

НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ БІОРЕСУРСІВ
І ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ УКРАЇНИ

ІНСТИТУТ ПРАВА ТА СУСПІЛЬНИХ ВІДНОСИН
ВІДКРИТОГО МІЖНАРОДНОГО УНІВЕРСИТЕТУ РОЗВИТКУ
ЛЮДИНИ "УКРАЇНА"

ІНСТИТУТ ПРАВА ім. КНЯЗЯ ВОЛОДИМИРА ВЕЛИКОГО
МІЖРЕГІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ

ВСЕУКРАЇНСЬКА

НАУКОВО-ПРАКТИЧНА КОНФЕРЕНЦІЯ

«Проблеми легалізації видобутку бурштину місцевими жителями»

(м. Київ, 11 вересня 2015 р.)

Київ – 2015

УДК 610(477.42)
ББК 26.8(4УКР-4Ж)
ПЗ7

*Рекомендовано до друку Вченою радою Науково-дослідного інституту
публічного права (протокол № 3 від 16 вересня 2015 р.)*

Організаційний комітет конференції:

Галуцько В.В. – доктор юридичних наук, професор, директор Науково-дослідного інституту публічного права (голова оргкомітету);
Гиренко І.В. – кандидат юридичних наук, доцент, заступник директора Науково-дослідного інституту публічного права з міжнародних проектів;
Діхтієвський П.В. – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративного права юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка;
Дрозд О.Ю. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративної діяльності Національної академії внутрішніх справ;
Заросило В.О. – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри управління безпекою та правоохоронною діяльністю Міжрегіональної академії управління персоналом;
Короєд С.О. – доктор юридичних наук, заступник директора Науково-дослідного інституту публічного права з наукової роботи;
Курило В.І., доктор юридичних наук, професор, академік АН ВО України, заслужений юрист України, проректор з навчально-наукової роботи, правових та соціальних питань Національного університету біоресурсів і природокористування України;
Терещенко А.Л. – кандидат юридичних наук, доцент, директор Інституту права та суспільних відносин Відкритого міжнародного університету розвитку людини "Україна";
Світличний О.П., доктор юридичних наук, професор кафедри цивільного та господарського права Національного університету біоресурсів і природокористування України;
Черненко О.А., кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник відділу правових проблем підприємництва Науково-дослідного інституту приватного права і підприємництва імені академіка Ф.Г. Бурчака НАПрН України.

ПЗ7 Проблеми легалізації видобутку бурштину місцевими жителями : Збірник матеріалів Всеукраїнської науково-практичної конференції, м. Київ, 11 вересня 2015 р. / Ред. кол. В. В. Галуцько, І. В. Гиренко, О. Ю. Дрозд, С. О. Короєд та ін. – К. : «МП Леся», 2015. 136 с.

ISBN 978-966-7166-34-2

В збірнику розміщені матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції "Проблеми легалізації видобутку бурштину місцевими жителями", які доповідалися учасниками конференції – представниками органів державної влади та науковцями під час пленарного засідання, а також окремі тези доповідей провідних науковців і практиків з найбільш актуальних питань теоретичних засад та практичних проблем легалізації видобутку бурштину місцевими жителями. Тези доповіді учасників, що не увійшли до цього збірника, розміщено на офіційному веб-сайті Науково-дослідного інституту публічного права за електронною адресою: www.sipl.com.ua.

Для науковців, викладачів, практикуючих юристів, аспірантів, студентів юридичних факультетів, а також всіх, хто цікавиться проблемами легалізації видобутку бурштину місцевими жителями.

Тексти тез представлено у авторській редакції. Автори несуть повну відповідальність за зміст публікації, а також за добір і точність наведених фактів, цитат, власних імен та інших відомостей.

