

ПРАВО

ЮРИДИЧНИЙ
ЖУРНАЛ

України

Загальнодержавне періодичне видання

Засноване у 1922 році

Видається щомісячно

Свідоцтво про державну реєстрацію:
Серія А01 № 129668

Передплатний індекс: 74424

Адреса редакційної колегії:
01004, м. Київ
вул. Терещенківська, 46
Тел.: (044)246-59-62

Головний редактор:
Святоцький О. Д.,
доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент АПРН України

E-mail: info@pravoua.com.ua

Відповідальний секретар:
Полешко А. С.

ЗАСНОВНИКИ:

- © Міністерство юстиції України
- © Конституційний Суд України
- © Верховний Суд України
- © Вищий господарський суд України
- © Генеральна прокуратура України
- © Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України
- © Академія правових наук України
- © Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого

ВИДАВЕЦЬ

© ТОВ «Видавничий Дім «Ін Юре»



4/2009

КАШИНЦЕВА О. Наріжні проблеми захисту прав людини у сфері біотехнології та медицини	152
Пропозиції до законодавства	
БАРАШ Є. Організаційно-правові засади виконання та відбування покарання жінками, яких засуджено до довічного позбавлення волі: сучасний стан та шляхи удосконалення	158
Трибуна молодого вченого	
КУТИРКІН А. Правове виховання дітей дошкільного віку.....	164
Історико-правові нариси	
АНАТОЛЬЄВА О. Державно-правовий захист неповнолітніх в УСРР (20-ті роки ХХ ст.).....	170
ГРИЦАН О. Організаційно-правове забезпечення контролю за раціональним використанням та охороною надр в умовах входження України до складу Російської імперії (кінець ХІХ — початок ХХ ст.).....	175
Знані юристи України	
Юрист, державний і громадський діяч	179
Правова хроніка	
60-річчя академіка АПрН України Ю. П. Битяка	181
ЗАДОРОЖНЯ Г. Науково-практична конференція «Державна політика розвитку цивільної авіації ХХІ століття: економічні і стратегічні можливості України» (19–20 лютого 2009 р., м. Київ).....	183
До уваги науково-юридичної громадськості	186
Рецензії	
БАЙМУРАТОВ М. Навчальний посібник з історії держави і права зарубіжних країн	187
БОРИСОВА В., ЖИЛІНКОВА І., СПАСИБО-ФАТЄЄВА І. Системне дослідження договірних відносин	190
ГУСАРЄВ С., КОЛОДІЙ А. Фундаменталізація теорії держави і права.....	194
БЕЛЯНЕВИЧ О. Корисний коментар із судової практики у справах про банкрутство.....	197

До уваги читачів журналу «Право України»!

Темою наступного номера нашого видання буде:

«Організація державної влади в Україні: питання теорії та практики».

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНТРОЛЮ ЗА РАЦІОНАЛЬНИМ ВИКОРИСТАННЯМ ТА ОХОРОНОЮ НАДР В УМОВАХ ВХОДЖЕННЯ УКРАЇНИ ДО СКЛАДУ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ (кінець XIX — початок XX ст.)



О. ГРИЦАН
аспірант
кафедри трудового, екологічного
та аграрного права
(Юридичний інститут
Прикарпатського національного університету
ім. В. Стефаника)

Впродовж останніх років в Україні було вжито чимало заходів, спрямованих на реформування системи органів управління у сфері використання та охорони надр. Серед них варто згадати ліквідацію Держкомгеології, створення та наступну ліквідацію Державного комітету природних ресурсів, численні реорганізації Міністерства охорони навколишнього природного середовища. Зазначені вище реформи пов'язані, зокрема, з пошуком оптимальної моделі організації контрольної діяльності у сфері раціонального використання надр та їх охорони. За таких обставин, на нашу думку, детального вивчення потребує історичний досвід функціонування системи органів контролю за використанням надр на території України, зокрема у дореволюційний період.

На сьогодні запропонована проблематика залишається малодослідженою. Окремі питання організації контролю за використанням надр у Російській імперії вивчає у своїх наукових

працях І. Козьяков. Дедалі частіше ці питання стають предметом аналізу російських науковців — А. Перчика, І. Юшкарьова. З огляду на це, метою нашого дослідження є поглиблення історико-правових знань стосовно особливостей організаційно-правового забезпечення контролю за використанням та охороною надр на території України в період її входження до складу Російської імперії.

Включно до XVII ст. письмові пам'ятки права України не містили вимог, які б безпосередньо стосувалися використання надр. Таким чином, саме у період входження Лівобережної України до складу Російської імперії вперше з'явилися правові норми, які встановлювали окремі правила щодо видобутку корисних копалин. Надалі правовий інститут контролю за використанням та охороною надр в Україні розвивався за принципами, закладеними російським імперським законодавством.

