

УДК 349.6



ГАРАНТІЇ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА ЗАГАЛЬНОГО НАДРОКОРИСТУВАННЯ

Р. В. БІЛОВУС,

*здобувач кафедри екологічного права,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого,
Україна, м. Харків
e-mail: silver-lex88@yandex.ru*

Розглянуто основні правові аспекти гарантій реалізації права загального надрокористування, зроблено спробу проаналізувати та визначити їх форми забезпечення та специфічні особливості. Виявлено недоліки правового регулювання зазначеного питання та з'ясовано можливі шляхи їх подолання у чинному законодавстві.

Ключові слова: надра; право; загальне користування; надрокористування; природокористування; гарантії.

Постановка проблеми. Забезпечення реалізації права загального користування надрами полягає в можливості практичного здійснення особою використання природних (корисних) властивостей надр для задоволення побутово-господарських, духовних, естетичних, культурних, рекреаційних, лікувально-оздоровчих та інших потреб. Важливою умовою реалізації права загального надрокористування є його гарантування та захист. Загальнодоступне право користування природним об'єктом, на думку деяких вчених, ніким не надається і не припиняється, але воно підлягає захисту [1, с. 123]. Право загального користування надрами, як і будь-яке суб'єктивне право, забезпечується гарантіями, тобто засобами, способами та умовами, за допомогою яких суб'єкт досягає повного й безперешкодного здійснення своїх прав [2, с. 62].

Мета статті – з'ясувати на підставі проведеного дослідження специфіку правового регулювання гарантій реалізації права загального користування надрами.

Виклад основного матеріалу. Утвердження й забезпечення прав і свобод людини визнається головним обов'язком держави. Конституція України закріплює й гарантує такі невід'ємні права людини і громадянина, як право на життя (ст. 3), право на користування природними ресурсами відповідно до закону (ст. 13), право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди (ст. 50) [3]. Оскільки право загального надрокористування є невід'ємним складовим елементом названих прав, то його здійснення, насамперед, гарантується Конституцією України.

Неодмінною умовою гарантування безперешкодного здійснення права загального надрокористування є його захист від реальних чи потенційних загроз, обумовлених, по-перше, виснаженням ділянок надр, зміною їх властивостей у результаті антропогенної діяльності, що унеможлиблює вільний доступ до природних (корисних) властивостей надр, і, по-друге, встановленням обмежень чи заборон надрокористувачам у реалізації відповідного права.

Чинне законодавство передбачає систему правових гарантій, покликаних забезпечити здійснення права користування природними ресурсами. Однак існуючі гарантії не враховують особливостей реалізації права загального надрокористування. Це значно знижує ефективність їх дії.

У чинному законодавстві України не розкривається юридична сутність деяких важливих питань щодо права загального надрокористування. Залишаються не дослідженими ці питання і в правовій науці, що негативно впливає на стан законотворення та правозастосування у сфері загального надрокористування.

Подібну думку висловлювала М. В. Черкашина, яка зазначала, що на сучасному етапі в Україні відбувається процес розширення обсягу прав суб'єктів у сфері природокористування, зумовлений виникненням у них нових інтересів, охоронюваних законом, а також появою правових можливостей для реалізації суб'єктивного права користування природними ресурсами. Одним із найбільш важливих засобів здійснення цього суб'єктивного права є юридичні

гарантії та їх система, без чого неможливо забезпечити кожному природокористувачеві безперешкодне здійснення комплексу наданих йому прав, зокрема, права на користування природними ресурсами. Проголошення юридичних гарантій суб'єктивного права користування природними ресурсами не забезпечує його автоматичної реалізації, тому потрібно вдосконалити систему способів і засобів, які створювали б необхідні для цього умови [4].

Схоже за своєю правовою природою з нашою проблематикою дослідження здійснив І. О. Костяшкін, який комплексно розглядав проблеми гарантій реалізації права загального землекористування.

Враховуючи зміст права загального землекористування та його значення у забезпеченні можливості використання інших природних ресурсів, І. О. Костяшкін вбачає допустимим, а можливо й необхідним застосування екосистемного (комплексного) підходу при дослідженні гарантій його реалізації [5, с. 24].

Поділяючи його підходи визначення гарантій реалізації людиною своїх прав на загальне землекористування, вбачається доцільним імплементувати їх при проведенні дослідження проблематики правового регулювання загального надрокористування.

