

Кобецька Надія Романівна
доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри трудового, екологічного та аграрного права
ДВНЗ «Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника»

СПІВВІДНОШЕННЯ АНУЛЮВАННЯ СПЕЦІАЛЬНОГО ДОЗВОЛУ НА КОРИСТУВАННЯ НАДРАМИ ТА ПРИПИНЕННЯ ПРАВА НАДРОКОРИСТУВАННЯ

Анулювання документа дозвільного характеру є одною зі стадій дозвільного провадження (зокрема, дозвільного провадження у відносинах спеціального використання природних ресурсів) і може тлумачитись як скасування виданого раніше дозволу, що своєю чергою, веде до позбавлення особи права на здійснення відповідної діяльності (вчинення певних дій). Щодо відносин використання природних ресурсів анулювання дозволу тягне за собою припинення права спеціального природокористування. Однак у законодавчому регулюванні та правозастосовній практиці відсутній єдиний, однозначний підхід до розуміння співвідношення анулювання дозволу та припинення права спеціального природокористування.

Загальні підстави і порядок анулювання документів дозвільного характеру закріплені ч. 7 ст. 4-1 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності». Аналіз цієї статті дає можливість виокремити адміністративний і судовий порядок анулювання дозволів. Підставами для адміністративного порядку анулювання дозволу за рішенням дозвільного органу є: звернення суб'єкта господарювання із заявою про анулювання документа дозвільного характеру; припинення юридичної особи шляхом злиття, приєднання, поділу, перетворення та ліквідації, якщо інше не встановлено законом); припинення підприємницької діяльності фізичної особи-підприємця. У разі встановлення факту надання в заяві про видачу документа дозвільного характеру та документах, що додаються до неї, недостовірної інформації або здійснення суб'єктом господарювання певних дій щодо провадження господарської діяльності чи видів господарської діяльності, на які отримано документ дозвільного характеру, з порушенням вимог законодавства, щодо яких дозвільний орган видавав припис про їх усунення із наданням достатнього часу для їх усунення, він (дозвільний орган, що видав документ дозвільного характеру) може звернутися до адміністративного суду з позовом про застосування заходу реагування у виді анулювання документа дозвільного характеру.

Порядок надання спеціальних дозволів на користування надрами, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 30.05.2011 р. № 615 не містить детальних положень про анулювання спеціального дозволу, а закріплює, що право користування надрами припиняється з підстав та у порядку, передбаченому Кодексом України про надра та Законом України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» (п. 23). Підставами припинення права користування надрами відповідно до ст. 26 Кодексу України про надра є: 1) якщо відпала потреба у користуванні надрами; 2) закінчення встановленого строку користування надрами; 3) припинення діяльності користувачів надр,

яким їх було надано у користування; 4) користування надрами з застосуванням методів і способів, що негативно впливають на стан надр, призводять до забруднення навколишнього природного середовища або шкідливих наслідків для здоров'я населення; 5) використання надр не для тієї мети, для якої їх було надано, порушення інших вимог, передбачених спеціальним дозволом на користування ділянкою надр; 6) якщо користувач без поважних причин протягом двох років, а для нафтогазоперспективних площ та родовищ нафти та газу – 180 календарних днів не приступив до користування надрами; 7) вилучення у встановленому законодавством порядку наданої у користування ділянки надр.

В переліку поданих підстав припинення права користування надрами є такі, що співпадають з підставами, визначеними Законом України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» (наприклад, припинення діяльності користувачів надр). Ще одною спільною підставою є фактично добровільна відмова від користування, сформульована в п. 1 ч. 1 ст. 26 Кодексу України про надра не досить вдало («якщо відпала потреба у користуванні надрами»). Більш досконалим є положення Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності»: «звернення суб'єкта господарювання із заявою про анулювання документа дозвільного характеру».

Така підстава як закінчення встановленого строку користування надрами є виключно юридичним фактом припинення відносин надрокористування. Для анулювання спеціального дозволу вона не може бути застосовна, оскільки строк користування надрами визначається строком дії дозволу, після закінчення якого дозвіл є не чинним (а не анулюється).

Ряд підстав, закріплених п. 4-6 ст. 26 Кодексу України про надра, вказують на випадки порушення користувачами вимог надрового законодавства, що закріплено і як загальна підстава анулювання документа дозвільного характеру Законом України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності». Обов'язковою умовою анулювання документа дозвільного характеру в останньому випадку є наявність попередніх приписів дозвільного органу про усунення виявлених порушень із наданням достатнього часу для їх усунення (на що Кодекс України про надра не вказує). Однак, як свідчать матеріали судової практики, суди стоять на позиції необхідності підтвердження проведення перевірок, направлення приписів, інформування про їх виконання, недотримання чого може стати підставою для відмови в задоволенні звернення про припинення права користування надрами шляхом анулювання спеціального дозволу.

