

УДК 349.6

<https://doi.org/10.34142/23121661.2021.33.06>

orcid. org/0000-0002-1511-3847

© Лисяк О.І., 2021

О.І. Лисяк**ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ ПРОБЛЕМ
НАДРОКОРИСТУВАННЯ В УКРАЇНІ****O. LYSIAK****LEGAL ANALYSIS OF SUBORDINATION
PROBLEMS IN UKRAINE**

Анотація. Розглянуто питання щодо правових проблем користування надрами в Україні та видів надрокористування. Наголошується на необхідності вдосконалення природоохоронного законодавства України. Окрему увагу приділено питанням користування надрами без спецдозволу та гірничого відводу землевласниками та землекористувачами.

Ключові слова: надра, надрокористування, загальне та спеціальне надрокористування, корисні копалини місцевого значення, постійне та тимчасове надрокористування.

Аннотация. Рассмотрены вопросы правовых проблем пользования недрами в Украине и видов недропользования. Подчеркивается необходимость усовершенствования природоохоронного законодательства Украины. Отдельное внимание уделено вопросам, касающимся пользования недрами без спецразрешения и горного отвода землевладельцами и землепользователями.

Ключевые слова: недра, недропользование, общее и специальное недропользование, полезные ископаемые местного значения, постоянное и временное недропользование.

Abstract. Due to the constant changes in the legislation of Ukraine on subsoil use, today there is a situation that the current regulations governing legal relations in the field of subsoil use are chaotic, outdated, contain many conflicting rules, and most importantly do not meet modern realities and European standards.

Therefore, the purpose of this article is to highlight the existing problems of subsoil use in Ukraine, their legal analysis and justification of the need for some changes in current legislation.

In particular, this applies to the issue of subsoil use without a special permit and mining allotment by landowners and land users.

Thus, the Subsoil Code exempts the landowner / land user only from obtaining a special subsoil use permit and mining allotment, but does not exempt from obtaining other permits.

Instead, the Land Code prohibits the use of land for other purposes. In this case, the owner of the land plot or the land user may demand the elimination of any violations of his land rights, even if these violations are not related to the deprivation of the right to own the land plot and compensation for damages. That is, in these cases there are conflicts of legal norms, and therefore,

summarizing the above, the existing legal inconsistencies in the current regulations of current legislation of Ukraine governing legal relations on land use and subsoil use, today lead to a vicious circle to address these situations, and therefore need immediate legal settlement.

Key words: subsoil, subsoil use, general and special subsoil use, minerals of local significance, permanent and temporary subsoil use.

Постановка проблеми. У зв'язку із постійними змінами в законодавстві України щодо користування надрами, на сьогодні склалася ситуація, що чинні нормативно-правові акти, які регулюють правовідносини у сфері надрокористування, є хаотичними, застарілими, містять безліч колізійних норм, а найголовніше не відповідають сучасним реаліям і європейським стандартам, а тому потребують внесення у них змін або прийняття нових нормативно-правових актів замість чинних.

Зокрема, це стосується питання користування надрами без спецдозволу та гірничого відводу землевласниками та землекористувачами.

Аналіз останніх досліджень. Деякі аспекти правового регулювання надрокористування в Україні досліджувалися в працях науковців Н.П. Барабаш, Р.С. Кіріна, Н.Р. Кобецької, а також природоохоронців, зокрема, І.О. Паламарчука та ін.

Формулювання мети статті (постановка завдання). Мета цієї наукової статті полягає у висвітленні наявних проблем надрокористування в Україні, їхній правовий аналіз та обґрунтування необхідності внесення деяких змін у чинне законодавство.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Статтею 19 Кодексу України «Про надра» визначено, що надра надаються в користування підприємствам, установам, організаціям і громадянам лише за наявності в них спеціального дозволу на користування ділянкою надр. Користувачі надр зобов'язані застосовувати їх відповідно до цілей, для яких їх було надано (ст. 24 кодексу «Про надра») [1].

Відповідно до ст. 23 Кодексу України «Про надра» землевласники й землекористувачі в межах наданих їм земельних ділянок мають право без спеціальних дозволів та гірничого відводу видобувати корисні копалини місцевого значення й торф загальною глибиною розробки до двох метрів, а також підземні води (крім мінеральних) для всіх потреб, крім виробництва фасованої питної води, за умови, що обсяг видобування підземних вод із кожного з водозаборів не перевищує 300 кубічних метрів на добу [3].

