

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ ЮРИДИЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
імені ЯРОСЛАВА МУДРОГО**

БЛОВУС РОМАН ВОЛОДИМИРОВИЧ

УДК 349.6

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАГАЛЬНОГО
КОРИСТУВАННЯ НАДРАМИ**

12.00.06 «Земельне право; аграрне право;
екологічне право; природоресурсне право»

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Харків – 2017

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана на кафедрі екологічного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, Міністерство освіти і науки України.

Науковий керівник: кандидат юридичних наук, доцент
Размстаєв Сергій Володимирович,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого,
доцент кафедри екологічного права.

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор
Носік Володимир Васильович,
Київський національний університет
імені Тараса Шевченка, професор
кафебри земельного та аграрного права
юридичного факультету, член-
кореспондент Національної академії
правових наук України;

кандидат юридичних наук, доцент
Зуєв Віталій Анатолійович,
Університет митної справи та
фінансів, завідувач кафедри цивільно-
правових дисциплін.

Захист відбудеться 23 квітня 2018 р. о 10.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.086.04 у Національному юридичному університеті імені Ярослава Мудрого (61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 77).

З дисертацією можна ознайомитись у науковій бібліотеці Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 84-а).

Автореферат розіслано 21 березня 2018 р.

В.о. вченого секретаря
спеціалізованої вченої ради

Д. В. Задихайло

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Обґрунтування вибору теми дослідження визначається кількома групами теоретичних і практично значущих положень і проблем. Насамперед, чинна законодавча база та теоретичні напрацювання у сфері користування надрами є застарілими, неузгодженими й такими, що не відповідають сучасним тенденціям суспільних відносин, які виникають при користуванні людиною природними (корисними) властивостями надр, у тому числі на загальних засадах. Вони лише поверхнево торкаються проблеми правового регулювання загального користування надрами, оскільки сформована правова доктрина у сфері надрокористування визначає можливість здійснення користування надрами лише в спеціальному порядку.

Таке положення справ у комплексі породжує багатоаспектну проблему – відсутність належного правового врегулювання здійснення загального користування надрами. За цих умов виникають певні перешкоди в реалізації таких важливих екологічних прав людини, як право на користування природними ресурсами та право на безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище, зокрема в частині використання корисних властивостей природи для задоволення життєво необхідних особистих потреб людини. З огляду на це дисертаційне дослідження покликане врегулювати існуючі прогалини у зазначеній сфері як на теоретичному, так і законодавчому рівнях.

Вирішення цієї проблеми значною мірою залежить від правової регламентації діяльності у сфері надрокористування, зокрема, належного рівня теоретичного обґрунтування, правового закріплення та реалізації правових приписів. Конституцією України визначено право кожного громадянина на користування природними об'єктами (землями, лісами, водами, надрами тощо) відповідно до закону (ст. 13).

В силу невизначеності механізмів реалізації права загального користування надрами в Кодексі України про надра та в інших нормативно-правових актах, а також через відсутність ґрунтовних доктринальних досліджень з цієї проблематики видається необхідним проведення комплексного наукового аналізу законодавства у сфері надрокористування, порівняння його положень з правовими нормами, що забезпечують реалізацію інших видів загального природокористування, пошуку нових рішень, спрямованих на оптимізацію правового регулювання всього комплексу відносин загального надрокористування, зважаючи на те, що комплексного дослідження теоретичних і практичних проблем правового регулювання здійснення загального користування надрами наразі не проводилося. В контексті сформованої проблематики значно зростає значення наукового

дослідження питань правового регулювання здійснення загального користування надрами, що й визначає актуальність теми даного дисертаційного дослідження та доцільність його проведення.

Дисертація має характер теоретичного дослідження, основу якого складають Конституція України, міжнародні нормативно-правові акти, Закони України, Постанови Верховної Ради України, акти Президента та Кабінету Міністрів України, відомчі нормативні акти, які регулюють суспільні відносини у сфері користування надрами, досягненнях вітчизняної та зарубіжної юридичної науки. Інформаційну й емпіричну основу дослідження становлять також узагальнення результатів діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування в зазначеній сфері, політико-правова публіцистика, довідкові та періодичні видання.

Науково-теоретичним підґрунтям дисертаційної роботи стали праці з проблем екологічного права провідних радянських та українських учених-правознавців, серед яких В. І. Андрейцев, Г. В. Анісімова, Г. І. Балюк, Г. С. Башмаков, А. Г. Бобкова, С. О. Боголюбов, М. М. Бринчук, А. П. Гетьман, О. А. Грицан, І. І. Каракаш, Р. С. Кірін, Н. Р. Кобецька, В. М. Комарницький, В. В. Костицький, І. О. Костяшкін, М. В. Краснова, Б. А. Лісковець, В. Л. Мунтян, Н. Р. Малишева, В. В. Носік, О. М. Олійник, С. В. Разметаєв, В. І. Семчик, А. К. Соколова, А. М. Статівка, Н. А. Сиродосєв, І. В. Хохлова, Ю. С. Шемшученко, О. П. Шем'яков, М. В. Шульга, В. К. Філатова та ін.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Дисертаційне дослідження виконано на кафедрі екологічного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого відповідно до цільових комплексних програм «Правове забезпечення реалізації політики держави на пріоритетних напрямках економічного розвитку та у сфері екологічної безпеки» (державна реєстрація № 0111U000962) і «Проблеми вдосконалення правового регулювання користування природними ресурсами та комплексами в Україні» (державна реєстрація № 0116U006161).

