

ПОНЯТТЯ ТА СПЕЦИФІКА ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ЗЕМЕЛЬ, НАДАНИХ ДЛЯ КОРИСТУВАННЯ НАДРАМИ

Наталія Барабаш,

аспірантка Львівського національного університету ім. Івана Франка

Статтю присвячено всебічному дослідженню загальних рис і особливостей правового режиму земель, наданих для користування надрами. У результаті проведеного дослідження сформульоване поняття правового режиму цих земель, визначено місце даних земель у складі земель України, проведено аналіз норм земельного законодавства та законодавства про надра. Обґрунтовано необхідність удосконалення чинного земельного законодавства.

Ключові слова: категорія земель, вид земель, підвид земель, землі, надані для користування надрами, надра, правовий режим.

Специфіка правового режиму земель, наданих для користування надрами, особливі умови повернення цих земель у господарський обіг зумовили необхідність більш детального дослідження проблем правового регулювання відносин, які виникають у процесі їх використання. Слід зазначити, що землі, які надаються для потреб, пов'язаних з користуванням надрами, не виділені земельним законодавством ні в самостійну категорію земель, ні навіть в окремих видів земель у складі земель промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони й іншого призначення (в земельно-правовій доктрині ця категорія відома під назвою «землі спеціального призначення»). Вони є підвидом земель промисловості.

Дослідженню проблем правового режиму земель, які надаються для потреб, пов'язаних з користуванням надрами, приділяли увагу такі науковці, як Г. Башмаков, Є. Галіновська, Р. Гусев, Ю. Жаріков, Н. Краснов, О. Краснов, Б. Лісковець, В. Петров, Н. Сиродоев, А. Шеремет та ін. Деякі вчені, зокрема С. Боголюбов, Б. Єрофєєв, О. Тріфонов, М. Шульга та ін. розглядають питання правового регулювання використання й охорони земель, наданих для користування надрами, в межах правового режиму земель промисловості. Однак комплексне дослідження цієї проблеми в українській юридичній літературі на цей час відсутнє.

Метою цієї статті є формулювання поняття «правовий режим земель, наданих для користування надрами», а також виокремлення загальних та особливих ознак правового режиму цих земель на підставі

аналізу норм земельного й іншого законодавства України та спеціальної літератури.

З огляду на те, що землі, надані для користування надрами, здебільшого належать до земель промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони й іншого призначення (далі – землі спеціального призначення), на них поширюються загальні положення правового режиму цієї категорії земель. Правове регулювання використання зазначених земель характеризується також певними особливостями, що зумовлені своєрідністю їх цільового призначення. Наявність загальних та особливих ознак правового режиму земель, наданих для користування надрами, й є специфікою правового режиму цих земель.

У земельно-правовій літературі досить детально визначені характерні ознаки земель спеціального призначення, спільні для всіх видів земель зазначеної категорії. Так, землі спеціального призначення в межах основного цільового призначення використовуються для різних конкретних цілей. Перелік таких цілей у чинному законодавстві не є вичерпним. Пояснюється це тим, що окремі галузі виробничої й іншої діяльності, які потребують відповідних земельних ділянок і закріплення порядку їх використання, формуються та розвиваються, що породжує необхідність появи нових видів і різновидів земель спеціального призначення [1, с. 235; 2, с. 455]. Незважаючи на це, загальною ознакою, яка дозволяє об'єднати їх в одну категорію, є те, що вони використовуються чи призначені для спеціальних цілей, в основному несільськогосподарського характеру. Вони є просторово-операційним базисом для розміщення

об'єктів і споруд різного господарського призначення та не є засобом виробництва у сільському господарстві. Разом із тим зазначимо, що чинне земельне законодавство не забороняє надавати тимчасово не використовувані землі спеціального призначення сільськогосподарським підприємствам і громадянам в оренду.