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 12 грудня 1994 р. № 827 «Про затвердження переліків корисних копалин загальнодержавного та місцевого значення» до корисних копалин місцевого значення віднесено: вапняк, гажа, гіпс, сапропель (сировина для хімічних меліорантів ґрунтів); гіпс,

вапняк, крейда (сировина для будівельного вапна та гіпсу); пісок (сировина піщано-гравійна); суглинок, супісок (сировина цегельно-черепична).

Землевласники й землекористувачі, які є сільськогосподарськими товаровиробниками, частка сільськогосподарського товаровиробництва яких за попередній податковий (звітний) рік дорівнює або перевищує 75 %, крім випадків, передбачених частиною першою цієї статті, у межах наданих їм земельних ділянок мають право без спеціальних дозволів та гірничого відводу видобувати підземні води (крім мінеральних) для сільськогосподарських, виробничих, а також власних господарсько-побутових потреб.

Варто зазначити, наприклад, якщо суб'єкт господарювання, який придбав свердловину та видобуває за добу води (крім мінеральної) не більше ніж 300 куб. м і не для виробництва напоїв або який належить до сільгосптоваровиробників, то він звільняється від отримання такого дозволу. Решта суб'єктів господарювання, які не відповідають таким критеріям і мають свердловину або її придбали, зобов'язані такий дозвіл отримати. Порядок надання спеціальних дозволів на користування надрами затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 30 травня 2011 р. № 615 [6].

Проте більшість намагань розпочати видобування без спецдозволу та гірничого відводу завершується судовими спорами з державними органами, здебільшого земельного характеру, зважаючи на вказані нижче суперечності в нормативних актах.

Так, кодекс «Про надра» звільняє землевласника / землекористувача тільки від отримання спецдозволу на користування надрами та гірничого відводу, але не звільняє від отримання інших дозвільних документів. Наприклад, від отримання дозволу на зняття та перенесення ґрунтового покриву земельних ділянок землевласники / землекористувачі не звільнені.

Отже, дещо неузгодженими залишаються питання відведення земельних ділянок для потреб надрокористування. Виходячи з того, що територія – це частина земної поверхні з повітряним простором та розташованими під нею надрами у визначених межах (кордонах), що має певне географічне положення, природні та створені внаслідок діяльності людей умови й ресурси, а отже, це певна частина землі, яка стане земельною ділянкою після належного її оформлення. Проте розпорядники землі позбавляються права погоджувати надання надр у користування в межах закріплених за ними територій. Може виникнути ситуація, коли надра надані, а земельні ділянки не надаються.

Крім того, Земельний кодекс забороняє використовувати земельну ділянку не за її цільовим призначенням. У цьому випадку власник земельної ділянки або землекористувач може вимагати усунення будь-яких порушень його прав на землю, навіть якщо ці порушення не пов'язані з позбавленням права володіння земельною ділянкою та відшкодування завданих збитків.

Тобто, якщо це земельна ділянка сільськогосподарського призначення, розпочавши на ній видобування, землевласниками / землекористувачами спричинять використання її не за цільовим призначенням. Одним із методів захисту прав громадян на земельні ділянки є відшкодування заподіяних збитків. Для зміни цільового призначення із земельної ділянки сільськогосподарського призначення на земельну ділянку для видобування корисних копалин підставою є, як правило, отримання спецдозволу та гірничого відводу, від отримання яких землевласники / землекористувачі звільнені.

У цьому випадку через численність нормативно-правових актів і відсутність їхньої кодифікації мають місце колізії правових норм. На це вказував у своїх працях український науковець Р.С. Кірін [4]. Наявні правові неузгодженості в чинних нормативно-правових актах сучасного законодавства України, що регулюють правовідносини щодо землекористування й надрокористування, на сьогодні призводять до замкненого кола щодо вирішення вказаної ситуації, що справедливо також визначала у своїх працях професор Н.Р. Кобецька [5].

Видобування корисних копалин місцевого значення та торфу з застосуванням спеціальних технічних засобів, які можуть призвести до небажаних змін навколишнього природного середовища, доцільно погоджувати з місцевими радами, Радою міністрів Автономної Республіки Крим та обласними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями. Таке погодження узгоджується із природоохоронним законодавством, оскільки є інструментом реалізації питань охорони довкілля. А починаючи з 2021 р. обласні ради позбавлені повноваження погоджувати спецдозволи на користування надрами на своїх територіях.