Мета і завдання дослідження. Мета дисертаційної роботи полягає в тому, щоб на основі комплексного дослідження наукових праць, узагальнення правозастосовної практики визначити сутність, особливості та конкретний зміст права загального надкористування як окремого виду права загального природокористування, так і як самостійного правового інституту, а також у формулюванні теоретичних положень, наукових висновків, пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства у сфері реалізації даного права.

Відповідно до поставленої мети окреслено основні завдання дослідження:

- охарактеризувати історію становлення та розвитку права загального користування надрами;
- визначити поняття, характерні ознаки та форми реалізації права загального надокористування;
- з'ясувати порядок правового регулювання механізмів забезпечення реалізації права загального надокористування;
- визначити юридичний зміст поняття права загального надокористування, в тому числі з урахуванням цільового використання, як пов'язаного з видобуванням корисних копалин, так і для цілей, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин;
- з'ясувати особливості здійснення контролю за здійсненням загального надокористування;
- розкрити питання встановлення обмежень права загального користування надрами;
- визначити правові гарантії реалізації права загального надокористування та розробити рекомендації з підвищення їх дієвості.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у процесі реалізації права загального користування надрами.

Предметом дослідження є правове регулювання загального користування надрами.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертаційної роботи є науковий аналіз правових доктрин та окремих правових норм. У ході підготовки дисертації були застосовані методи історичного, порівняльно-правового, формально-логічного, структурно-функціонального, системного аналізу, доктринального тлумачення правових норм, а також емпіричний і комплексний методи.

Так, метод історичного аналізу використано при дослідженні історико-правових засад становлення та розвитку загального надокористування як за часів входження українських земель до складу Австрійської (а потім і Австро-Угорської), Російської імперії та радянського періоду, так і періоду незалежної України. Порівняльно-правовий метод покладений в основу аналізу законодавства України у сфері реалізації права загального надокористування в контексті відповідного законодавства та правового врегулювання інших видів загального природокористування. Методи формально-логічного та структурно-функціонального аналізу застосовувалися для виявлення недоліків нормативного забезпечення права загального надокористування та визначення шляхів їх подолання. Системний аналіз було покладено в основу виділення характерних ознак права загального надокористування, визначення його місця в системі інших

екологічних прав. Для встановлення змісту правових норм та вимог використовувався метод доктринального тлумачення правових норм. З використанням емпіричного методу досліджувалася практика застосування чинного законодавства при реалізації права загального надрокористування. За допомогою комплексного методу сформульовано низку наукових визначень, а також прикладних положень дисертаційного дослідження, що виносяться на захист.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що вперше в юридичній науці України виконано комплексне наукове дослідження права загального надрокористування як специфічного правового інституту в системі загального природокористування, що є основною відмінністю одержаних результатів від відомих раніше. Обґрунтовано необхідність практичного напрацювання правових норм, які мають принципове значення в забезпеченні права людини та громадянина на задоволення широкого кола побутово-господарських, культурних, духовних, естетичних, рекреаційних, оздоровчих та інших потреб шляхом вільного використання природних (корисних) властивостей надр як одного з основних національних багатств Українського народу.

Основні теоретичні й практичні результати дисертаційної роботи конкретизуються в таких положеннях:

уперше:

– запропоновано авторську дефініцію поняття загального користування надрами як права всіх фізичних осіб, що перебувають на території України, безоплатно, без закріплення надр за окремими особами та без надання відповідних дозволів здійснювати загальнодоступне, вільне користування надрами та їх природними (корисними) властивостями з метою задоволення життєво необхідних побутово-господарських, естетичних, оздоровчих, рекреаційних культурно-освітніх та інших потреб, за винятком обмежень, встановлених чинним законодавством України;

– визначено характерні ознаки загального користування надрами, що дозволяє віднести загальне надрокористування до окремих правовідносин, зокрема: а) відсутність у визначеному законодавством порядку прямих заборон на здійснення саме загального надрокористування; б) відсутність комерційної (підприємницької) складової під час та/або за результатами здійснення загального користування надрами; в) малозначимість користування надрами для задоволення дрібних побутових, господарських та інших потреб у загальному порядку; г) відсутність фактичної можливості задовольнити свої потреби за рахунок природних (корисних) властивостей надр в інший спосіб, ніж як скориставшись ними у загальному порядку;

– окреслено комплекс можливих форм і механізмів реалізації права загального користування як законодавчо визначеної можливості реалізації фізичною особою своїх невід’ємних екологічних прав;

– запропоновано поняття гірничого сервітуту розуміти як право обмеженого користування чужою ділянкою надр, наданою для спеціального надрокористування, що встановлюється в інтересах фізичної особи, яка здійснює загальне користування надрами;