Основною ознакою правового режиму земель спеціального призначення є забезпечення раціонального екологічно збалансованого використання землі при експлуатації різних несільськогосподарських об'єктів [1, с. 236; 2, с. 456]. Полягає це в тому, що:

- при відведенні зазначених земель має бути забезпечена максимальна економія земельних площ під відповідні несільськогосподарські об'єкти, яка досягається шляхом визначення розмірів земельних ділянок, що надаються для промислових потреб, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони й іншого призначення, відповідно до затверджених в установленому порядку державних норм і проектної документації; відведення вказаних земельних ділянок з урахуванням черговості їх освоєння (тобто в міру розміщення і забудови різних виробничих та інших об'єктів із наступним використанням за цільовим призначенням);

- при організації території підприємства повинно забезпечуватися раціональне розміщення елементів відповідного об'єкта;

- кожний суб'єкт використання земель спеціального призначення зобов'язаний здійснювати їх благоустрій, озеленення й інші заходи.

Ще однією характерною ознакою зазначених земель є те, що у територіальному плані ці землі, на відміну, наприклад, від земель лісгосподарського призначення чи водного фонду, не є єдиним і значним за площею земельним масивом, а розташовуються в межах земель інших категорій [3, с. 120]. Тому їх формування як самостійної категорії земель здійснюється значною мірою за рахунок вилучення або викупу із земель сільськогосподарського призначення.

Слід зазначити, що з метою охорони земель сільськогосподарського призначення в земельному законодавстві встановлені обмеження на вилучення або викуп цих земель для переведення їх до складу земель промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони й іншого призначення. Так, відповідно до ст. 23 Земельного кодексу (далі – ЗК) України для будівництва промислових підприємств, об'єктів житлово-комунального господарства, залізниць і автомобільних шляхів, ліній електропередачі та зв'язку, магістраль-

них трубопроводів, а також для інших потреб, не пов'язаних з веденням сільськогосподарського виробництва, надаються переважно несільськогосподарські угіддя або сільськогосподарські угіддя гіршої якості.

Характерним для земель спеціального призначення є встановлення у багатьох випадках зон з особливими умовами використання земель (охоронні зони, санітарно-захисні зони тощо). Зазначені зони – це просторові розриви, що характеризуються певними параметрами і найчастіше зайняті багаторічними насадженнями. Вони встановлюються з метою: зменшення негативного впливу діяльності об'єктів, розташованих на відповідних земельних ділянках, на людей і довкілля, суміжні землі й інші природні об'єкти; забезпечення нормальних умов для експлуатації та функціонування об'єктів на землях промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони й іншого призначення (статті 112–115 ЗК України).

Суб'єктами прав на землі спеціального призначення є переважно підприємства, установи й організації, тобто юридичні особи. Однак чинне земельне законодавство не містить положень, які б забороняли фізичним особам набувати земельні ділянки для зайняття господарською діяльністю в окремих видах промисловості, транспорту, зв'язку та в інших сферах виробництва або надання відповідних послуг.

Використання зазначених земель здійснюється, як правило, на титулі права постійного користування або на умовах оренди. Не виключається і використання цих земель як юридичними, так і фізичними особами на титулі права власності.

Загальною ознакою правового режиму земель спеціального призначення є також відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам і втрат сільськогосподарського та лісгосподарського виробництва при вилученні (викупі) сільськогосподарських угідь, лісових земель і чагарників для спеціальних потреб.

Відповідно до ч. 2 ст. 65 ЗК України порядок використання земель промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони й іншого призначення встановлюється законом. На сьогодні склад кожного із видів земель спеціального призначення, особливості їх використання визначені нормативними актами, що зосереджені в ЗК України та деяких інших нормативних актах. Так, Закон України «Про використання земель оборони» регулює відносини використання земель оборони. Питання використання земель транс-

порту врегульовано Законом України «Про транспорт», який визначає, які землі належать до земель транспорту та його конкретного різновиду, а також особливості правового режиму відповідних земель. Земельні відносини, що виникають при використанні надр, регулюються ЗК України, а також нормативно-правовими актами про надра, зокрема: Кодексом України про надра (далі – КУпН), Положенням про надання гірничих відводів, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 27.01.1995 р. № 59.

