

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

Прикарпатський національний
університет імені Василя Стефаника
Юридичний інститут

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЧИН- НОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

Збірник наукових статей
Випуск XXIII



м. Івано-Франківськ, 2010

ВИДИ ТА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРИРОДНОРЕСУРСОВИХ ДОГОВОРІВ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ

УДК 349.6: 332.142.4

Розвиток ринкових відносин в Україні зумовив запровадження договірної форми регулювання відносин між державними органами і природокористувачами. Аналіз сучасного природноресурсового законодавства дає можливість виявити певні договірні конструкції, що залучені до регулювання відносин, пов'язаних з використанням, відновленням, охороною природних ресурсів та довкілля в цілому. При цьому власне природноресурсову та природоохоронну специфіку відображають договори на використання природних ресурсів, які передбачають деталізоване регулювання процесу використання природних ресурсів, спрямованого на задоволення виробничо-господарських, економічних, споживацьких інтересів природокористувачів.

В українській юридичній науковій літературі представлений детальний теоретичний аналіз договору оренди землі, як одного з традиційних різновидів природноресурсових договорів. Зважаючи на цю обставину даний договір не буде розглядатися в рамках відповідної статті. Характеристика змісту, суті, особливостей інших природноресурсових договорів здійснювалося вченими-юристами тільки в рамках загального аналізу правового режиму окремих природних ресурсів (Бобкова А.Г.[1], Шаповалова О.В. [2], Гордєєв В.І. [3], Медведєва Н.П. [4], Тихий П.В. [5] та інші) або з точки зору цивільно-правової характеристики тих чи інших договірних конструкцій (Коморний О.І. [6]). Єдиний комплексний аналіз загальної системи договорів на використання природних ресурсів в Україні проведений в дисертаційному дослідженні А.К. Соколової ще в 1993 році [7] і не охоплює більшості договірних конструкцій, введених законодавством пізніше.

Метою представленої статті є в узагальненому вигляді розкрити суть, специфіку, юридичну природу основних договірних конструкцій, які закріплені природноресурсовим законодавством України і встановлюють індивідуально-правове регулювання процесу використання, господарського освоєння та експлуатації природних ресурсів, вказати на проблеми, суперечності та прогалини в такого характеру регулюванні.

На відміну від законодавства Росії, в якому сьогодні представлені і детально врегульовані різного характеру договори на природокористування, зокрема, договори водокористування, договори оренди лісових ділянок та купівлі-продажу лісових насаджень, які виступають самостійними підставами виникнення і індивідуального оформлення відносин

використання відповідних природних ресурсів, українське природноресурсове законодавство містить незначну кількість норм, які визначають договірне регулювання використання природних ресурсів. Розглянемо основні їх види.

Насамперед, це договори орендного характеру, що мають в основі цивільно-правову конструкцію договору майнового найму (оренди). Таким є договір оренди водних об'єктів, можливість укладення якого закріплена ст. 51 Водного кодексу. При цьому об'єктом оренди є лише водні об'єкти місцевого значення та ставки, що знаходяться в басейнах річок загальнодержавного значення, і надаються у користування лише для спеціальної мети – риборозведення, виробництва сільськогосподарської і промислової продукції, у лікувальних та оздоровчих цілях. Орендодавцями водних об'єктів місцевого значення є Верховна Рада Автономної Республіки Крим і обласні Ради. Орендодавцями водних об'єктів загальнодержавного значення є Кабінет Міністрів України та місцеві державні адміністрації. Право водокористування на умовах оренди оформляється договором, погодженим з державними органами охорони навколишнього природного середовища та водного господарства.

Наявність у Водному кодексі лише однієї статті, яка регулює відносини оренди водних об'єктів, явно недостатньо. Проблеми правозастосування пов'язані з визначенням об'єктів оренди, розмежуванням компетенції між державними органами-орендодавцями, нормативним регулюванням використання земельної ділянки тощо. Для вирішення питань, що виникають при укладенні договорів оренди водного об'єкта місцевої обласної державної адміністрації приймають відповідні розпорядження, які б регулювали дані питання (як наприклад, розпорядження голови Івано-Франківської обласної державної адміністрації від 16.10.2006 «Про Тимчасові рекомендації з надання водних об'єктів у користування на умовах оренди»). Такі акти визначають істотні умови договорів оренди водних об'єктів, порядок їх укладення, умови охорони і використання водних об'єктів, здійснення загального водокористування.