У зв'язку з цим необхідно внести зміни до Кодексу України «Про надра» щодо повернення обласним радам повноважень у погодженні надання надр у користування з метою геологічного вивчення і розробки родовищ корисних копалин загальнодержавного значення, а також повноважень щодо надання спеціальних дозволів на користування корисними копалинами місцевого значення та зупинення дії таких дозволів.

Натомість є також і позитивні зрушення у правовій сфері користування надрами.

Зокрема впродовж тривалого часу особи, які отримали дозвіл на користування надрами, не мали змоги розпочати свою діяльність через неможливість отримати право користування / власності на земельну ділянку. З причини відсутності доступу до місця родовищ особи не могли скористатися спецдозволом.

Проте 29 грудня 2019 р. набув чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства про видобуток бурштину та інших корисних копалин», яким земельні ділянки

всіх форм власності та категорій надаються власникам спеціальних дозволів на дослідно-промислому розробку родовищ бурштину, інших корисних копалин загальнодержавного значення та/або видобування бурштину, інших корисних копалин загальнодержавного значення шляхом встановлення земельних сервітутів згідно з межами та строками дії відповідних спеціальних дозволів на користування надрами (із автоматичним продовженням строку дії сервітуту в разі продовження строку дії відповідного спеціального дозволу на користування надрами) без зміни цільового призначення цих земельних ділянок, крім земель природно-заповідного фонду, оздоровчого призначення, рекреаційного призначення, історико-культурного призначення та водного фонду [2]. Зазначені норми створили можливості реального доступу до надр з оформленням права користування земельною ділянкою шляхом установаження земельних сервітутів.

Проте на фоні позитивних зрушень тут знову-таки є колізії правових норм. Ці норми прописані у ст. 66 Земельного кодексу, а тому стосуються винятково земель промисловості. На всіх інших землях проблема оформлення землі під ділянкою родовища залишається. Отримати її, як правило, дуже важко, тому необхідно відпрацювати законодавчі ініціативи щодо попереднього резервування ділянок за надрокористувачами й розробити механізми регулювання, які б враховували водночас як інтереси землевласників / землекористувачів, так і надрокористувачів.

Висновки з цього дослідження й перспективи подальших розвідок у зазначеному напрямі. Проведений правовий аналіз дає змогу дійти висновку, що наявні правові неузгодженості в чинних нормативно-правових актах сучасного законодавства України, що регулюють правові відносини щодо землекористування і надрокористування, на сьогодні призводять до замкненого кола щодо вирішення вказаних ситуацій, а тому потребують негайного правового врегулювання, а саме:

– по-перше, необхідно внести зміни до Кодексу України «Про надра» щодо повернення обласним радам повноважень у погодженні надання надр у користування з метою геологічного вивчення та розроблення родовищ корисних копалин загальнодержавного значення, а також повноважень щодо надання спеціальних дозволів на користування корисними копалинами місцевого значення та зупинення чинності таких дозволів;

– по-друге, необхідно усунути колізії правових норм кодексу «Про надра» та Земельного кодексу щодо використання загальнопоширених надр на землях сільськогосподарського призначення.

Отже, розглянуті проблеми потребують більш глибокого вивчення та мають перспективи подальшого дослідження.

Література

1. Про надра: Кодекс України від 27.07.1994 № 132/94-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1994. № 36. С. 340;
2. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства про видобуток бурштину та інших корисних копалин: Закон України від 19.12.2019 № 402-IX // Голос України. 2019. № 251;
3. Барабаш Н.П. Поняття та специфіка правового режиму земель, наданих для користування надрами // Підприємництво, господарство і право. 2009. № 11. С. 99–103;
4. Кірін Р.С. Проблеми кодифікації законодавства про надра // Актуальні проблеми держави і права. 2014. С. 246;
5. Кобецька Н.Р. Договірне регулювання надрокористування в Україні // Юридичний науковий електронний журнал. 2015. № 3. С. 105;
6. Паламарчук І. Усе про оренду водозабірних свердловин: правові аспекти // COBUSINESS. Екологія підприємства. 2019. № 7.