ББК 26.8(4УКР-4Ж)

ISBN 978-966-7166-34-2

© Науково-дослідний інститут
публічного права, 2015
© «МП Леся», 2015

ЗМІСТ

Алексєєва-Процюк Д. О. Особливості початкового етапу розслідування незаконного видобування корисних копалин (бурштину-сирцю).....	5
Баранова В. О. Актуальні проблеми законотворчості у сфері легалізації видобутку бурштину.....	11
Василинчук В. І., Купранець І. М. Способи учинення незаконного видобування бурштину	16
Волкович О. Ю. Адміністративне право. адміністративне процесуальне право. митне та податкове право. муніципальне право; Необхідність спрощення податкових важелів на суб'єктів господарювання.....	21
Галуцько В. В. Концепції та правовий стан видобутку бурштину в Україні	26
Гиренко І.В. Деякі аспекти правового регулювання видобутку бурштину	38
Гулак О.В., Граб Р.А. До питання організаційно-правового упорядкування видобутку бурштину в Україні: виклики сьогодення	42
Діхтієвський П. В., Горин І. І. Правові ознаки законодавчого забезпечення легалізації видобутку бурштину.....	47

Дрозд О. Ю.	
Удосконалення адміністративного законодавства щодо порядку видобутку бурштину.....	53
Єщук О. М.	
Адміністративно-правова охорона прав та законних ін- тересів осіб, які здійснюють видобуток бурштину	58
Короєд С. О.	
Бурштин на етапі його видобутку як об'єкт цивільних правовідносин.....	62
Рибас А. В.	
Проблема видобутку бурштину: роль судової влади.....	67
Риженко І.М.	
До питання про публічний та приватно-правовий аспек- ти участі територіальної громади у видобутку бурштину	79
Черненко О. А.	
Комунальні підприємства як суб'єкти господарювання у галузі видобування бурштину	83
Проект змін і доповнень до Закону України «Про видобування та реалізацію бурштину».....	89

ОСОБЛИВОСТІ ПОЧАТКОВОГО ЕТАПУ РОЗСЛІДУВАННЯ НЕЗАКОННОГО ВИДОБУВАННЯ КОРИСНИХ КОПАЛИН (БРУШТИНУ-СИРЦЮ)

Алексєєва-Процюк Д. О.,

*к.і.н. с.н.с., старший науковий співробітник
наукової лабораторії з проблем досудового розслідування
ННІПФПСКМ Національної академії внутрішніх справ*

Незаконний видобуток бурштину-сирцю здійснюється місцевим населенням Рівненської області з використанням водяних pomp шляхом вимивання породи з товщі ґрунту (до 10 метрів вглиб). Видобутий таким чином бурштин закупляється незареєстрованими посередницькими структурами і контрабандою вивозиться для подальшої переробки за межі України, здебільшого до Республіки Польща, а також в Прибалтику та Росію.

Проведеним аналізом стану розслідування кримінальних правопорушень встановлено, що серед злочинів одним з найбільш латентних, таких, що важко виявляються та підлягають доказуванню, є незаконне видобування бурштину, фактично видобуток проводиться у лісах та полях. Державні органи не володіють дійсними масштабом порушень і заподіяної довікілью шкоди. Держекоінспекція, Держсільгоспінспекція і державна лісова охорона інформацією про площі порушених земель, в тому числі лісового фонду не мають, а тому, на порушення не реагують взагалі.

Провадження цієї категорії належать до складних з точки зору організації та проведення досудового розслідування. Це пояснюється характером способу їх учинення. Складність полягає у тому, що видобування бурштину, як правило, виявляється працівниками лісової охорони та працівниками Держсільгоспінспекції, тобто від моменту вчинення злочину до моменту його виявлення проходить певний проміжок часу, що негативно впливає на фіксацію слідів злочину та використання криміналістичних засобів, за якими можливе встановлення осіб, які їх вчинили.

Організація початкового етапу розслідування цих кримінальних правопорушень має низку особливостей, які стосуються: ор-

ганізації, проведення й фіксації огляду місця вчинення кримінального правопорушення; специфічних обставин, які підлягають доказуванню; встановлення осіб, причетних до кримінального правопорушення, в умовах неочевидності.