Юридично некоректним є закріплення в якості предмету оренди частини водного об'єкта, адже особливістю предмету договору оренди є те, що ним виступає індивідуально визначена, неспоживча річ (ст. 760 ЦК України). Неможливо представити передачу в оренду не всього озера, а лише певної його частини. Зареєстрований у Верховній Раді України проект змін до Водного кодексу України взагалі передбачає передачу в оренду водних об'єктів як цілісних комплексів (водний об'єкт, землі, зайняті прибережними захисними смугами та землі, зайняті гідротехнічними спорудами, іншими водогосподарськими спорудами, що використовуються на водних об'єктах) за єдиним договором оренди, що, однак,

требує детального узгодження із земельним законодавством та визначення процедури погодження і укладення такого характеру договору, який фактично є договором на комплексне природокористування, практика укладення якого відома сусідній Росії.

Слід відзначити, що в даному випадку договір оренди водного об'єкта виступає самостійною підставою виникнення відносин спеціального водокористування визначеного виду, найчастіше риборозведення. Здійснення інших видів водокористування, крім передбачених в ст. 51 Водного кодексу та конкретно встановлених договором, зокрема, забору води із застосуванням технічних пристроїв, на основі договору оренди не допускається та потребує одержання спеціального дозволу.

У новій редакції Лісового кодексу України також знайшли закріплення договірні засади регулювання користування лісами. Ст. 18 Лісового кодексу України визначає довгострокове тимчасове користування лісами, як засноване на договорі строкове платне використання лісових ділянок, які виділяються для потреб мисливського господарства, культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних, туристичних і освітньо-виховних цілей, проведення науково-дослідних робіт. Фактично такий договір відповідає ознакам договору оренди, хоч так і не названий.

Щоправда більше ніяких детальних положень стосовно змісту та порядку укладення такого договору Лісовий кодекс не містить. Більше того, в наступних частинах ст. 18 Лісовий кодекс, розмежовуючи користування лісами державної та комунальної і приватної власності, встановлює в ч.5, що договір є формою регулювання відносин довгострокового користування тільки стосовно лісів приватної власності. Він укладається між власником лісів та тимчасовим лісокористувачем і підлягає реєстрації в органі виконавчої влади з питань лісового господарства Автономної Республіки Крим, територіальних органах центрального органу виконавчої влади з питань лісового господарства. Відповідно до ч. 4 ст. 18 довгострокове тимчасове користування лісами державної та комунальної власності здійснюється без вилучення земельних ділянок у постійних користувачів лісами на підставі рішення відповідних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, прийнятого в межах їх повноважень за погодженням з постійними користувачами лісами та органом виконавчої влади з питань лісового господарства Автономної Республіки Крим, територіальними органами центрального органу виконавчої влади з питань лісового господарства. Однак, загальне визнання Лісовим кодексом України договірної характеру довгострокового тимчасового користування лісами дає підстави авторам науково-практичного коментаря до Лісового кодексу стверджувати про обов'язковість укладення договору і щодо лісів державної і комунальної власності з органом виконавчої

влади або місцевого самоврядування на підставі рішення, прийнятого в межах їх повноважень, і навіть за дорученням відповідних органів такий договір може укладати постійний лісокористувач [8, с.52-53]. У цьому договорі будуть деталізовані умови здійснення користування лісами. При цьому стосовно лісів приватної власності договір є основною самостійною підставою виникнення права на здійснення довгострокового користування лісами, а щодо лісів державної і комунальної власності він носить похідний характер.