– запропоновано розглядати видобування корисних копалин у порядку загального надрокористування як дії людини з вилучення корисних копалин місцевого значення за допомогою нескладних побутових способів і засобів їх здійснення задля задоволення особистих побутово-господарських та інших потреб;

– на дисертаційному рівні визначено поняття гарантій здійснення права загального надрокористування як систему правових засобів і способів, що забезпечують реалізацію, охорону і захист права фізичних осіб на задоволення естетичних, рекреаційних, культурних, оздоровчих, духовних, побутово-господарських та інших потреб людини у процесі загальнодоступного використання певних природних (корисних) властивостей надр;

удосконалено:

– теоретичні підходи до розуміння реалізації права загального користування надрами в контексті положень Конституції України та Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», які гарантують право кожного громадянина на загальне користування надрами, як природним об’єктом права власності Українського народу, для задоволення життєво необхідних потреб (естетичних, оздоровчих, рекреаційних, матеріальних тощо) безоплатно, без закріплення цих ресурсів за окремими особами і надання відповідних дозволів, за винятком обмежень, передбачених законодавством України;

– аргументацію потреби закріплення в національному законодавстві таких правових конструкцій, як здійснення загального надрокористування для цілей, не пов’язаних з видобуванням корисних копалин, та здійснення загального надрокористування для видобування корисних копалин;

набули подальшого розвитку:

– пропозиції щодо необхідності доповнення Кодексу України про надра дефініціями понять «загальне користування надрами» та «гірничий сервітут»;

– теоретичне та практичне обґрунтування існування правового інституту загального користування надрами як системи правових норм, які встановлюють загальні вимоги до здійснення діяльності з приводу користування людиною природними (корисними) властивостями надр з

метою задоволення своїх життєво необхідних та інших потреб;

– положення про необхідність упорядкування функцій і специфіки державного та недержавного (громадського) контролю у сфері надкористування, а також більш чіткого розмежування компетенції та функцій відповідних повноважних державних органів у сфері надкористування з метою усунення дублювання й протиріч під час реалізації ними своїх повноважень.

Практичне значення отриманих результатів полягає в можливості використання результатів дослідження в процесі вдосконалення чинного законодавства України, правозастосовчій практиці щодо здійснення загального природокористування та загального надкористування. Висновки, положення і пропозиції, сформульовані в дисертаційному дослідженні, є певним внеском у теорію екологічного права і можуть бути використані в подальшій теоретичній і нормотворчій діяльності з реформування інституту надкористування.

Результати дослідження становлять як науковий, так і практичний інтерес у рамках подальшої розробки й дослідження проблем права природокористування, гармонізації досліджень проблем екологічного права в контексті формування єдиного законодавства про довкілля, нормотворчої діяльності з удосконалення екологічного законодавства України, а також у навчальному процесі під час підготовки та проведення лекційних і практичних занять з дисципліни «Екологічне право» за тематикою «Право користування надрами» тощо.

Апробація матеріалів дисертації. Теоретичні висновки й практичні рекомендації, що містяться в дисертаційній роботі, обговорювались і були схвалені на засіданнях кафедри екологічного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого. Основні положення роботи були оприлюднені на таких міжнародних і всеукраїнських наукових і науково-практичних конференціях: «Стан та перспективи розвитку юридичної науки» (м. Дніпро, 1–2 верес. 2017 р.), «Правова реформа та забезпечення демократизаційних процесів і національної безпеки в Україні» (м. Одеса, 8–9 верес. 2017 р.), «Пріоритетні напрями розвитку сучасної юридичної науки» (м. Харків, 15–16 верес. 2017 р.).

Структура та обсяг дисертації обумовлені предметом, метою та завданнями дослідження. Робота складається зі вступу, двох розділів, які містять 10 підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатку. Загальний обсяг дисертації – 220 сторінок, з яких основного тексту – 194 сторінки, список використаних джерел (228 найменувань) – 25 сторінок, додаток – 2 сторінки.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** обґрунтовано вибір теми дослідження, висвітлено зв'язок теми дисертації з сучасними дослідженнями у сфері загального користування надрами шляхом критичного аналізу, розкрито її сутність і стан наукового розроблення, визначено зв'язок з науковими програмами, планами, темами, грантами, а також мету, завдання, методи, об'єкт і предмет дослідження, сформульовано наукову новизну та практичне значення отриманих результатів, наведено дані про особистий внесок здобувача, апробацію матеріалів дисертації, її структуру та обсяг.

Розділ 1. «Загальнотеоретичні засади формування та розвитку інституту загального надрокористування» складається з п'яти підрозділів, у яких проаналізовано розвиток наукових досліджень і законодавства у сфері користування природними (корисними) властивостями надр на загальних засадах, а також особливості формування інституту загального надрокористування, аналізу його сутності, юридичної природи та понятійного апарату.

У підрозділі 1.1. *«Історичні та правові передумови виникнення і становлення права загального користування надрами в Україні»* проведено відповідну періодизацію становлення і розвитку права загального користування надрами в Україні. Дана періодизація пов'язана з формуванням нормативно-правової бази та відповідних правових доктрин тих державних утворень, під юрисдикцією яких землі сучасної України перебували на певному історичному етапі. Зокрема, розглянуто такі періоди: а) входження сучасної Правобережної України до складу Австрійської (Австро-Угорської з 1867 р.) імперії, які в 1918–1939 рр. перебували під владою Польщі, Чехії та Румунії, а Лівобережної України – до складу Російської імперії (кінець XVIII–початок XX ст.); б) входження України до складу СРСР (XX ст.); в) період незалежності України (з 1991 р.).

