вивчення, раціональне, комплексне використання та охорону надр. Тому в літературі виділяють принцип комплексності використання надр, який є основним принципом в галузі регулювання надрових відносин.

Б. Н. Мухітдінов вважав, що раціональне комплексне використання надр передбачає таку організацію користування надрами, котра враховувала б взаємодію різних видів природних багатств і розробка родовищ не призводила б до погіршення стану землі, вод, лісів [2].

Вимога комплексності є загальною для надрового законодавства, але при визначенні надр і корисних копалин у якості відокремлених природних об'єктів його зміст набуває своєї специфіки. Виходячи з вищенаведеної норми в законодавстві мова йдеться не тільки про комплексність, але і про повноту використання надр. За своїм змістом, комплексність більш широке поняття, яке охоплює і повноту. В ході видобуткової діяльності, тобто вилучення корисних копалин з надр, повноту і комплексність підвищує вдосконаленість технологій розробки родовищ і гірничої техніки, запровадження сучасних методів контролю за якістю видобутої мінеральної сировини. Комплексне використання основних та супутно залягаючих корисних копалин необхідно забезпечувати на всіх стадіях видобутку.

За надровим законодавством підставою виникнення відносин з використанням надр є надання спеціального дозволу (ліцензії), гірничого відводу і зе-

мельної ділянки, необхідної для цього призначення. Як впливає зі ст. 16 КУпН ліцензування діяльності щодо користування надрами є єдиний порядок надання спеціальних дозволів (ліцензій) на користування ділянкою надр з відповідною метою. Головною метою ліцензування є контроль за законністю і раціональністю користування надрами та лімітування використання надр.

З усіх видів надрокористування провідне місце належить видобутку мінеральних ресурсів, які уявляють собою будівельні блоки, на яких базується сучасне суспільство [6]. В сучасний період можливо говорити про сформовану систему законодавства щодо видобутку корисних копалин, яка також включає законодавство щодо геологічного вивчення надр з метою розвідки їх родовищ і покладів. 6 жовтня 1999 р. був прийнятий Гірничий закон України, який визначив правові і організаційні засади проведення гірничих робіт, забезпечення протиаварійного захисту гірничих підприємств. Сфера дії закону поширюється на правовідносини у сфері діяльності гірничих підприємств, що займаються розвідкою, розробкою, видобутком та переробкою корисних копалин.

#### Література

1. Брицук М. М. О попяттипом аппарате экологического права // Государство и право. — 1998. — № 9. — С. 20–28.
2. Мухитдинов П. Б. Правовые проблемы пользования недрами. — Алма-Ата: Изд. Наука Каз. ССР, 1972. — С. 33–34.
3. Гірничий закон України від 6 жовтня 1999 р. // Офіційний вісник України. — 1999. — № 43. — Ст. 2125.
4. Кодекс України про надра від 27 липня 1994 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 36. — Ст. 340.
5. Экологическое право Украины: Курс лекций / Под ред. И. И. Каракаша. — О.: Латстар, 2001. — С. 75.
6. Миллер Т. Жизнь в окружающей среде: Программа всеобщего экологического образования. Ч. 3: Пер. с англ. — М.: Галактика, 1996. — С. 12.

УДК 349.415

*І. С. Чумаченко,  
асистент кафедри аграрного, земельного та екологічного права ОНЮА*

### ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ВИКОРИСТАННЯМ І ОХОРОНОЮ ЗЕМЕЛЬ

У сучасних умовах розвитку земельної реформи в Україні, землевласникам і землекористувачам земельним законодавством надається широке коло прав з самостійного господарювання на землях. Проте, ст. 41 Конституції України передбачає, що така діяльність не повинна завдавати шкоди навколишньому природному середовищу, порушувати права і законні інтереси інших осіб, а також суспільства і держави [1]. Виконання таких обов'язків передбачено також ст. ст. 91, 96 Земельного кодексу України, де говориться, що власники земельних ділянок і землекористувачі зобов'язані забезпечувати використання