У разі надходження до ОВС заяви або повідомлення від фізичної чи юридичної особи про незаконне видобування корисних копалин (бурштину-сирцю):

оперативний черговий територіального органу внутрішніх справ, відповідно до п. 3.5 Інструкції про порядок ведення єдиного обліку в органах і підрозділах внутрішніх справ України заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події, затвердженої наказом МВС від 19.11.2012 № 1050, з'ясовує самостійно з будь-якого джерела характер і обставини того, що може свідчити про вчинення кримінального правопорушення, зобов'язаний внести відповідні відомості до журналу ЄО та доповісти зазначені матеріали начальникові органу досудового розслідування, про що інформує керівника ОВС. Відповідно до п. 2.3. цієї Інструкції, матеріали з ознаками кримінального правопорушення заборонено передавати без реєстрації в журналі ЄО та ЄРДР до іншого ОВС. Заяви і повідомлення про незаконне видобування корисних копалин (бурштину) відразу після їх надходження вносяться до інформаційної підсистеми "ФАКТ" інтегрованої ІПС ОВС.

Відповідно до ст. 214 КПК України, слідчий невідкладно, але не пізніше 24 годин зобов'язаний внести відомості про кримінальне правопорушення за заявою або повідомленням до ЄРДР.

Після надходження повідомлення чи заяви про незаконне видобування корисних копалин (бурштину) оперативний черговий повинен ужити всіх заходів щодо припинення кримінального правопорушення, забезпечити затримання правопорушників, ліквідації негативних наслідків правопорушення, керуючись при цьому Картотекою невідкладних дій оперативного чергового.

Відповідно до п. 5.3.2. Інструкції з організації реагування органів внутрішніх справ на повідомлення про кримінальні, інші правопорушення, надзвичайні ситуації та інші події (наказ МВС України від 22.10.2012 № 940), оперативний черговий негайно направляє на місце події СОГ у повному складі для перевірки

факту незаконного видобутку корисних копалин (бурштину). Склад цих груп формується з працівників ОВС відповідно до графіка чергування, затвердженого начальником територіального ОВС та погодженого з начальником слідчого підрозділу.

Згідно п. 2.4. Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами внутрішніх справ у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень (наказ МВС України від 14.08.2012 р. № 700), до СОГ в обов'язковому порядку залучають слідчого (старший СОГ), співробітника оперативного підрозділу та спеціаліста-криміналіста.

Загальний термін прибуття працівників міліції на місце вчинення кримінальних правопорушень не повинен перевищувати часу підготовки і збору до виїзду та часу, мінімально необхідного для подолання відстані від ОВС до місця події (з урахуванням особливостей місцевості, погодних та дорожніх умов).

Після прибуття на місце події члени СОГ з'ясовують обставини вчинення кримінального правопорушення, встановлюють свідків, прикмети осіб, які вчинили кримінальне правопорушення та ймовірні шляхи їх відходу. Особливості проведення слідчого огляду місця події досліджуваних злочинів полягає ще й у тому, що він вимагає використання спеціальних знань. Так, при розслідуванні незаконного видобування корисних копалин, слідчий до огляду місця події повинен залучити спеціалістів, котрі допоможуть йому визначити межі місця незаконного видобування, вид корисних копалин, відібрати проби незаконно видобутих корисних копалин у необхідній кількості залежно від їх виду, зафіксувати результати огляду. Таким чином, враховуючи специфіку розглядуваних злочинів, слідчий повинен ще до виїзду на місце події визначити спеціалістів, яких варто залучити до проведення слідчої дії.

У якості фахівців слідчий, залежно від виду та способу незаконного видобування корисних копалин повинен залучати: маркшейдерів, геологів, гірників, хіміків, працівників Державної екологічної інспекції Міністерства екології та природних ресурсів.

Зазначимо, що слідчому доцільно залучати до огляду місця події оперативних працівників міліції з метою: охорони місця

незаконного видобування корисних копалин та підтримання порядку на цій території; обстеження прилеглої території; спостереження за поведінкою окремих осіб; опитування присутніх осіб; проведення дій, пов'язаних з затриманням злочинців, розшуком незаконно видобутих корисних копалин, знарядь вчинення злочину та інших об'єктів.