Крім викладених загальних ознак правового режиму земель спеціального призначення, правовому режиму земель, наданих для користування надрами, притаманні певні особливості. Важливою особливістю правового режиму земель, наданих для користування надрами, є те, що користування цими землями тісно пов'язане з правовим режимом надр, порядком їх надання, використання й охорони. Тому і правовий режим цих земель визначається не лише нормами земельного законодавства, а й нормами законодавства про надра.

Стаття 14 КУпН визначає види користування надрами. Визначаючи в ч. 4 ст. 66 ЗК України особливі умови надання земельних ділянок для потреб, пов'язаних з користуванням надрами, законодавець тим самим відносить ці землі до земель промисловості.

Добуванню корисних копалин, будівництву підземних складів, тунелів і іншим способам використання корисних властивостей надр передусє значна робота з виявлення відповідної ділянки підземного простору та детального її вивчення (геологічне вивчення надр). Геологічне вивчення надр здійснюється з метою отримання даних про геологічну будову надр, процеси, які відбуваються в них, виявлення й оцінки корисних копалин, вивчення закономірностей їх формування та розміщення, з'ясування гірничотехнічних та інших умов розробки родовищ корисних копалин і використання надр для цілей, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин. Цілі, на досягнення яких спрямоване геологічне вивчення надр, можна об'єднати в такі основні групи: накопичування відомостей про нашу планету; пошук основного багатства надр – корисних копалин; знаходження зручних місць для розташування об'єктів людської діяльності під земною поверхнею [4, с. 48–49].

Розвіданням родовищ корисних копалин (одна із цілей геологічного вивчення надр) і їх видобуванням з надр землі займається така галузь промисловості, як гірнича (гірничодобувна) промисловість. Тому до земель

гірничодобувної промисловості належать землі, надані для розвідання родовищ корисних копалин, і землі, надані для добування корисних копалин. Ці землі є складовою частиною земель, наданих для користування надрами, і належать до земель промисловості. Однак, крім геологічного вивчення надр з метою виявлення й оцінки корисних копалин, їх видобування, існують інші види користування надрами, використання яких також нерозривно пов'язане з використанням землі. Землі для таких цілей є окремими видами земель, наданих для користування надрами. Ці види земель (землі для геологічного вивчення з метою знаходження зручних місць для розташування об'єктів людської діяльності під земною поверхнею; землі для будівництва й експлуатації споруд, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин і т. д.) у ЗК України не згадуються й їх не можна віднести до земель промисловості.

Таким чином, землі, надані для користування надрами, необхідно виділити із земель промисловості в окремий самостійний вид такої категорії земель, як землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони й іншого призначення. Оскільки у ЗК України кожному виду земель даної категорії присвячена окрема стаття, то зазначений Кодекс слід доповнити новою статтею, яка б визначала поняття «землі, надані для користування надрами», їх склад, порядок надання земель, правове регулювання використання й охорони земель, наданих для користування надрами.

Надання земельних ділянок для користування надрами здійснюється у порядку, встановленому земельним законодавством України. Так, нормами ЗК України (ч. 4 ст. 66) визначені особливі умови надання земельних ділянок для потреб, пов'язаних з користуванням надрами. Зазначені земельні ділянки надаються, по-перше, після оформлення в установленому порядку прав користування надрами; по-друге, після відновлення земель згідно із затвердженим проектом рекультивациі на раніше відпрацьованих площах у встановлені строки.

Надра надаються у користування підприємствам, установам, організаціям і громадянам лише за наявності у них спеціального дозволу на користування ділянкою надр. Право на користування надрами засвідчується актом про надання гірничого відводу. Без надання гірничого відводу чи спеціального дозволу користування надрами здійснюється у випадках, передбачених КУпН.

Отже, однією з умов надання земельних ділянок для користування надрами є отриман-

ня спеціальних дозволів на користування надрами чи гірничих відводів. Зазначена умова передбачена також ст. 18 КУпН.

