

УДК 347.4

Микола Криса,

здобувач

*Науково-дослідного інституту приватного права і підприємництва
імені академіка Ф. Г. Бурчака
Національної академії правових наук України*

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕГУЛЮВАННЯ ПІДРЯДНИХ ВІДНОСИН ІЗ ГЕОЛОГІЧНОГО ВИВЧЕННЯ НАДР ЗА ДЕРЖАВНИМ ЗАМОВЛЕННЯМ

Досліджується питання нормативно-правового регулювання підрядних відносин геологічного вивчення надр за державним замовленням. Проводиться огляд законів, підзаконних нормативно-правових актів, які містять норми, що врегульовують підрядні відносини щодо геологічного вивчення надр за державним замовленням.

Ключові слова: закон, підзаконний нормативно-правовий акт, нормативно-правове регулювання, геологічне вивчення надр, договір підряду, підрядник, замовник.

Натепер не існує єдиного нормативно-правового акта, яким би врегульовувалися цивільно-правові відносини в даній сфері. Цивільно-правове регулювання геологічного вивчення надр за державним замовленням міститься в різних законах та підзаконних нормативно-правових актах, тобто мають змішаний характер. Окрім необхідності вдосконалення внутрішнього законодавства щодо регулювання геологічного вивчення надр, також є потреба розвитку міжнародно-правового регулювання геологічного вивчення та використання надр на території України.

У вітчизняній науковій літературі цивільно-правове регулювання підрядних відносин досліджувалося, зокрема, у працях: І. І. Банасевич, М. С. Біленко, М. М. Великанової, А. Б. Гриняка, Н. С. Кузнецової, І. С. Лукасевич-Крутник, М. Д. Пленюк та інших.

Загальні засади у сфері геологічного вивчення надр визначені в Конституції України; зокрема, ст. 13 закріплює, що надра є власністю Українського народу. Не менш важливими є положення п. 5 ч. 1 ст. 92 Конституції України, відповідно до якого, засади використання природних ресурсів визначаються виключно законами України [9].

Основним нормативно-правовим актом, який посідає центральне місце в системі законодавства про надра, зокрема щодо геологічного вивчення надр, є Кодекс України про надра [8]. Наведений нормативно-правовий акт визначив компетенцію органів державного управління у галузі геологічного вивчення надр, ввів дозвільний порядок надання надр у користування для геологічного вивчення та внесення збору за геологорозвідувальні роботи, встановив основні вимоги щодо геологічного вивчення надр, обліку, державної експертизи та оцінки запасів корисних копалин, державного контролю і нагляду тощо [10, с. 69].

Геологічному вивченню надр присвячено окремий Розділ II. Геологічне вивчення надр. Зокрема, ст. 37 Кодексу України про надра вста-

новлює мету такого вивчення – це одержання даних про геологічну будову надр, процеси, які відбуваються в них, виявлення і оцінки корисних копалин, вивчення закономірностей їх формування і розміщення, з'ясування гірничотехнічних та інших умов розробки родовищ корисних копалин і використання надр для цілей, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин. Оскільки досліджуваній договір підряду на геологічне вивчення надр проводиться за державним замовленням, важливими є положення ч. 3 та 4 ст. 37 КУ про надра, відповідно до яких, геологічне вивчення надр, передбачене державними програмами, здійснюється, як правило, за рахунок коштів, що відраховуються видобувними підприємствами до державного бюджету за раніше виконані геологорозвідувальні роботи. В окремих випадках геологічне вивчення надр може виконуватись за рахунок прямих видатків державного та місцевих бюджетів. Місцеві ради і місцеві органи виконавчої влади сприяють проведенню робіт із геологічного вивчення надр, що виконуються згідно з державними програмами, розробляють та реалізують відповідні територіальні програми тощо.

Земельний Кодекс України (далі – ЗК України) містить окремі норми, які регулюють відносини у сфері геологічного вивчення надр, а саме в ст. 97 ЗК України встановлено обов'язки підприємств, установ та організацій, що проводять розвідувальні роботи. Відповідно до ч. 1 ст. 97 ЗК України підприємства, установи та організації, які здійснюють геологознімальні, пошукові, геодезичні та інші розвідувальні роботи, можуть проводити такі роботи на підставі угоди з власником землі або за погодженням із землекористувачем.