При цьому безперешкодне здійснення права загального надрокористування можливо лише за умови охорони і захисту життєво-важливих інтересів людини, пов'язаних із відновленням життєвих сил, забезпеченням доступу до природних (корисних) властивостей надр, свободою пересування, залежних від реальних чи потенційних загроз, обумовлених, по-перше, знищенням, псуванням природних (корисних) властивостей надр, зміною їхніх властивостей через забруднення і засмічення в результаті антропогенної діяльності чи природного впливу навколишнього середовища, і, по-друге, установленням обмежень чи заборон спеціальними надрокористувачами (незалежно від суб'єктного складу), реалізації людиною визначеного права.

Відповідно гарантіями здійснення права загального надрокористування є

сукупність юридичних заходів, спрямованих на забезпечення екологічної безпеки, збереження і попередження погіршення якості природних (корисних) властивостей надр, а також узгодження інтересів інших надрокористувачів, що реалізують свої права як на загальних, так і спеціальних підставах. Для з'ясування суті правових гарантій здійснення права загального надрокористування спробуємо проаналізувати їхній зміст як сукупність двох взаємозалежних елементів: правових засобів реалізації діяльності суб'єктів правовідносин і способів захисту відповідного права. Під правовими засобами розуміють належну юридично врегульовану поведінку всіх суб'єктів відповідних правовідносин при виникненні, здійсненні, припиненні, охороні та захисті суб'єктивного права. Іншими словами, правові засоби розглядаються як загальна правова гарантія здійснення суб'єктивного права [6, с. 310].

Отже, гарантування права загального надрокористування означає також юридично визначену можливість кожного чи певних соціальних груп вимагати від держави створення системи позитивного правового регулювання відносин загального надрокористування, заповнення прогалин у регулятивному і забезпечувальному механізмах, усунення наявних колізій чи необґрунтованих обмежень правового забезпечення.

Аналіз Кодексу України про надра (далі – КУпН) також дозволяє встановити гарантії реалізації права загального надрокористування. Це, зокрема, визнання права землевласників і землекористувачів на видобування корисних копалин місцевого значення, торфу, підземних вод (крім мінеральних) та користування надрами для інших цілей (ст. 23); передбачені ст. 56 КУпН основні вимоги в галузі охорони надр, серед яких: дотримання встановленого законодавством порядку надання надр у користування і недопущення самовільного користування надрами; раціональне вилучення і використання запасів корисних копалин і наявних у них компонентів; охорона родовищ корисних копалин від затоплення, обводнення, пожеж та інших факторів, що впливають на якість корисних копалин і промислову цінність родовищ або ускладнюють їх розробку; запобігання необґрунтованій та самовільній забудові

площ залягання корисних копалин і додержання встановленого законодавством порядку використання цих площ для інших цілей; додержання інших вимог, передбачених законодавством про охорону навколишнього природного середовища. Встановлення статтями 57–59 КУпН обмежень, тимчасових заборон (зупинення) або припинення користування надрами, в т.ч. забудови площ залягання корисних копалин та охорона ділянок надр, що становлять особливу наукову або культурну цінність; здійснення державного контролю і нагляду за веденням робіт по геологічному вивченню надр, їх використанням та охороною (ст. 60); встановлення відповідальності за порушення законодавства про надра (статті 65–67) [7].

Водночас названі гарантії є опосередкованими і значною мірою нівелюються відсутністю законодавчої регламентації права загального надрокористування. Аналіз діючого законодавства свідчить про відсутність достатнього регулювання повноважень суб'єктів у частині реалізації права загального надрокористування. Законодавство не містить чіткого переліку прав і обов'язків, що виникають при здійсненні права користування надрами на загальних підставах. Таке положення значно ускладнює можливість здійснення суб'єктивного права загального надрокористування, оскільки не забезпечує належного правового механізму його реалізації та попередження порушень у результаті антропогенної діяльності. Зазначене підтверджує необхідність розробки і прийняття змін і доповнень до КУпН, що буде забезпечувати належне, комплексне правове регулювання всіх аспектів здійснення, а відповідно й гарантування права загального надрокористування.

Складовою змісту правових гарантій здійснення права загального надрокористування є також способи його захисту, що включають в себе сукупність юридичних заходів, спрямованих на припинення порушення таких прав, усунення перепон в їхній реалізації, відновлення порушених прав.

КУпН дозволяє виділити наступні основні способи захисту прав: визнання прав; обмеження, тимчасова заборона (зупинення) або припинення користування надрами; припинення самовільного користування надрами та

забудови площ залягання корисних копалин; відшкодування збитків, завданих унаслідок порушень законодавства про надра; застосування інших, передбачених законом способів.