Ст. 26 Кодексу України про надра також передбачає два варіанти припинення права користування надрами: органом, який надав надра у користування, і в судовому порядку. Відповідно до ч. 2 ст. 26 право користування надрами припиняється органом, який надав надра у користування, а у випадках, передбачених пунктами 4, 5, 6 цієї статті, у разі незгоди користувачів, – у судовому порядку. Тобто, в судовому порядку право користування надрами припиняється за обов'язкової умови, що користувач не згідний з таким припиненням. Факт такої незгоди в багатьох судових справах є обставиною, яка оспорюється, та на яку суди вказують як обов'язкову для з'ясування в судовому засіданні. Як зазначено в одній з ухвал Вищого адміністративного суду України, «слід чітко

встановити, чи заперечив відповідач проти припинення дії відповідного дозволу, що зобов'язувало б позивача звернутись до суду з відповідним позовом». Враховуючи це, в ряді справ Державною службою геології та надр України представляються листи зі зверненнями до надрокористувачів з проханням надати у 15-денний строк з моменту отримання листа власну позицію (згоду/не згоду) на припинення права користування надрами. Водночас, шляхом логічного тлумачення відповідного припису, вбачається, що законодавець закріпив таку умову не для необхідності доведення того, що користувач незгідний з припиненням права користування надрами (що і так зрозуміло), а щоб акцентувати на спірності подібних випадків (коли одна зі сторін не погоджується з висновками та доводами іншої). Хоча слід визнати саме законодавче формулювання цього положення далеким від досконалості.

Зважаючи на відсутність єдності законодавчого розуміння співвідношення анулювання спеціального дозволу на користування надрами і припинення права користування надрами, відрізняється і зміст позовних вимог. В одних випадках пред'являються позови про анулювання спеціального дозволу, в інших – про припинення права користування надрами. Зустрічаються також позовні вимоги про припинення права користування надрами шляхом анулювання спеціального дозволу на користування надрами. При чому рішення суду, що вступило в законну силу не виступає достатньою підставою для анулювання дозволу та припинення надрокористування. В п. 25. Порядок надання спеціальних дозволів на користування надрами закріплено: «Про надання, продовження строку дії, зупинення, поновлення, переоформлення, видачу дубліката, анулювання дозволу та внесення змін до нього Держгеонадра видає наказ». Такі накази, що видаються на виконання рішень судових органів, оприлюднені на сайті Державної служби геології та надр України. Крім того, відповідно до абз. 10 ч. 7 ст. 4-1 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», дія документа дозвільного характеру припиняється через десять робочих днів із дня прийняття (винесення) дозвільним органом рішення про анулювання такого документа, якщо інше не передбачено законом.

Варто звернути увагу також на підсудність справ про анулювання спеціального дозволу та припинення права користування надрами. Виходячи з прямої вказівки Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», відносини з приводу застосування заходу реагування у вигляді анулювання документа дозвільного характеру підпадають під юрисдикцію адміністративних судів. Кодекс України про надра щодо припинення права користування надрами не визначає конкретно судову юрисдикцію. При цьому, в судовій практиці мають місце справи про припинення права користування надрами, що розглядалися господарськими судами на підставі норм Кодексу України про надра, хоча в більшості випадків такі справи розглядають все ж таки адміністративні суди.

Викладені вище висновки та узагальнення свідчать про відсутність єдиного системного підходу до законодавчого регулювання актуальних, проблемних та суспільно важливих відносин, пов'язаних з припиненням права природокористування, зокрема права користування надрами. Це в свою чергу, зумовлює

проблеми в застосуванні відповідних правових норм та відсутність можливостей державних контролюючих органів оперативного та адекватного реагування на правопорушення зі сторони надкористувачів, шляхом припинення їх права надкористування.

Комарницький Віталій Мар'янович

*доктор юридичних наук, професор,
ректор Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*

Єрофєєв Микола Іванович

*кандидат юридичних наук, доцент,
старший науковий співробітник
Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*

ЕКОЛОГІЧНЕ СТРАХУВАННЯ: ПРАВОВІ ПИТАННЯ

Екологічному страхуванню присвячені численні публікації, в яких розглядаються його організаційні, економічні, правові та інші аспекти. Інтерес науковців та практиків до цього виду страхування зумовлений потребами становлення цього виду страхування в Україні, які вимагають удосконалення його правового регулювання, методик оцінки екологічних ризиків та вирішення інших проблем, що заважають його розвитку.

Відповідна проблематика досліджувалася у роботах Віленчука О.М., Гвоздика П.О., Герасимчука З.В., Климчука А.В., Костицького В.В., Малишевої Н.Р., Приступи Л.А., Трегобчука В.М., Шевченка І.В. та ін.

Метою цієї публікації є продовжити дослідження законодавчого регулювання відносин, що виникають з приводу екологічного страхування.

Термін «екологічне страхування» започаткувала ст.49 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». Він використаний у її назві («Екологічне страхування та екологічний аудит») та у частині третій, яка встановила, що порядок здійснення екологічного страхування визначається законодавством. У контексті цієї назви у частині першій статті встановлено, що «В Україні здійснюється добровільне і обов'язкове державне та інші види страхування громадян та їх майна, майна і доходів підприємств, установ і організацій на випадок шкоди, заподіяної внаслідок забруднення навколишнього природного середовища та погіршення якості природних ресурсів». Стаття має установчий характер, визначає сферу застосування екологічного страхування, має відсильний характер. Проте чіткого продовження вона не отримала. Закон України «Про страхування», який за своїм призначенням мав би встановити порядок здійснення екологічного страхування, зовсім не згадує екологічне страхування. Втім це не заважає відповідним фахівцям виділяти види страхування, що містяться у зазначеному законі, які вони відносять до екологічного страхування. Підставою для цього є те, що в них йдеться про страхування на випадок шкоди, заподіяної довікллю, як і у ст. 49 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». Проте, прямого зв'язку між цією статтею та Законом України «Про страхування» нема.