В науковій літературі оренда визначається однією з перспективних правових форм використання природних ресурсів у сфері господарювання, що дозволяє поєднати як екологічні, так і економічні інтереси, та пропонується встановити вимоги до неї незалежно від виду ресурсу [1, с.466]

Окремі види договірних зобов'язань містяться в Законі України «Про мисливське господарство та полювання» і стосуються відносин ведення мисливського господарства і використання мисливських угідь, тобто ділянок суші та водного простору, на яких перебувають мисливські тварини і які можуть бути використані для ведення мисливського господарства. Ст. 21 Закону передбачений договірний порядок:

- регулювання умов ведення мисливського господарства. Відповідно до ч. 3, 4 ст. 21 Закону «умови ведення мисливського господарства визначаються у договорі, який укладається між місцевими органами спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у галузі мисливського господарства та полювання і користувачами мисливських угідь. Форма договору встановлюється спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у галузі мисливського господарства та полювання за погодженням із спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у галузі охорони навколишнього природного середовища.» Наказом Мінлісгоспу України від 12.12.1996р. №153 затверджений Типовий договір про умови ведення мисливського господарства. Він передбачає насамперед зобов'язання користувача мисливських угідь щодо впорядкування мисливських угідь, виконання комплексу заходів щодо охорони, відтворення, збереження мисливських тварин та умов їх перебування, забезпечення охорони мисливського фонду тощо. Договір укладається після отримання в користування мисливських угідь відповідно до ст. 22 Закону України «Про мисливське господарство та полювання» за рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, Київських та Севастопольських міських рад.

- регулювання відносин між власниками або користувачами земельних ділянок і користувачами мисливських угідь у випадку, коли користувач мисливських угідь не є власником чи користувачем земельних

ділянок, на яких вони розміщені. Однак в цьому випадку виникає питання про об'єкт договору – чи це земельна ділянка із земель лісогосподарського призначення (і відповідно регулювання здійснюється на підставі Земельного кодексу України і Закону «Про оренду землі»), чи ліс (в порядку ст. 18 Лісового кодексу України), оскільки метою надання лісів в довгострокове тимчасове користування на договірних умовах є, в тому числі, і для потреб мисливського господарства.

Договори на природокористування можуть мати самостійне значення як підстава виникнення відносин природокористування, так і діяти разом з ліцензією (дозволом на спеціальне природокористування). В цьому випадку договір менш самостійний, бо укладається тільки при наявності дозволу, уточнює, конкретизує його зміст. Такі договори, які укладались в обов'язковому порядку після видачі природокористувачу ліцензії чи іншого адміністративного рішення, були запроваджені в середині 90-их років ХХ ст. в природноресурсовому законодавстві РФ, щоправда з прийняттям нових редакцій поресурсових кодексів РФ на початку ХХІ ст. вони набули в повній мірі самостійного характеру.

Про подібний договір стосовно лісів говорилося вище. Такого ж характеру договір в українському законодавстві представлений у вигляді угоди про умови користування надрами, вперше передбаченої постановою Кабінету Міністрів України від 2.10.2003 р. «Про затвердження Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами» і в подальшому визначеної в наступних постановах, які регулювали порядок видачі таких дозволів на кожен рік. Вона є невід'ємною частиною дозволу і укладається між Мінприроди і надрокористувачем. Міністерством охорони навколишнього природного середовища України розроблений проект Примірної угоди про умови користування надрами. Така угода носить допоміжний характер, її зміст зводиться до деталізації умов дозволу. Вона включає фактично односторонні зобов'язання надрокористувача організаційного, екологічного, фінансового характеру по здійсненню визначеного дозволом виду користування надрами і є невід'ємною частиною дозволу на користування надрами, продовжується, зупиняється, поновлюється та анулюється одночасно із дозволом. Незважаючи на формальне визначення такого документу угодою, фактичного ніякої узгодженості волі сторін вона не містить, що приводить до визнання її рядом науковців навіть не договірною конструкцією, а адміністративним актом. [9, с.147; 10, с.111]

Ще одним особливим видом договорів на користування надрами виступають угоди про розподіл продукції, які регулюються спеціального характеру Законом України «Про угоди про розподіл продукції». Відповідно до угоди про розподіл продукції одна сторона – Україна доручає