Слідчий, який перебуває у складі СОГ, для належного оперативного інформування чергової частини вищого ОВС про кримінальні правопорушення та інші надзвичайні події, що подаються до МВС, ГУМВС, УМВС, інформують з місця події чергову частину про попередню правову кваліфікацію правопорушення або події, зазначаючи статтю КК України, час та дату. Якщо на місці вчинення кримінального правопорушення присутня особа, яка звернулася з повідомленням складається відповідний протокол усної заяви.

Відповідно до ч. 3 ст. 214 КПК, огляд місця події у невідкладних випадках може бути проведений до внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань, що здійснюється негайно після завершення огляду.

Після підтвердження отриманої інформації про наявність кримінального правопорушення черговий вживає заходів щодо своєчасного надання відповідних матеріалів, зокрема протоколу огляду місця події та письмової заяви потерпілого, керівнику органу досудового розслідування для визначення виконавця й організації досудового розслідування (ч. 1 ст. 214 КПК України).

Керівник органу досудового розслідування визначає слідчого для проведення розслідування (ч. 2 ст. 39 КПК). Після внесення відомостей слідчим до ЄРДР кримінальне правопорушення потрапляє до розділу “незареєстровані”. Порядкового номеру кримінальне провадження набуває у разі підтвердження керівником відомостей внесених слідчим. Після цього слідчий інформує прокурора та заявника про початок досудового розслідування та розпочинає провадження (ч. 6 ст. 214 КПК).

Також в рамках розслідування кримінального правопорушення за ст. 240 КК України слідчого має взаємодіяти з: 1) оперативними підрозділами; 2) екологічною інспекцією Міністерства екології та природних ресурсів, іншими природоохоронними

органами; 3) органами місцевого самоврядування та управління; 4) службовими особами підприємств, установ, організацій.

У рамках виконання письмових доручень слідчого про проведення слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій співробітники оперативних підрозділів: вживають заходів щодо встановлення всіх комерційних структур, що функціонують на ринку регіону, щодо скуповування корисних копалин (бурштину); здійснюють попереднє оперативне відпрацювання визначених об'єктів, у ході якого встановлюють місця розташування приймальних пунктів корисних копалин, засоби та шляхи транспортування бурштину; отримують інформацію у місцевих та знайомих у Державній службі геології та надр України дані про розміщення залежей корисних копалин; встановлюють можливість причетності до незаконного видобування корисних копалин, працівників, які здійснюють державний контроль та нагляд за використанням і охороною надр, представників органів місцевої влади; комплексно перевіряють суб'єктів підприємницької діяльності, які здійснюють приймання дорогоцінного каміння від населення; відпрацьовують осіб, які раніше працювали на підприємствах при видобуванні корисних копалин (бурштину), та були звільнені з негативних причин; відпрацьовують раніше засуджених за вчинення незаконного видобування корисних копалин, осіб, схильних до вчинення кримінальних правопорушень, неповнолітніх з неблагополучних сімей, осіб, які перебувають під адміністративним наглядом або формально під нього підпадають, звільнених від кримінальної відповідальності або відносно яких застосовані покарання, не пов'язані з позбавленням волі, наркоманів, злісних порушників громадського порядку, а також осіб, які потрапляли в поле зору оперативних та інших підрозділів ОВС за підозрою в причетності до вчинення схожих злочинів або висловлювалися про намір учинити злочини; проводять негласні слідчі (розшукові) дії для забезпечення збирання інформації; проводять подвірні обходи для збирання відомостей, що можуть бути використані в розкритті злочину, та обстеження місцевості в районі вчинення злочину з метою виявлення загублених, викинутих злочинцем знарядь злочину, інших предметів і додаткових джерел інформації про злочин і осіб, які його вчинили.