Правові норми, які регулюють відносини у сфері геологічного вивчення надр, також містяться в Гірничому законі України. Відповідно до ч. 1 ст. 2 дія цього Закону поширюється на правовідносини у сфері діяльності гірничих підприємств, установ, організацій, гірничих об'єктів (далі – гірничі підприємства), що за-

ймаються розвідкою, розробкою, видобутком та переробкою корисних копалин і веденням гірничих робіт, будівництвом, ліквідацією або консервацією гірничих підприємств, науково-дослідною роботою, ліквідацією аварій у межах території України, її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, незалежно від їх форми власності та підпорядкування, а також підприємства, установи, організації, громадян України, іноземних юридичних та фізичних осіб, осіб без громадянства [1].

Законом України «Про державну геологічну службу України», який визначає правові, організаційні та фінансові основи діяльності державної геологічної служби України, встановлено, що одними з основних повноважень державної геологічної служби є: державна реєстрація робіт і досліджень, пов'язаних з геологічним вивченням надр; організація проведення державної експертизи програм, планів та проєктів з геологічного вивчення надр; здійснення державного геологічного контролю за веденням робіт з геологічного вивчення надр. Також на геологічну службу покладено функцію головного розпорядника коштів державного бюджету, спрямованих на проведення геологорозвідувальних робіт тощо [4]. У Законі України «Про нафту і газ» зазначеному питанню присвячено окремих розділ 5 «Особливості геологічного вивчення нафтогазоносності надр», який включає положення про:

- проведення геологорозвідувальних робіт на ділянках, де здійснюється видобування нафти і газу;

- державну реєстрацію та облік геологорозвідувальних робіт;

- звітність про геологічне вивчення нафтогазоносних надр;

- володіння і розпорядження геологічною інформацією щодо нафтогазоносності надр;

- фінансування геологічного вивчення нафтогазоносних надр тощо [3].

Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» встановлено загальне та спеціальне надкористування. Геологічне вивчення надр за державним замовленням ми відносимо до спеціального надкористування, оскільки загальне надкористування передбачає використання природних ресурсів для задоволення життєво необхідних потреб громадян без надання спеціальних дозволів. Натомість, відповідно до ч. 3 ст. 38 цього Закону, в порядку спеціального використання природних ресурсів громадянам, підприємствам, установам і організаціям надаються у володіння, користування або оренду природні ресурси на підставі спеціальних дозволів, зареєстрованих у встановленому порядку, за плату для здійснення виробничої та іншої діяльності, а у випадках, передбачених законодавством України, – на пільгових умовах [5]. Геологічне вивчення надр, тобто роботи і дослідження, які з ним пов'язані, підлягають обов'язковій державній реєстрації відповідно до Порядку державної реєстрації робіт і досліджень, пов'язаних із геологічним вивченням надр, затвердженого Наказом Міністерства екології та

природних ресурсів України 14.06.2013 № 263. Згідно з п. 1.1. Цей Порядок установлює єдину процедуру державної реєстрації робіт і досліджень, пов'язаних із геологічним вивченням надр (далі – РДГВН), з метою запобігання їх дублюванню під час подальшого вивчення геологічної будови надр, виявлення та оцінки запасів і якості корисних копалин, дослідження екологічного стану геологічного середовища, з'ясування гірничотехнічних, гідрогеологічних та інших умов розробки родовищ корисних копалин і використання надр для цілей, не пов'язаних із видобуванням корисних копалин. Роботи і дослідження, пов'язані з геологічним вивченням надр, також підлягають обліку з метою узагальнення і максимального використання результатів вивчення надр, а також запобігання дублюванню зазначених робіт. Даний облік проводиться відповідно до Порядку обліку робіт і досліджень, пов'язаних із геологічним вивченням надр, затвердженого наказом Міністерства екології та природних ресурсів України 14.06.2013 № 262.

Для проведення робіт та досліджень за договором підряду на геологічне вивчення надр за державним замовленням потрібно отримати спеціальний дозвіл відповідно до Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами (далі – Порядку), затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 30 травня 2011 р. № 615. Відповідно до цього Порядку дозволи надаються Держгеонадрами переможцям аукціонів з їх продажу та без проведення аукціонів у випадках, передбачених пунктом 8 цього Порядку, Держгеонадрами, крім корисних копалин місцевого значення на території Автономної Республіки Крим, дозволи на видобування яких надаються Радою міністрів Автономної Республіки Крим згідно із цим Порядком.