іншій стороні – інвестору на визначений строк проведення пошуку, розвідки та видобування корисних копалин на визначеній ділянці (ділянках) надр та ведення пов'язаних з угодою робіт, а інвестор зобов'язується виконати доручені роботи за свій рахунок і на свій ризик з наступною компенсацією витрат і отриманням плати (винагороди) у вигляді частини прибуткової продукції (ст. 4 Закону). Угоди про розподіл продукції можуть укладатися щодо окремих ділянок (ділянки) надр, що обмежуються у просторі та координатами, в межах яких знаходяться родовища, частини родовищ корисних копалин загальнодержавного і місцевого значення, включаючи ділянки надр у межах континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони України, передбачені Переліком ділянок надр (родовищ корисних копалин), що можуть надаватися у користування на умовах, визначених угодами про розподіл продукції. Запровадження договорів про розподіл продукції дозволяє вирішити проблему з інвестуванням проектів розробки родовищ, які розташовані на континентальному шельфі, у важкодоступних, неосвоєних регіонах, родовищ з низьким рівнем видобутку мінеральної сировини, розробка яких потребує залучення нових дорогих технологій.

Закон «Про угоди про розподіл продукції» вводить відносини щодо таких угод у сферу цивільного права, вказуючи у ст. 2, що „права та обов'язки сторін угоди про розподіл продукції визначаються згідно з цивільним законодавством України, з урахуванням особливостей, передбачених цим Законом”. Такі угоди виступають різновидом інвестиційних угод. В самій угоді, сторони визначають умови, що регулюють передачу надр у використання. Отриманий продукт є власністю держави, а після розподілу продукції, певна його частина переходить у власність інвестора. Водночас, держава як сторона угоди, зазвичай, жодних ризиків та витрат не несе. Наприклад, якщо інвестор вклав кошти в пошук та розвідку і не виявив мінералів, або ж виявив, але їх видобуток виявиться економічно нерентабельним, витрачені кошти інвестору не повертаються.

На відміну від адміністративно-владного дозвоільного порядку здійснення надрокористування при укладенні угод про розподіл продукції відносини між державою та інвестором є контрактними, тобто формально рівними. Проте, слід враховувати, що держава, беручи участь в Угоді про розподіл продукції, зберігає свої владні прерогативи. Тому у відносинах надрокористування, держава «грає подвійну роль», а саме: з одного боку, вона виконує зобов'язання за угодою, а з іншого – зберігає свої владні повноваження. Разом з тим в межах умов, встановлених Угодою про розподіл продукції, держава та інвестор є рівноправними партнерами, однак, за їх межами держава вирішує питання, пов'язані з надрокористуванням, виходячи з владної, адміністративно-правової позиції.

Тому особливе значення для інвесторів має стабільність правових відносин з державою під час та в межах дії угоди.

Аналізуючи охарактеризовані вище договори на використання природних ресурсів, можна констатувати відсутність в Україні єдиного концептуального підходу до застосування договірних механізмів у відносинах природокористування та їх єдиної правової природи. Спеціальне регулювання порядку укладення та змісту цих договорів нормами природноресурсового права є недостатнє, містить суперечності, не враховує комплексність природноресурсових відносин та потребує суттєвого вдосконалення.