Історичний екскурс свідчить, що право загального надрокористування не виділялося як самостійний інститут. Його становлення та розвиток нерозривно пов'язані з розвитком права користування надрами взагалі, тому дослідження їх історичного генезису здійснювалося в одній площині.

Лише зі здобуттям Україною незалежності в 1991 р. розпочалася новітня історія становлення вітчизняного права загального надрокористування. Були прийняті перші нормативно-правові акти, які хоча й у загальному вигляді, але все ж таки покликані врегулювати правові відносини у сфері загального користування надрами (Конституція України, Кодекс України про надра, Закон України «Про

охорону навколишнього природного середовища»). За результатами проведеного аналізу окреслено відповідну проблематику, яка пов'язана з відсутністю фундаментальних засад та відповідних теоретичних і законодавчих напрацювань на певних історичних етапах становлення і розвитку права користування надрами, саме щодо реалізації права загального надрокористування.

У підрозділі 1.2. «Загальні аспекти визначення права загального користування надрами» здійснено системний аналіз наукових праць і законодавства щодо інституту загального природокористування та місця в ньому одного із видів загального природокористування – загального надрокористування. Визначено понятійний апарат, зроблено спробу впорядкувати правові засади існування інституту права загального надрокористування. Досліджено різні точки зору та підходи науковців щодо теоретичної можливості існування права загального користування надрами. Автор критично ставиться до загального підходу щодо відсутності права користування надрами на загальних підставах як виду права загального природокористування, зокрема з огляду на сформовану думку про відсутність належного законодавчого закріплення такого права. На основі проведеного аналізу зроблено спробу сформулювати загальнотеоретичні аспекти щодо існування права загального надрокористування.

З урахуванням ознак і загальнотеоретичних підходів щодо розуміння загального природокористування та користування надрами запропоновано визначення «права загального користування надрами» як права всіх фізичних осіб, що перебувають на території України, безоплатно, без закріплення надр за окремими особами і без надання відповідних дозволів здійснювати загальнодоступне, вільне користування надрами та їх природними (корисними) властивостями з метою задоволення життєво необхідних побутово-господарських, естетичних, оздоровчих, рекреаційних, культурно-освітніх та інших потреб, за винятком обмежень, встановлених чинним законодавством України.

Особливу увагу приділено аналізу положень ст. 23 Кодексу України про надра, які прямо вказують на можливість здійснення загального надрокористування, хоча й містять багато протиріч та неузгодженостей, зокрема, щодо суб'єктного складу та територіальної обмеженості здійснення такого користування.

Визначено недоліки та прогалини чинного законодавства України щодо врегулювання правових відносин у сфері загального надрокористування.

У підрозділі 1.3. «Характерні ознаки права загального користування надрами» окреслено специфічні й характерні ознаки, які

притаманні саме загальному користуванню надрами, а саме: 1) відсутність у визначеному законодавством порядку прямих заборон на здійснення саме загального надрокористування, зокрема, порядку та підстав оприлюднення інформації про обмеження та заборони, встановлених саме щодо загального користування надрами; 2) відсутність комерційної (підприємницької) складової під час та/або за результатами здійснення загального користування надрами; 3) малозначимість користування надрами для задоволення дрібних побутових, господарських та інших потреб у загальному порядку; 4) відсутність фактичної можливості у фізичної особи задовольнити свої побутово-господарські, естетичні, оздоровчі, культурні та інші потреби за рахунок природних (корисних) властивостей надр в інший спосіб, ніж як скориставшись ними у загальному порядку.

Визначені характерні ознаки є авторським підходом до загальнотеоретичного розуміння права загального користування надрами. При цьому в рамках дослідження наголошено, що зазначені характерні ознаки загального надрокористування не становлять основу його понятійного апарату, а покладені в основу розуміння правової сутності здійснення користування надрами на загальних засадах. Їх виокремлення в наведеному вигляді дасть змогу встановити, як саме вирішується питання щодо особливостей реалізації права загального користування надрами та розширити горизонт теоретичних та практичних досліджень цього питання.

У підрозділі 1.4. «*Форми реалізації права загального користування надрами*» визначено й досліджено можливі форми реалізації права загального користування надрами, до яких, зокрема, відносяться: спелеотуризм у всіх його проявах і різноманітті; рекреаційний туризм; дітгерство; користування в оздоровчих, лікувальних та інших цілях мінеральними і термальними водами, лікувальними грязями та озокеритами, ропою лиманів та озер, морською водою, природними об'єктами та комплексами із сприятливими для лікування кліматичними умовами, придатними для використання з метою лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань, які не віднесені в установленому порядку до природних об'єктів, доступ до яких може здійснюватись у спеціальному порядку; вирощування в недіючих шахтах грибів, квітів, овочів та інших рослин, витримування виноматеріалів, зберігання харчової продукції; використання мулу з дна ставків, річок, озер, у піщаних ґрунтах як природних мінеральних добрив через концентрацію у ньому азоту, калію і фосфору; зведення з кам'яних валунів чи іншої гірської породи переходів, містків для проходу й прогону худоби, спорудження сходів для підйому чи спуску у гірській

місцевості; збирання та колекціонування природних каменів і мінералів тощо.