За договором підряду на геологічне вивчення надр за державним замовленням підрядник отримує спеціальний дозвіл на користування надрами без проведення аукціону, адже відповідно до п. 8 Порядку без проведення аукціону дозвіл надається, якщо геологічне вивчення надр проводиться за рахунок коштів державного бюджету. У свою чергу, до п. 7 Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами, на геологічне вивчення родовищ корисних копалин і геологічне вивчення, в тому числі дослідно-промислому розробку родовищ корисних копалин загальнодержавного значення, дозвіл надається на строк, визначений заявником, але не більш як на п'ять років.

За результатами робіт із геологічного вивчення надр за державним замовленням може бути отримана геологічна інформація про надра. Відповідно до п. 2 Положення про порядок розпорядження геологічною інформацією, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 13 червня 1995 р. № 423, геологічна інформація – це зафіксовані дані геологічного, геофізичного, геохімічного, аерокосмічного, економічного змісту, що характеризують будову надр, наявні в них корисні копалини, умови розробки родовищ, інші якісні і кількіс-

ні параметри та особливості надр, отримані за результатами геологорозвідувальних, геолого-екологічних, науково-дослідних, експлуатаційних та інших робіт. Матеріали геологічного вивчення надр за державним замовленням можуть передаватись на державну експертизу відповідно до п. 9 Положення про проведення державної експертизи звітів щодо результатів геологічного вивчення надр, а також інших геологічних матеріалів.

З метою реалізації єдиної нормативно-технічної політики у сфері геологічного вивчення надр та раціонального використання природних ресурсів наказом Державного комітету природних ресурсів України від 13.12.2004. № 244 затверджено Правила нормативного забезпечення геологічного вивчення надр. Ці Правила спрямовані на забезпечення виконання вимог Кодексу України про надра, Законів України «Про державну геологічну службу України», «Про метрологію та метрологічну діяльність», «Про стандартизацію» щодо реалізації державної єдиної науково-технічної політики у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр, а саме на: технічне регулювання та можливість здійснення належного контролю за проведенням робіт із геологічного вивчення та забезпечення раціонального використання надр, спрямованих на досягнення оптимального рівня достовірності геологічної інформації, отримуваної всіма суб'єктами господарювання на території України; можливість опрацювання та узагальнення отриманої геологічної інформації у просторі та часі на територіальному, регіональному, державному та міждержавному рівнях з метою ефективного використання результатів виконаних робіт.

Геологічне вивчення надр за державним замовленням проводиться за рахунок коштів державного бюджету відповідно до Порядку проведення геологорозвідувальних робіт за рахунок коштів державного бюджету, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 25 січня 1999 р. № 83. Згідно з п. 1 даний Порядок визначає процедуру доведення геологічних (технічних) завдань, складання проектно-кошторисної документації, планування, виконання, прийняття та оцінки результатів геологорозвідувальних робіт, що проводяться за рахунок державного бюджету на території України, її континентальному шельфі та у виключній (морській) економічній зоні згідно додатком 1. Відповідно до п. 2 проведення геологорозвідувальних робіт забезпечується замовником шляхом здійснення їх закупівлі відповідно до законодавства з питань закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти. Положення ч. 1 ст. 2 Закону України «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти» застосовується до всіх закупівель товарів, робіт і послуг, що повністю або частково здійснюються за рахунок державних коштів, за умови, що вартість предмета закупівлі для товару (товарів), послуги (послуг) становить або перевищує 20 тисяч гривень, а для робіт – 50 тисяч гривень [6].

З наведеного вище доходимо висновку, що питання щодо нормативно-правового регулювання підрядних відносин геологічного

вивчення надр за державним замовлення є досить спірним, адже виникають різного роду дискусії про юридичну силу нормативного акта та його місце у суворій ієрархічній системі законодавства. На думку А. С. Довгерта, ієрархічність актів цивільного законодавства дозволяє вирішити питання їх співвідношення: зокрема, якщо положення акта меншої юридичної сили суперечать положенням акта більшої юридичної сили, то застосуванню підлягає останній. Наприклад, якщо постанова КМ України суперечить положенням ЦК України або іншого закону, застосовуються відповідно положення ЦК України або іншого закону (абз. 2 ч. 4 ст. 4 ЦК України) [12]. Отже, в ієрархії актів законодавства, в тому числі й цивільного, наступними після ЦК України є закони (абз. 2 ч. 2 ст. 4 ЦК України). Саме тому здебільшого норми ЦК України з метою їх конкретизації відсилають до законів. Цим самим створюють умови для єдиної кодифікованої системи.