1. Бобкова А.Г. Господарсько-правове забезпечення використання природних ресурсів: стан та перспективи розвитку / А.Г. Бобкова // *Правова система України: історія, стан та перспективи: у 5 т. Т.4 : Методологічні засади розвитку екологічного, земельного, аграрного та господарського права* / за ред. Ю.С. Шемшученка. – Х. : Право, 2008. – С.451-478.
2. Шаповалова О.В. Адаптація господарського законодавства до вимог сталого розвитку: автореф. дис. на здоб. наук. ст. д.ю.н.: спец. 12.00.04 / Шаповалова Ольга Вікторівна. – Донецьк, 2007. – 35с.
3. Гордеев В. Использование водных объектов на условиях аренды / В. Гордеев // *Підприємництво, господарство і право*. – 2001.- №12. – С.38-43.
4. Медведєва Н.П. Правові засади гірничої концесії: автореф. дис. на здоб. наук. ст. к.ю.н.: спец. 12.00.06 / Медведєва Наталія Петрівна. – Київ, 2008. – 16с.
5. Тихий П.В. Еколого-правове регулювання спеціального використання дикої фауни: автореф. дис. на здоб. наук. ст. к.ю.н.: спец. 12.00.06 / Тихий Павло Володимирович. – Харків, 2000. – 21с.
6. Коморний О.І. Договір про розподіл продукції: цивільно-правові аспекти: автореф. дис. на здоб. наук. ст. к.ю.н.: спец. 12.00.03 / Коморний Олександр Ігорович. – Київ, 2006. – 23с.
7. Соколова А. К. Договоры на пользование природными ресурсами: дисс. канд. юрид. наук: спец. 12.00.06 / Соколова Алла Константиновна. – Харьков, 1993. – 173с.
8. Науково-практичний коментар Лісового кодексу України / Г.І. Балюк, А.П. Гетьман [та ін.]; за ред. Г.І. Балюк. – К.: Юрінком Інтер, 2009. – 368с.
9. Осинцев В.Д. Методы административно-правового воздействия / В.Д. Осинцев. – СПб.: Издательство Р. Асланова «Юрид. центр Пресс», 2005. – 278с.
10. Барабаш Н.П. Правова природа угоди про умови користування надрами // *Матеріали міжнародної науково-практичної конференції «Актуальні проблеми правового забезпечення екологічної безпеки, використання та охорони природних ресурсів» 9-10 жовтня 2009р.* / за заг. ред. Гетьмана А.П., Шульги М.В. – Харків.: Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого, 2009. – С.109-111.

Кобецька Н.Р.

ВИДИ І ХАРАКТЕРИСТИКА ПРИРОДНОРЕСУРСОВИХ ДОГОВОРІВ ЗА
ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ.

В статті проаналізовані закріплені в українському законодавстві види договорів на використання природних ресурсів, зокрема, договори оренди водних об'єктів, довгострокового користування лісами, угоди про розподіл продукції та інші. Вказані основні юридичні характеристики цих договорів, проблемні положення, пропозиції по вдосконаленню правового регулювання відповідних відносин.

Ключові слова: природноресурсовий договір, договір оренди водних об'єктів, договір тимчасового довгострокового користування лісами, угода про розподіл продукції, угода про умови користування надрами, договір про умови ведення мисливського господарства.

Кобецкая Н.Р.

ВИДЫ И ХАРАКТЕРИСТИКА ПРИРОДОРЕСУРСНЫХ ДОГОВОРОВ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ УКРАИНЫ.

В статье проанализированы закреплённые украинским законодательством виды договоров по использованию природных ресурсов, а именно, договора аренды водных объектов, долгосрочного пользования лесами, сделки о разделе продукции и другие. Указаны главные юридические характеристики этих договоров, проблемные положения, предложения по усовершенствованию правового регулирования соответствующих отношений.

Ключевые слова: природоресурсный договор, договор аренды водного объекта, договор долгосрочного пользования лесами, сделка о разделе продукции, договор об условиях пользования недрами, договор об условиях ведения охотничьего хозяйства.

Kobetska N.R.

KINDS AND DESCRIPTION OF THE NATURAL RESOURCES AGREEMENTS ON THE LEGISLATION OF UKRAINE.

In the article the fastened in the Ukrainian legislation types of agreements on the use of natural resources, in particular, contracts of tenancy of objects of waters, long-term use by the forests, agreements about the division of products et al are analyzed. Basic legal descriptions of this agreements, positions of problems, suggestions, are indicated on perfection of the legal adjusting of the proper relations.

Keywords: natural resources agreement, an agreement of lease of the water objects, an agreement of the long-term use by the forests, an agreement about the division of products, an agreement about the conditions of using the bowels of the earth, an agreement about conditions of conduct of the hunting growing.