Виділені способи захисту з певним застереженням є прийнятними й у сфері гарантування права загального надрокористування, однак через відсутність належного їх правового регулювання в контексті загального надрокористування доцільним вбачається дослідити загальні способи захисту екологічних прав людини, які охоплюють собою і сферу загального надрокористування.

За загальним правилом допустимим, а інколи необхідним уявляється оскарження рішень органів виконавчої влади чи місцевого самоврядування, якими передбачено платний чи дозвільний порядок використання надр у місцях, де можливо здійснювати їх загальне користування для задоволення індивідуальних потреб. Прийняття вказаних рішень може мати місце лише щодо територій, де здійснюється користування надрами у спеціальному порядку та для збереження, охорони й раціонального використання надр. Необхідно зазначити, що у чинному законодавстві про надра відсутні чітко виражені способи захисту права загального надрокористування шляхом його визнання. Адже підставою для його визнання має бути відповідна норма КУпН, яка б закріплювала право загального користування надрами за будь-якою людиною. При цьому досить важко встановити порядок оскарження відмови в реалізації права загального надрокористування. Однак запровадження певних обмежень з боку компетентних органів щодо здійснення права загального надрокористування може бути як обґрунтованим, так і необґрунтованим. У будь-якому випадку фізичній особі гарантовано право звертання до суду з позовом за захистом свого права шляхом його визнання (ст. 55 Конституції України, ст. 15 ЦК України, ст. 64 КУпН, ст. 152 ЗК України, ст. 97 ЛК України, ст. 64 ВК України). Рішення суду, що визнає обмеження необґрунтованим, буде підставою для реалізації права загального надрокористування. Відновлення порушеного права користування надрами,

іншими природними ресурсами є найважливішим способом його захисту. Воно являє собою усунення порушень і відновлення стану, що існував до порушення зазначеного права.

На практиці для захисту права загального використання природних ресурсів (надр), як відзначає М. В. Краснова, може бути застосований так званий негаторний позов, який доцільно розглядати як засіб усунення перешкод фізичним особам даного права користуватися надрами для задоволення своїх численних індивідуальних потреб [8, с. 102]. При цьому важливо в судовому процесі обґрунтувати захист цього права саме з позиції необхідності його реалізації на засадах загальнодоступності природних ресурсів кожній фізичній особі, безпосереднього її зв'язку з правом на безпечне довкілля.

Висновки. Проведений аналіз дозволяє дійти висновку, що чинне законодавство передбачає низку правових гарантій, покликаних забезпечити здійснення права загального надрокористування. Право загального надрокористування, з огляду на викладене, включає надану законом юридичну можливість: 1) використовувати надра та їх природні (корисні) властивості, на які поширюється режим загального користування для задоволення життєво необхідних потреб: естетичних, оздоровчих, рекреаційних, побутово-господарських тощо; 2) вимагати від держави, всіх юридичних і фізичних осіб виконання їхніх обов'язків з цільового використання і відтворення та охорони надр, на які поширюється право загального надрокористування, недопущення такого стану надр, що шкідливо впливає на здоров'я громадян або навколишнє природне середовище; 3) у разі необхідності звертатися за державним чи громадським захистом свого порушеного права.

Водночас визначені вище гарантії можна розглядати лише в контексті загальних способів забезпечення прав надрокористувачів, або ж прав фізичних осіб щодо користування природними ресурсами на загальних засадах. У результаті наведені гарантії не враховують особливостей реалізації права загального надрокористування, специфіки об'єкта користування. Зазначена обставина послаблює ефективність дії існуючих гарантій, їхню здатність

забезпечити належною мірою охорону та доступ до надр та їх корисних властивостей, що утворюють об'єкт права загального надрокористування. За таких умов видається доцільним поряд з діючими правовими гарантіями передбачити в законодавстві спеціальні гарантії здійснення права загального надрокористування.