Однак, незважаючи на вагоме значення у системі джерел нормативно-правових актів, нині залишаються дискусійними питання щодо співвідношення ЦК України та інших законів України, співвідношення норм ЦК України та ГК України [13, с. 336–351]. Чимало питань виникають і з урегулюванням підрядних відносин щодо геологічного вивчення надр за державним замовленням, зокрема й питання ієрархії, договірних зобов'язань тощо.

На нашу думку, враховуючи відсутність у чинному законодавстві уніфікованого нормативно-правового акта, який би врегулював правовідносини щодо геологічного вивчення надр, слід дотримуватися такої ієрархії. Насамперед, загальні положення ЦК України є основоположними не лише щодо укладення договору, а й щодо цивільно-правової відповідальності за порушення невиконання чи неналежного виконання умов договору. Адже норми цього акта визначають основні, найбільш загальні принципи укладення та відповідальності у разі невиконання чи неналежного виконання умов договору. А. С. Довгерт із цього приводу вказує, що ЦК України наділяється своїм основоположними ознаками тому, що у ньому містяться кодифіковані норми загального характеру і він діє на всьому полі цивільних відносин. Однак головним є те, що цивільно-правова кодифікація є втіленням природного права [12, с. 12]. З огляду на вказане, вважаємо, що в ієрархії нормативно-правових актів, які присвячені правовій регламентації геологічного вивчення надр за державним замовленням, пріоритет слід надавати саме нормам ЦК України, оскільки його положення є основоположними, принциповими тощо. Отже, положення (правила) спеціального законодавства слід розглядати як норми, що розвивають положення ЦК України або доповнюють його.

Список використаних джерел:

1. Гірничий закон України від 06.10.1999 № 1127-XIV. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1127-1>.

2. Екологічне право України. Особлива частина : навчальний посібник / О.М. Шуміло (кер.авт.кол.), В.А. Зуєв, І.В. Бригадир [та ін.]. – К.: Центр учбової літератури, 2013. – С. 79.

3. Про нафту і газ : Закон України від 12.07.2001 № 2665-III. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2665-14>.

4. Про державну геологічну службу України : Закон України від 04.11.1999 № 1216-XIV. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1216-14>.

5. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 № 1264-XII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.

6. Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти : Закон України від 22.02.2000 № 1490-III. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1490-14>.

7. Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>.

8. Кодекс України «Про надра» від 27.07.1994 № 132/94-ВР. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/132/94-%D0%B2%D1%80>.

9. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

10. Філатова В. К. Правові засади геологічного вивчення надр в Україні : монографія / В. К. Філатова, Т. М. Шульга. – Харків : Видавництво «ФІНН», 2011. – С. 69.

11. Довгерт А. С. Джерела цивільного права України: види та співвідношення. Приватне право і підприємництво : збірник наукових праць. Вип. 14, 2015 р. / редкол.: Крупчан О. Д. (гол. ред.) та ін. – К.: НДІ приватного права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України, 2014. – 178 с.

12. Майданик Р. А. Цивільне право. Загальна частина / Р. А. Майданик. – Т. 1. Вступ у цивільне право. – К.: Алерта, 2012. – 472 с.

Исследуется вопрос гражданско-правового урегулирования геологического изучения недр по государственному заказу. Производится обзор законов, подзаконных нормативно-правовых актов, которые содержат нормы, регулирующие отношения относительно геологического изучения недр по государственному заказу.

Ключевые слова: закон, подзаконный нормативно-правовой акт, гражданско-правовое урегулирование, геологическое изучение недр.

The aim of this thesis is to investigate the legal regulation of subsurface geological study on public order. This thesis analyses legal acts, subordinate legal acts and international legal acts that contain regulations on subsurface geological study on public order.

Key words: legal act, subordinate legal act, legal regulation, subsurface geological study.