Результати проведеного дослідження надали змогу дійти висновку, що наведений перелік можливих форм реалізації права загального надрокористування не є вичерпним, оскільки необмежене коло суспільних відносин щодо користування природними (корисними) властивостями надр може мати багато різних форм і проявів.

На підставі ґрунтового загальнотеоретичного підходу наголошено на можливості реалізації права загального надрокористування через запропоновані форми. При цьому зазначено про доцільність удосконалення існуючої законодавчої бази у сфері загального природокористування.

У підрозділі 1.5. «Механізми правового регулювання порядку здійснення загального користування надрами» визначено і розглянуто можливі механізми правового врегулювання порядку здійснення загального користування надрами. Насамперед проаналізовано конституційні засади реалізації фізичною особою своїх невід'ємних екологічних прав як відправної точки у здійсненні права загального надрокористування.

В контексті існуючих на сьогоднішній день складних правових підстав надання надр у користування запропоновано загальний підхід щодо правового регулювання порядку здійснення загального надрокористування, який виявляється в «презумпції правомірності дій» надрокористувача в рамках реалізації ним своїх невід'ємних і конституційних прав на доступ до природних об'єктів. Відзначено, що застосування такого підходу можливе лише в тому випадку, коли заборона на безпосереднє здійснення загального надрокористування прямо не передбачена у законодавстві.

Як спосіб здійснення правового регулювання загального користування надрами визначено можливість проведення відповідної екологічної експертизи на предмет відсутності перешкод щодо користуватися надрами на загальних підставах, яка в умовах триваючого процесу децентралізації надасть змогу на місцях визначати можливість здійснення загального надрокористування, в тому числі за участю громадськості.

Обґрунтовано можливість врегулювати питання загального доступу до надр шляхом застосування в законодавстві про надра гірничого сервітуту «як права обмеженого користування ділянкою надр, виділеною для спеціального надрокористування, яке встановлюється в інтересах фізичної особи, що здійснює загальне користування надрами».

Доведено доцільність внесення змін до чинного законодавства, зокрема, до Кодексу України про надра відповідними положеннями, які процедурно врегульовують порядок встановлення гірничого сервітуту як можливого механізму правового регулювання порядку здійснення загального користування надрами.

Розділ 2. «Особливості реалізації права загального користування надрами» складається з п'яти підрозділів, присвячених дослідженню особливостей і правових підстав практичної реалізації права загального надрокористування залежно від його цілей та мети. Проаналізовано особливості встановлення обмежень і гарантій реалізації права загального користування надрами.

У підрозділі 2.1. *«Правове регулювання загального користування надрами для видобування корисних копалин»* на основі існуючої законодавчої бази здійснено аналіз поняття «корисні копалини» та особливостей їх видобування з огляду на загальнотеоретичні положення порядку здійснення загального користування надрами. Наголошено, що видобуток корисних копалин у порядку загального надрокористування має бути позбавлений у процесі його здійснення складних технологічних процесів та обладнання, застосування яких притаманне спеціальному надрокористуванню.

Запропоновано визначати процес видобування корисних копалин в порядку загального надрокористування як «вилучення» природних (корисних) властивостей надр за допомогою господарського чи побутового приладдя з метою задоволення фізичною особою незначних особистих побутово-господарських та інших потреб.

На основі аналізу чинного законодавства доведено можливість вилучення корисних копалин у порядку загального надрокористування, до яких відносяться насамперед такі корисні копалини місцевого значення: вапняк, гіпс, гажа, сапропель, крейда, пісок, суглинок, супісок та інші корисні копалини, що не включені до Переліку корисних копалин загальнодержавного значення.

Окрему увагу приділено порядку видобутку торфу та підземних вод в контексті положень ст. 23 Кодексу України про надра. Наголошено на неузгодженості й недосконалості правових норм, що регламентують порядок їх видобутку, наведено відповідну судову практику Верховного Суду України з даної проблематики.

У підрозділі 2.2. *«Правове регулювання загального користування надрами для цілей, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин»* визначено основні засади здійснення загального надрокористування для цілей, не пов'язаних з видобутком корисних копалин, серед яких наявність відповідної мети такого користування, а саме не отримання матеріально-речових благ, а забезпечення права

фізичних осіб на дозвілля та відпочинок, збереження та поліпшення їх здоров'я, задоволення їх духовних і культурних потреб тощо.

Зазначено, що така мета досягається, зокрема, у результаті безпосереднього використання фізичною особою корисних площ підземного простору. На основі всебічного аналізу загальнотеоретичних підходів до користування надрами для цілей, не пов'язаних з видобутком корисних копалин, наголошено на неналежному законодавчому закріпленні багатогранних суспільних відносин у даному різновиді загального користування надрами.