Визначаючи правовий режим земель, наданих для користування надрами, слід звернути увагу на таку обставину: оскільки підставою для надання земельної ділянки для користування надрами є наявність спеціального дозволу або гірничого відводу, то право користування земельною ділянкою зберігається до тих пір, поки є спеціальний дозвіл і зберігається право на гірничий відвід. Втрата права на спеціальний дозвіл або на гірничий відвід автоматично припиняє і право користування надрами для цієї мети земельною ділянкою. Однак припинення права на земельну ділянку не тягне за собою припинення права користування надрами. У зв'язку з цим необхідно ст. 141 ЗК України доповнити новим пунктом у такій редакції: «е) втрата права на спеціальний дозвіл або на гірничий відвід».

Чинним законодавством визначається не лише порядок надання земельних ділянок для потреб, пов'язаних з користуванням надрами, а й порядок їх використання. Такі ділянки мають два різні правові режими. По-перше, законодавство виділяє правовий режим земельних ділянок, які надані для постійного використання надр. По-друге, допускається тимчасове використання земельних ділянок для геологорозвідувальних робіт (ст. 97 ЗК України).

Встановлення положення про надання земельних ділянок для цілей промислового надрокористування та використання таких ділянок у межах категорії земель спеціального призначення (точніше – в межах земель промисловості) необхідно відрізнити від реалізації особами, які володіють правами на земельні ділянки, права загального надрокористування (стаття 23 КУпН), яке може здійснюватися на землях практично всіх категорій.

Землевласниками та землекористувачами земель, наданих для користування надрами, є користувачі надр, тобто суб'єкти права користування надрами. Відповідно до ст. 13 КУпН користувачами надр можуть бути підприємства, установи, організації, громадяни України, а також іноземні юридичні особи та громадяни. Надра надаються у користування зазначеним користувачам надр за наявності в них спеціального дозволу на користування надрами. Спеціальні дозволи на користування надрами у межах конкретних ділянок надаються спеціалізованим підприємствам, установам і організаціям, а також громадянам, які мають відповідну квалі-

фікацію, матеріально-технічні й економічні можливості для користування надрами.

Громадяни й юридичні особи можуть використовувати надра в порядку загального природокористування. Так, власники землі та землекористувачі в межах наданих їм земельних ділянок мають право без спеціальних дозволів і гірничого відводу видобувати корисні копалини місцевого значення, торф, прісні підземні води та використовувати надра для інших цілей. Видобуток таких корисних копалин здійснюється при дотриманні таких умов: відкритим способом, без застосування спеціальних технічних засобів (корисні копалини місцевого значення та торф), загальною глибиною розробки до двох метрів (корисні копалини місцевого значення та торф) і до 20 метрів (прісні підземні води) та лише для задоволення своїх господарських і побутових потреб. Користування надрами для інших цілей також здійснюється за умови, що вони використовуються для господарських і побутових потреб.

До особливостей правового режиму земель, наданих для користування надрами, відносяться також спеціальні вимоги стосовно забудови площ залягання корисних копалин загальнодержавного значення. Вони полягають у тому, що:

- забороняється проектування та будівництво населених пунктів, промислових комплексів та інших об'єктів без попереднього геологічного вивчення ділянок надр, що підлягають забудові;

- забудова площ залягання корисних копалин загальнодержавного значення, а також будівництво на ділянках їх залягання споруд, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин, допускається у виняткових випадках лише за погодженням з відповідними територіальними геологічними підприємствами й органами державного гірничого нагляду та за умови забезпечення можливості видобування з надр корисних копалин;

- забудова площ залягання корисних копалин з порушенням встановленого порядку припиняється без відшкодування понесених витрат і витрат з рекультивациі території та демонтажу зведених об'єктів. Порядок забудови площ залягання корисних копалин загальнодержавного значення встановлений постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про порядок забудови площ залягання корисних копалин загальнодержавного значення» від 17.01.1995 р. № 33. Забудова площ залягання корисних копалин місцевого значення, а також розміщення на ділянках їх залягання підземних

споруд, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин, допускаються за погодженням з відповідними місцевими радами.