На території Російської імперії перші кроки в організаційно-норма-

тивному забезпеченні контролю за видобуванням корисних копалин здійснено в період правління Петра I, яким 10 грудня 1719 р. було підписано Іменний Указ «Про створення Берг-Колегії для ведення нею справ про руди та мінерали і свободу рудопошукового та рудокопного підприємництва» (Берг-Привілегія). Як слушно зазначається в сучасній правовій доктрині, «правила, сформовані в окремих статтях Берг-Привілегії, становлять своєрідні основи гірничого права, що формувалося» [1].

Відповідно до Указу в Берг-Колегії сконцентрувалися функції державного управління гірничозаводською справою, зокрема функції гірничого нагляду. Берг-Колегії надавалася влада бути «єдиним суддею над усіма справами і особами, щоб ніякі губернатори, воеводи та інші начальники в рудокопні справи не вступали і не вмішувалися» [2].

Берг-Привілегією закладалися керівні положення гірничого права щодо участі держави в урегулюванні гірничих відносин — принципи гірничої регалії та гірничої свободи.

У книзі А. Яновського, виданій у Санкт-Петербурзі в 1900 р., знаходимо таке трактування: «Під гірничою регалією розуміють принцип, в силу якого надра визнаються власністю казни. Під гірничою свободою розуміють такий порядок речей, при якому будь-кому надається право здійснювати пошуки і розвідку руд на чужій землі, без згоди на це вотчинника, за умови попереднього про це повідомлення відповідним властям» [3]. Таким чином, на основі принципу гірничої регалії здійснювалося розмежування права власності на корисні копалини та на землі: в якій формі власності не знаходилися б останні, наявні в них руди вважалися власністю дер-

жави. Принцип гірничої свободи був похідним та продовжував принцип гірничої регалії: якщо вотчинник не здійснював видобуток наявних на своїх землях руд самостійно, то цим могли займатися будь-які інші особи навіть без його згоди. Для будівництва рудовидобувного заводу та безпосереднього видобування руд (на той час це був єдиний законодавчо визнаний різновид надрокористування), необхідним було одержання дозволу від держави як власника надр. Окрім цього, за видобування руд користувач сплачував у державну казну десятую частину від свого прибутку. Отож, контроль за раціональним використанням та охороною надр мав не екологічний, а цивільно-правовий характер, оскільки виступав гарантією права державної власності на надра.

З часом принципи гірничої регалії та гірничої свободи неодноразово переглядалися, і в результаті їхня дія поширилася виключно на казенні землі. Стосовно інших категорій діяло правило: право власності на землі містить також право власності на наявні у них корисні копалини. Але навіть за таких обставин держава залишала за собою ряд управлінських функцій у сфері видобутку руд, серед яких — контрольну. Реорганізацій зазнавала також Берг-Колегія. У 1807 р. вона була перетворена в Гірничий департамент, який початково входив до Міністерства фінансів, з 1874 р. — до Міністерства державних власностей, а з 1905 р. і до 1917 р. — до Міністерства торгівлі і промисловості.

Першою українською пам'яткою права, в якій згадується гірнича регалія, можна вважати «Права, за якими судиться малоросійський народ» (1743 р.) — кодифікований акт, на основі якого відносини в Україні та Росії врегульовувалися на загальнодержавних засадах. В «Правах...», зок-

рема, зазначалося: «...знайдені руди, мінерали, різні барвні речі, мають бути взяті на “монарха”» [4].

У першій половині XIX ст. на територію України поширилося російське законодавство, основу якого становив Звід законів Російської імперії. Сьомий том Зводу містив Гірничий устав, призначений регулювати відносини щодо здійснення гірничих промислів.

Варто зазначити, що до 1983 р. у Гірничому уставі не було положень, які б безпосередньо стосувалися території України. Так, ще в редакції цього акта від 1857 р. основна увага законодавця зосереджувалася на врегулюванні гірничих промислів в області Уральського хребта (книга II), Алтайського краю (книга III) та Сибіру (книга IV) [5].

Ситуація змінилася лише наприкінці XIX ст. разом із прийняттям нової редакції уставу. Відповідно до Зводу установ та уставів гірничих 1893 р. [6] головне управління гірничою частиною в Імперії покладалося на Міністерство торгівлі і промисловості. Для місцевого управління гірничою частиною територію Російської імперії було поділено на 11 гірничих областей; у межах області організовувалися гірничі округи з нагляду за приватною гірничою промисловістю або заводські округи і округи з завідування казенними гірничими заводами. Однією з названих 11 гірничих областей була область Південної Росії, до складу якої входили Катеринославська, Харківська, Таврійська, Херсонська, Подільська, Київська, Полтавська, Волинська і Чернігівська губернії.

Відповідно до Уставу міністр торгівлі і промисловості завідував гірничою частиною за допомогою Гірничого департаменту, Гірничої ради, Гірничого вченого комітету, Геологічного комітету, Ради по гірничопромисловим справам та місцевих гірничих установ-

лень. На міністра було покладено обов'язок контролювати, щоб виявлені на приватних землях руди і мінерали не залишалися необробленими, а також, щоб усі гірничопромисловці були рівними в оподаткуванні та не переобтяжені податками.