У підрозділі 2.3. *«Правове регулювання встановлення обмежень загального користування надрами»* розкрито специфічні риси встановлення обмежень, які притаманні саме загальному надрокористуванню. На прикладі законодавчо визначених обмежень інших видів загального природокористування визначено основні правові підстави та випадки встановлення відповідних обмежень при здійсненні загального надрокористування.

Наголошено на законодавчій наявності механізму встановлення певних обмежень щодо права надрокористування, але вони не досить чітко закріплені у законі й не повною мірою відповідають основним засадам здійснення загального користування надрами, що є суттєвою прогалиною в законодавстві про надра.

У підрозділі 2.4. *«Особливості правового регулювання контролю за загальним користуванням надрами»* розглянуто правові засади та особливості здійснення державного й недержавного контролю за раціональним використанням та охороною надр у процесі їх користування на загальних засадах.

Відзначено особливу роль держави як єдиного ефективного суб'єкта, який наділений важелями контролю і нагляду за процесами надрокористування в Україні. Наголошено на поверхневому законодавчому закріпленні й дублюванні повноважень і компетенції органів державної влади та місцевого самоврядування у сфері надрокористування.

Досліджено засади екологічної політики держави у сфері контролю та нагляду за загальним надрокористуванням, яка полягає в такому: встановленні двох моделей, які функціонують за принципами: «реагуй і виправляй» та «прогнозуй і попереджай»; поділі державної влади на законодавчу, виконавчу та судову, кожна з яких виконує свої функції; організаційних принципах (територіальному та відомчому); безпосередній участі громадськості.

Проаналізовано засади здійснення недержавного екологічного контролю за загальним надрокористуванням, який полягає у безпосередній участі громадськості у прийнятті рішень та розробці

відповідних засад забезпечення сталого розвитку навколишнього природного середовища, реалізації прав фізичних осіб на загальне надкористування та формуванні екологічної політики у сфері загального надкористування.

У підрозділі 2.5. «Гарантії реалізації права загального надкористування» розглянуто сутність та особливості гарантій реалізації фізичними особами своїх невід'ємних екологічних і конституційних прав на вільний доступ до навколишнього природного середовища та природних об'єктів.

Важливою умовою реалізації права загального надкористування є його гарантування та захист. Загальнодоступне право користування природним об'єктом ніким не надається і не припиняється, але воно підлягає захисту. Право загального користування надрами, як і будь-яке інше суб'єктивне право, забезпечується гарантіями, тобто засобами, способами та умовами, за допомогою яких суб'єкт досягає повного і безперешкодного здійснення своїх прав.

Правовим підґрунтям гарантій реалізації права загального надкористування визначено положення Конституції України, Орхуської конвенції «Про доступ до інформації, участь громадськості в прийнятті рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища», Європейської конвенції про захист прав і основних свобод людини та протоколів до неї, а також інших основоположних нормативно-правових актів.

Наведено практику Європейського суду з прав людини з питань дотримання та забезпечення прав людини на доступ до природних ресурсів та безпечне навколишнє природне середовище.

Дієвими гарантіями реалізації права загального надкористування визначено необхідність належного правового врегулювання всіх суспільних відносин у сфері загального надкористування та забезпечення можливості звернення особи за захистом своїх порушених або оспорюваних прав у суди відповідної юрисдикції.

ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення й запропоновано вирішення наукового завдання, яке полягає в комплексній науковій розробці питань здійснення правового регулювання суспільних відносин у сфері загального надкористування. Проведене самостійне цілісне дослідження дозволяє сформулювати низку висновків, пропозицій та рекомендацій, що мають як теоретичне, так і практичне

значення і зводяться до таких основних положень:

1. Поняття загального надрокористування як виду діяльності людини визначено як право всіх фізичних осіб, що перебувають на території України, безоплатно, без закріплення надр за окремими особами і без надання відповідних дозволів здійснювати загальнодоступне, вільне користування надрами та їх природними (корисними) властивостями з метою задоволення особистих життєво необхідних побутово-господарських, естетичних, оздоровчих, рекреаційних, культурно-освітніх та інших потреб, за винятком обмежень, встановлених чинним законодавством України.

2. За результатами аналізу правових норм, які регулюють поділ природокористування на загальне та спеціальне і встановлюють загальні вимоги до здійснення діяльності з пошуку, вивчення та використання людиною природних (корисних) властивостей надр з метою задоволення особистих життєво необхідних та інших потреб, визначено їх характерні ознаки, притаманні саме загальному користуванню надрами. Вони характеризуються відсутністю: прямих заборон на його здійснення; комерційної (підприємницької) складової під час та/або за результатами здійснення загального користування надрами; фактичної можливості у людини задовольнити свої побутово-господарські, естетичні, оздоровчі, культурні та інші потреби за рахунок природних (корисних) властивостей надр.

3. Визначено форми і механізми реалізації права загального користування як законодавчо визначеної можливості реалізації фізичною особою своїх невід'ємних екологічних прав, серед яких: здійснення видобутку корисних копалин; створення геологічних колекцій; встановлення гірничого сервітуту, який може бути публічним і приватним. Сформульовано принцип правомірності дій суб'єкта здійснення надрокористування у загальному порядку.