ли (установлені відомості та проведені дії доповідаються слідчому для процесуального закріплення); орієнтують особовий склад ОВС на території обслуговування, на якій учинено злочин (працівників патрульної служби, ДІМ) представників громадськості про характер, час, місце, спосіб учинення злочину, кількість осіб, які брали в ньому участь, їх зовнішність, прикмети видобутого бурштину, фрагментів, приладдя вчинення злочину, та про інші відомості, що мають значення для встановлення і розшуку злочинців; використовують можливості інформаційно-пошукових систем, а також засобів масової інформації; залучають до розкриття злочинів осіб, з якими ОВС установили конфіденційне співробітництво.

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ЗАКОНОТВОРЧОСТІ У СФЕРІ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ ВИДОБУТКУ БУРШТИНУ

*Баранова В. О.,
аспірантка юридичного факультету
Київського національного університету
ім. Т.Г. Шевченка*

Україна – надзвичайно багата природними ресурсами країна. Тут є величезні поклади базальту, торфу, граніту, піску і безперечно – бурштину. Ми займаємо перші місця в світі за запасами бурштину, при чому, найдревнішого і унікального, а значить – найдорожчого. Увесь світ торгує нашим бурштином, заробляючи на ньому величезні гроші. Сотні мільйонів доларів щорічно контрабандою оминають Україну. У результаті чого країна щорічно завдається збитків на десятки мільйонів доларів.

Поклади бурштину приваблюють велику кількість старателів. Люди відчули, що можуть розбагатіти та вирватися із злиднів. Десятками тисяч вони кидають все і йдуть копати та мити бурштин. Особливо перспективні та багаті родовища обростають таборами копачів, де влаштовуються платні стоянки автомобілів, продається їжа, надаються послуги з транспортування обладнання чи доставки води тощо. Згодом цей мурашник кочує на інше невиснажене місце, залишаючи по собі тільки "місячні" ландшафти.

Незаконний видобуток бурштину вівся постійно, однак особливо інтенсивно в останні роки – під наглядом злочинних формувань, які контролювали усі етапи видобутку, перепродажу та контрабандного постачання українського бурштину за кордон. Революція поламала багато схем, але не всі. Люди хочуть працювати далі чесно, сплачуючи усі необхідні податки і збори.

Для вирішення цього питання потрібні відповідні урядові постанови та зміни законодавства, які б дозволили населенню видобувати бурштин – легально. Усі кандидати в Президенти обіцяли вирішити цю проблему. І народні депутати і керівництво областей, де займаються видобутком бурштину підтримують відповідні законодавчі ініціативи, самі працюють над відповідними проектами документів, залучаючи до цього фахівців.

Держава намагалася втримати бурштинові запаси від розкрадання неодноразово. Ще у 1992 р. президент України видав розпорядження "Про охорону і використання Клесівського родовища бурштину у Рівненській області", яким зобов'язував Кабінет міністрів вжити заходів з організації належної охорони і видобутку бурштину виключно державними підприємствами. Розпорядження чинне дотепер, але державну монополію на видобуток бурштину було скасовано 18 жовтня 2005 р. змінами до Закону "Про підприємництво".

09 вересня 2010 р. Верховна Рада України ухвалила Закон "Про бурштин", що містив положення про спеціальні дозволи на користування бурштиноносними надрами на родовищах непромислового значення, які мали видаватися обласними радами без проведення конкурсу. В українських реаліях відсутність конкурсу робить монополістами ділків, котрі можуть отримати багато ділянок. Крім того, спеціальні дозволи на розробку корисних копалин загальнодержавного значення можуть видаватися лише спеціально уповноваженими органами виконавчої влади. І вже 14 грудня 2010 р. Закон "Про бурштин" було відхилено.

Представляючи вето президента в парламенті, перший заступник міністра охорони навколишнього природного середовища повідомив, що в 2011 році буде підготовлений і внесений на розгляд парламенту новий законопроект про бурштин.

І дійсно, 02.08.2011 р. під реєстр. № 9041 було внесено на розгляд Верховної Ради України проект Закону України «Про особливості розробки родовищ бурштину, які не мають промислового значення», поданий народним депутатом України Шершунем М. Х. Проте від 16.12.2011 р. Верховна Рада України постановила повернути проект закону суб'єкту права законодавчої ініціативи на доопрацювання.