Список літератури:

1. Екологічне право України : підруч. для студентів юрид. вищ. навч. закладів / В. К. Попов, А. П. Гетьман, С. В. Разметаєв та ін. ; за ред. В. К. Попова, А. П. Гетьмана. – Харків : Право, 2001. – 479 с.
2. Теорія держави і права : навч. посіб. / А. М. Колодій, В. В. Копейчиков, С. Л. Лисенков ; за заг. ред. С. Л. Лисенкова, В. В. Копейчикова ; М-во освіти і науки України, Акад. адвокатури України. – Київ : Юрінком Інтер, 2003. – 368 с.
3. Конституція України від 28.06.1996 р. // Відом. Верхов. Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
4. Черкашина М. К. Юридичні гарантії права природокористування : монографія / М. К. Черкашина ; Нац. юрид. акад. України імені Ярослава Мудрого. – Харків : ФІНН, 2010. – 173 с.
5. Костяшкін І. О. Гарантії реалізації права загального землекористування громадян / І. О. Костяшкін // Вісник Київ. нац. ун.-ту імені Тараса Шевченка. Юридичні науки. – 2005. – № 67/69. – С. 23–26.
6. Шульга М. В. Актуальные проблемы правового регулирования земельных отношений в современных условиях : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06 / М. В. Шульга. – Харьков, 1998. – 394 с.
7. Кодекс України про надра від 27.07.1994 р. // Відом. Верхов. Ради України. – 1994. – № 36. – Ст. 340.
8. Краснова М. В. Правові аспекти захисту екологічних прав громадян / М. В. Краснова // Вісник Київ. нац. ун.-ту імені Тараса Шевченка. Юридичні науки. – 2002. – Вип. 46. – С. 89–103.

References:

1. Popov, V.K., Getman, A.P. & Razmietaiev, S.V. (2001). *Ekolohichne pravo Ukrainy* [Environmental Law Ukraine]. Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].
2. Kolodij, A.M., Kopiejchikov, V.V. & Lysenkov S. L. (2003). *Teoriia derzhavy i prava* [Theory State and Law]. Kiev: Yurinkom Inter [in Ukrainian].
3. Konstytutsiia Ukrainy (1996). *Verkhovna Rada Ukrainy*, 30, Article 141 [in Ukrainian].
4. Cherkashyna, M.K. (2010), *Yurydychni harantii prava pryrodokorystuvannia* [Legal guarantees of environmental law]. Kharkiv: FINN [in Ukrainian].
5. Kostyashkin, I.O. (2005). *Harantii realizatsii prava zahal'noho zemlekorystuvannia hromadian* [Guarantees the rights of citizens overall land use]. *Visnyk Kyivs'koho nats. un.-tu im. T. Shevchenka. Yurydychni nauky – Bulletin of Kiev nat. Univ. T. Shevchenko. Jurisprudence*, 67/69, 23–26 [in Ukrainian].
6. Shul'ha, M.V. (1998). *Aktual'nye problemy pravovoho rehulyrovanyia zemel'nykh otnoshenyj v sovremennykh usloviyakh* [Actual problems of legal regulation of land relations in modern conditions]. Extended abstract of doctor's thesis. Khar'kov [in Russian].
7. *Kodeks Ukrainy pro nadra*. (1994). *Verkhovna Rada Ukrainy*, 36, Article 340 [in Ukrainian].

8. Krasnova, M.V. (2002). Pravovi aspekty zakhystu ekolohichnykh prav hromadian [Legal aspects of the protection of environmental rights]. Visnyk Kyivs'koho natsional'noho universytetu imeni Tarasa Shevchenka. Yurydychni nauky – Bulletin of Kiev nat. Univ. T. Shevchenko. Jurisprudence, 46, 89–103 [in Ukrainian].

Біловус Р. В. Гарантії реалізації права загального недропольовання.

Рассмотрены основные правовые аспекты гарантий реализации права общего недропольовання, предпринята попытка проанализировать и определить их формы обеспечения и специфические особенности. Выявлены недостатки правового регулирования данного вопроса и выяснены возможные пути их преодоления в действующем законодательстве.

Ключевые слова: недра; право; общее пользование; недропольовання; природопольовання; гарантії.

Bilovus R. V. Guarantees the rights of common mineral resources.

This article is dedicated to the characterization of the main legal aspects of general guarantees the right of subsoil use, attempts to analyze and determine their shape and provide specific features. Revealed shortcomings of legal regulation of this issue and investigate the possible ways to overcome existing gaps in legislation on this issue.

Guaranteeing the rights of common mineral resources means legally defined as the ability of each or certain social groups require the State create a system of positive regulation of general relations subsoil, filling gaps in the regulatory and interim mechanism, removal of existing conflicts or unjustified restrictions on legal support.

Keywords: subsoil; law; general use; subsoil use; nature use; guarantees.

Надійшла до редколегії 21.06.2016 р.