Для місцевого завідування гірничими справами стосовно казенних та приватних заводів і промислів на території України створювалося місцеве Гірниче управління, що знаходилося в Катеринославі. До його складу входили начальник, його помічник та інші чини по штату. Для нагляду за приватною гірничою промисловістю в межах гірничих округів запроваджувалися посади окружного інженера, помічника окружного інженера, маркшейдерів і гірничих наглядачів. Для завідування казенними соляними джерелами, відданими в приватне утримання, створювалося місцеве соляне управління, яке очолював наглядач приватних соляних промислів.

Гірниче управління спостерігало за точним виконанням законів і розпоряджень уряду з питань гірництва; вживало законних заходів для охорони казенної власності, попередження будь-якої шкоди для казни і порушення гірничих узаконень; опікувалося вчасною сплатою гірничих податків та інших узаконених зборів з приватних промисловців; здійснювало нагляд за дотриманням правил безпеки гірничих робіт; у передбачених законом випадках проводило загальне спостереження за правильністю гірничих робіт у технічному плані; надавало дозволи на будівництво нових заводів на приватних землях; спостерігало за тим, щоб власники гірничих заводів і промислів, які одержали їх у приватну власність від держави, неухильно виконували всі прийняті на себе умови та зобов'язання.

Уставом встановлювався доволі детальний розподіл функцій між посадовими особами, які здійснювали управління гірничими промислами.

На окружного інженера покладалися такі обов'язки: нагляд за безпекою гірничих і гірничозаводських робіт; спостереження за правильністю гірничих робіт з технічної точки зору; спостереження за будівництвом гірничих заводів і будівель на гірничих промислах; спостереження за правильною та своєчасною сплатою податків та стягнення недоїмок. Через окружного інженера Гірниче управління наглядало, щоб власники приватних заводів розробляли рудники і видобували руду правильно, в таких розмірах, які б не розубожували рудник і не призводили до занепаду чи абсолютної зупинки заводу.

Маркшейдери в межах округу наглядали за точним виконанням приватними гірничопромисловцями вимог закону щодо ведення і постійного поповнення планів рудникових розроблень, а при порушенні цього обов'язку були уповноважені самі складати або поповнювати ці плани за відповідну оплату. Для виконання своїх обов'язків маркшейдер мав право відвідувати приватні рудники. При цьому він мав звертати особливу увагу на те, чи дотримуються в процесі робіт всі вимоги закону. У випадку встановлення відхилень, маркшейдер давав гірничопромисловцю відповідні вказівки, про що повідомляв окружного інженера.

Гірничі наглядачі були зобов'язані здійснювати щоденний нагляд за неухоливим дотриманням гірничопро-

мисловцями всіх правил та інструкцій з безпечного ведення гірничих робіт і про всі виявлені недоліки повідомляти окружного інженера.

Гірничим уставом також було закріплено ряд обов'язків гірничопромисловців. Серед них: дотримання правил про порядок здійснення підземних робіт та інших встановлених законодавством правил; дотримання при здійсненні підземних робіт кордонів, визначених вертикальними площинами від межі відводу в глибину землі; здійснення розробки відводу за правилами гірничого мистецтва, не ускладнюючи (фізично чи економічно) подальшої розробки свого або ж сусіднього родовища; надання, на вимогу уряду, відомостей щодо кількості видобутку і збуту корисних копалин.

Отже, історія становлення інституту контролю за використанням надр на території України в дореволюційний період залишається малодослідженою. Водночас, як свідчать пам'ятки права, наприкінці XIX ст. такий контроль отримав достатнє законодавче та організаційне забезпечення. Звід установ та уставів гірничих 1893 р., який входив до Зводу законів Російської імперії, містив доволі детальний перелік повноважень спеціалізованих контролюючих органів. Незважаючи на те, що тогочасний контроль за надровикористанням мав цивільно-правовий характер, він великою мірою забезпечував раціональне використання надр, їх охорону, а також охорону довкілля у процесі видобутку корисних копалин.

ВИКОРИСТАНІ МАТЕРІАЛИ:

1. Юшкарєв І. Ю. Формирование горного права в российском государстве в конце XIX — начале XX века // Нефть, газ и право. — 2006. — № 3. — С. 56.
2. Хрестоматия по истории России с древнейших времен до наших дней : учеб. пособие / А. С. Орлов, В. А. Георгиев, Н. Г. Георгиева, Т. А. Сивохина. — М. : Проспект, 1999. — С. 166.
3. Яновскій А. Е. Основныя начала горнаго законодательства і пересмотръ его в Россіи. — СПб., 1900. — С. 7.
4. Правові основи майнових земельних відносин : навч. посіб. / кол. авт. ; за заг. ред. В. М. Єрмоленка. — К. : Магістр — XXI сторіччя, 2006. — С. 46.
5. Свод Законов Российской Империи. — Т. VII // Свод учреждений и уставов горных. — СПб., 1857.
6. Свод Законов Российской Империи. — Т. VII // Свод учреждений и уставов горных. — СПб., 1893.