4. Поняття гірничого сервітуту запропоновано розглядати як один із варіантів належного правового врегулювання здійснення загального надрокористування, що є новелою у гірничому праві, а тому може бути предметом окремого наукового дослідження. Зокрема, його слід розуміти як право обмеженого користування ділянкою надр, виділеною для спеціального надрокористування, що встановлюється в інтересах фізичної особи, яка здійснює загальне користування надрами.

5. Видобування корисних копалин слід розглядати в порядку загального надрокористування як дії надрокористувача з вилучення корисних копалин місцевого значення за допомогою нескладних побутових способів і засобів їх здійснення, що здійснюється з метою задоволення особистих побутово-господарських та інших потреб

людини.

6. Поняття гарантій здійснення права загального надрокористування запропоновано розглядати як систему правових засобів і способів, що забезпечують реалізацію, охорону і захист права фізичних осіб на задоволення естетичних, рекреаційних, культурних, оздоровчих, духовних, побутово-господарських та інших потреб людини у процесі загальнодоступного використання певних природних (корисних) властивостей надр. На законодавчому рівні встановлено способи захисту у сфері гарантування права загального надрокористування, зокрема в судовому порядку, в тому числі в контексті практики Європейського суду з прав людини, та шляхом відшкодування збитків, виявлено різні підходи до тлумачення основоположних екологічних прав людей і варіантів їх реалізації, що вимагає формування єдиної правозастосовної практики з цих питань.

7. Доведено, що відсутність належного законодавчого закріплення обмежень, тимчасових заборон (зупинення) або припинення здійснення не лише загального надрокористування, а й надрокористування в цілому, зумовлює необхідність вдосконалення існуючої законодавчої бази у розрізі чіткого визначення підстав і способів обмежень, тимчасових заборон (зупинення) або припинення здійснення надрокористування, а також закріплення в національному законодавстві таких правових конструкцій, як «здійснення загального надрокористування для цілей, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин», та «здійснення загального надрокористування для видобування корисних копалин».

8. Запропоновано доповнити Кодекс України про надра дефініціями понять «загальне користування надрами» та «гірничий сервітут», а також положеннями про можливість проведення відповідної екологічної експертизи щодо здійснення загального надрокористування, що має належним чином врегулювати порядок реалізації права загального надрокористування, сприятиме раціональному й ефективному використанню надр та їх охороні.

9. Визнано необхідним упорядкування функцій і специфіки державного та недержавного (громадського) контролю у сфері надрокористування, а також більш чіткого розмежування компетенції та функцій відповідних повноважних державних органів у сфері надрокористування з метою усунення дублювання й протиріч під час реалізації ними своїх повноважень.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

- Наукові праці, в яких опубліковано основні результати дисертації:
1. Біловус Р. В. Правові аспекти визначення права загального користування. *Право і суспільство*. 2015. № 4 (4). С. 130–135.
 2. Біловус Р. В. Исторические и правовые предпосылки возникновения и становления права общего пользования недрами в Украине. *Leges et Viata: Междунар. науч.-практ. правовой журн.* 2016. № 5/3 (293). С. 2–5. (г. Кишинев, Республика Молдова).
 3. Біловус Р. В. Особливості правового регулювання державного контролю і нагляду за загальним користуванням надрами в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія: Юридичні науки. 2016. Вип. 2, т. 2. С. 11–15.
 4. Біловус Р. В. Гарантії реалізації права загального надрокористування. *Теорія і практика правознавства*: електрон. наук. фахове вид. 2016. Вип. 1 (9). URL: <http://tlaw.nlu.edu.ua/article/view/77161/72868> (дата звернення: 23.07.2017).
 5. Біловус Р. В. Правове регулювання загального користування надрами для цілей, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин. *Проблеми законності*. 2016. Вип. 134. С. 165–172.
 6. Разметаєв С., Біловус Р. Механізм правового регулювання порядку здійснення загального користування надрами. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 6. С. 88–90.
- Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:
7. Біловус Р. В. Правове регулювання загального користування надрами для видобування корисних копалин. *Стан та перспективи розвитку юридичної науки*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 1–2 верес. 2017 р.). Дніпро, 2017. С. 40–43.
 8. Біловус Р. В. Правове регулювання встановлення обмежень загального користування надрами. *Правова реформа та забезпечення демократизаційних процесів і національної безпеки в Україні*: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 8–9 верес. 2017 р.). Одеса, 2017. С. 98–103.
 9. Біловус Р. В. Характерні ознаки права загального користування надрами. *Пріоритетні напрями розвитку сучасної юридичної науки*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 15–16 верес. 2017 р.). Харків, 2017. С. 102–106.

АНОТАЦІЯ

Біловус Р. В. Правове регулювання загального користування надрами. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право». – Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Міністерство освіти і науки України, Харків, 2017.