Особливістю правового режиму земель, наданих для користування надрами, є вимога привести земельні ділянки, порушені при користуванні надрами, в стан, придатний для подальшого їх використання у суспільному виробництві. Аналогічний обов'язок передбачений і нормами ЗК України. Так, підприємства, установи й організації, які проводять розвідувальні роботи, зобов'язані за свій рахунок приводити займані земельні ділянки у попередній стан (ч. 4 ст. 97 ЗК України). Також нормативними актами земельного законодавства передбачено, що землі, порушені в процесі надкористування, підлягають рекультивациі. *Рекультивациія порушених земель* – це комплекс організаційних, технічних і біотехнологічних заходів, спрямованих на відновлення ґрунтового покриву, поліпшення стану та продуктивності порушених земель.

Згідно із ст. 52 Закону України «Про охорону земель» при проведенні гірничодобувних, геологорозвідувальних, будівельних та інших робіт, пов'язаних з порушенням ґрунтового покриву, відокремлена ґрунтова маса підлягає зняттю, складуванню, збереженню та перенесенню на порушені або малопродуктивні земельні ділянки відповідно до робочих проектів з рекультивациі порушених земель і підвищення родючості ґрунтів. При знятті ґрунтового покриву здійснюється пошарове зняття та роздільне складування верхнього, найбільш родючого, шару ґрунту та інших прошарків ґрунту відповідно до структури ґрунтового профілю, а також материнської породи. Рекультивациія земельних ділянок здійснюється шляхом пошарового нанесення на малопродуктивні земельні ділянки або ділянки без ґрунтового покриву знятої ґрунтової маси, а в разі потреби – і ма-

теринської породи в порядку, який забезпечує найбільшу продуктивність рекультивованих земель.

Отже, особливості правового режиму земель, наданих для користування надрами, полягають у тому, що для них встановлений особливий порядок надання, використання й охорони.

Беручи до уваги наявність загальних ознак та особливостей правового режиму земель, наданих для користування надрами, визначимо поняття «правовий режим» цих земель як встановлений нормами земельного законодавства та законодавства про надра специфічний порядок регулювання відносин з приводу надання, використання й охорони земель, наданих для користування надрами.

Специфічність відносин щодо використання земель для потреб, пов'язаних з користуванням надрами, зумовлює необхідність формування такого самостійного правового інституту, як правовий режим земель, наданих для користування надрами. При дослідженні цього інституту виникає низка проблем. Порушені нами в межах статті проблеми використання зазначених земель є лише частиною правових питань, які виникають при дослідженні правового режиму земель, наданих для користування надрами. Виявлення, аналіз і пошук шляхів їх вирішення з метою вдосконалення земельного законодавства та законодавства про надра є перспективним напрямом подальшого наукового дослідження.

Література

1. *Земельний кодекс України*: Наук.-практ. коментар / В. І. Андрейцев, Г. І. Балюк, А. П. Гетьман та ін.; За ред. В. І. Семчика. – К., 2007. – 896 с.
2. *Семчик В. І., Кулинич П. Ф., Шульга М. В.* Земельне право України. – К., 2008. – 600 с.
3. *Козан М. Е.* Право государственной собственности на недра земли в СССР: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1953. – 151 с.
4. *Башмаков Г. С.* Право пользования недрами в СССР. – М., 1974. – 156 с.

The article is devoted to the comprehensive research of general features and peculiarities of the legal mode of the lands, given for the bowels of the earth use. As a result of the conducted research the concept of the legal mode of the lands is formulated. The place of these lands is defined in the lands composition of Ukraine. The analysis of norms of the land legislation and the bowels of the earth legislation is conducted. The necessity of the current land legislation improvement is grounded.

Стаття посвячена всесторонньому дослідванню общих черт и особенностей правового режима земель, предоставленных для пользования недрами. В результате проведенного исследования сформулировано понятие правового режима этих земель, определено место данных земель в составе земель Украины, проведен анализ норм земельного законодательства и законодательства о недрах. Обосновано необходимость усовершенствования действующего земельного законодательства.