У роботі на підставі вивчення наукової літератури, законодавчих та інших нормативно-правових актів проведено комплексне дослідження правових засад здійснення користування надрами у загальному порядку. Проаналізовано історико-правовий аспект становлення і розвитку загального користування надрами; сформульовано й розкрито юридичний зміст поняття «загальне користування надрами»; проаналізовано характерні ознаки, форми реалізації і механізми правового регулювання порядку здійснення загального користування надрами. Визначено та проаналізовано правові підстави загального користування надрами для видобування корисних копалин та для цілей, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин. На основі існуючої теоретичної та законодавчої бази досліджено особливості встановлення обмежень і забезпечення контролю за здійсненням загального користування надрами. Особливу увагу приділено гарантіям реалізації права загального надкористування як одному з основоположних екологічних прав людини.

Зроблено теоретичні висновки й окреслено низку проблем, які потребують невідкладного вирішення, сформульовано пропозиції стосовно внесення змін до чинного законодавства, що надасть можливість удосконалити правове регулювання користування надрами в Україні, в тому числі на загальних засадах.

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

АННОТАЦИЯ

Беловус Р. В. Правовое регулирование общего пользования недрами. – Квалификационный научный труд на правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.06 «Земельное право; аграрное право; экологическое право; природоресурсное право». – Национальный юридический университет имени Ярослава Мудрого,

Министерство образования и науки Украины, Харьков, 2017.

В работе на основе изучения научной литературы, законодательных и других нормативно-правовых актов осуществлено комплексное исследование правовых основ осуществления общего пользования недрами для добычи полезных ископаемых, в том числе с учетом судебной практике по этому вопросу, проанализированы понятийный аппарат полезных ископаемых и возможность их добычи в общем порядке. Отмечено несоответствие содержания понятия «добычи полезных ископаемых» сущности осуществления общего недропользования.

Проведен анализ историко-правового аспекта становления и развития общего пользования недрами; сформулировано и раскрыто юридическое содержание понятия «общее пользование недрами»; проанализированы характерные признаки, формы реализации и механизмы правового регулирования порядка осуществления общего пользования недрами.

Определены и проанализированы правовые основания общего пользования недрами для добычи полезных ископаемых и для целей, не связанных с добычей полезных ископаемых. На основе существующей на сегодняшний день теоретической и законодательной базы определены особенности установления ограничений и контроля за осуществлением общего пользования недрами. Отмечено отсутствие надлежащего законодательного урегулирования данного вопроса, что является одной из непосредственных проблем правового регулирования общего недропользования.

Выявлено отсутствие четко определенных законодательных основ экологического контроля за процессами общего недропользования. Одним из результатов данного исследования является определение влияния государства и общественности на обеспечение правового регулирования недропользования на общих основаниях. Акцентируется внимание на существующих пробелах в законодательстве, в частности отсутствие надлежащим образом определенной компетенции органов государственной власти, местного самоуправления и общественности относительно общего недропользования.

Особое внимание уделено гарантиям реализации права общего недропользования. На основании проведенного анализа установлено сущность и содержание гарантий реализации права общего недропользования как одному из основных экологических прав человека и важного условия их соблюдения.

Комплексно рассмотрено существующую проблематику по определению гарантий реализации права общего недропользования и законодательно установлены способы защиты в области обеспечения

права общего недропользования, в частности в судебном порядке, в том числе в контексте практики Европейского суда по правам человека.

Сделаны теоретические выводы и определен ряд проблем, требующих безотлагательного решения, сформулированы предложения о внесении изменений в действующее законодательство, что позволит усовершенствовать правовое регулирование пользования недрами в Украине, в том числе на общих основаниях.

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

SUMMARY

Bilovus R. V. Legal regulation of public use of mineral wealth. – Qualification research paper as a manuscript.

Dissertation for obtaining a scientific degree of the Candidate of Legal Sciences on specialty 12.00.06 «Land Law; Agrarian Law; Environmental Law; Natural Resources Law». – Yaroslav Mudryi National Law University, Ministry of Education and Science of Ukraine, Kharkiv, 2017.

In work on the basis of the study of scientific literature, legislative and other normative legal acts, a comprehensive study of the legal framework for the implementation of subsoil use in the general procedure was carried out. The historical and legal aspect of the formation and development of common subsoil use is analyzed; formulated and disclosed the legal content of the concept of "general use of subsoil"; The characteristic features, forms of realization and mechanisms of legal regulation of the order of realization of the general using of bowels are analyzed. Legal foundations for the general use of subsoil for mining and for purposes not related to the extraction of minerals have been determined and analyzed. Based on the existing theoretical and legislative base, the specifics of establishing restrictions and control over the implementation of public use of subsoil have been explored. Particular attention is paid to guarantees of the realization of the right of general subsoil use as one of the main environmental human rights.

The theoretical conclusions are drawn, a number of problems are outlined that require urgent solution, proposals are formulated to amend the current legislation, which will allow improving the legal regulation of subsoil use in Ukraine, incl. on a universal basis.

Key words: subsoil, law, general use, environmental legislation, mining relations, nature management.

Відповідальний за випуск
кандидат юридичних наук, доцент В. Л. Бредіхіна

Підписано до друку 28.02.2018 р. Формат 60x90¹/₁₆.
Папір офсетний. Віддруковано на різнографі.
Умов. друк. арк. 0,7. Обл.-вид. арк. 0,9
Тираж 100 прим. Замовлення № 1026.

Друкарня
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 77