З 10 грудня 2014 р. у Верховній Раді опрацьовувався проект закону «Про особливості видобутку бурштину-сирцю на родовищах і проявах, які не мають промислового значення» №1351, поданий Юрієм Вознюком.

При цьому законопроект передбачав визначення принципів державної політики у галузі видобутку бурштину-сирцю, повноважень Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, центра-

льних органів виконавчої влади щодо видобутку бурштину-сирцю та поводження з ним на родовищах та проявах, які не мають промислового значення, повноважень місцевих рад, користувачів бурштиноносних надр, вид і строки користування, спрощений порядок надання спеціальних дозволів на користування надрами, особливості видобутку бурштину-сирцю фізичними особами на земельних ділянках, які перебувають у їх власності, прав та обов'язків користувачів бурштиноносних надр на родовищах та проявах, які не мають промислового значення, плати за користування надрами тощо. Законопроект також передбачав запровадження до 01 січня 2017 року мораторію на надання надр у користування з метою геологічного вивчення, в тому числі дослідно-промислової розробки родовищ бурштину на ділянках, які мають промислове значення.

Фактично законопроектом пропонувалося законодавче регулювання відносин з видобування однієї корисної копалини (бурштину-сирцю) на родовищах і проявах, які не мають промислового значення, що мало залишитися поза сферою дії Кодексу України про надра - базового законодавчого акту у сфері гірничих відносин, спеціального кодифікованого законодавчого акту у сфері надрокористування.

Однак, вже 26 грудня 2014 р. був зареєстрований альтернативний варіант - проект закону «Про видобування та реалізацію бурштину» №1351-1.

Даний законопроект, спрямований на удосконалення правового регулювання відносин у сфері видобування та реалізації бурштину. У ньому визначаються види та строки користування бурштиноносними надрами, особи, що можуть бути користувачами таких надр, порядок укладання договорів про видобування бурштину тощо. У проекті також встановлюється статус спеціалізованих комунальних підприємств та старательських артілей в бурштиновій галузі, порядок надання спеціальних дозволів на користування бурштиноносними надрами, плати за їх користування, порядок поділу ділянок таких надр на старательські ділянки тощо. Окрім того, визначаються особливості набуття права користування на геологічну інформацію про бурштиноносні надра, порядок утворення та діяльності бурштинової біржі, особливості проведення біржових операцій на таких біржах тощо.

У проекті закону з'явилися нові поняття "старательська ділянка" і "старательская артіль". Суть документа в тому, що родовищами бурштину має займатися спеціалізоване комунальне підприємство обласного підпорядкування. Йому довірять вирішувати всі питання взаємовідносин зі старательськими артілями - від відведення землі до реалізації видобутого каменю на бурштинової біржі (якої поки немає). За користування старательською ділянкою надр артілі повинні платити КП 20% доходів від продажу видобутої каменю на біржі.

Документ не ідеальний і не викорінює можливість корупції, але після проведення ряду круглих столів, консультацій зі спеціалістами був погоджений єдиний законопроект – альтернативний, №1351-1.

Закон проголосований у першому читанні. Тепер народні депутати та урядовці мають доопрацювати його і подати з правками до другого читання.

Думати глобально, діяти локально – принцип, котрий варто задіяти в цьому випадку. Вирішення проблеми чекають усі. Особливо ті люди, які живуть не лише сьогоднішнім днем і в жодному разі не залучені до вичерпання надр. Значний рівень невдоволення серед членів багатьох територіальних громад, на чийх землях видобувається бурштин, а також потенційна загроза самовільних каральних акцій з їхнього боку стосовно старателів потребують широкого залучення суспільства у цивілізованих формах.

Вітчизняне законодавство недосконале, але треба рухатися вперед та створювати всі можливі умови для спрощення правил видобутку бурштину. Корисні копалини є невідновними, а питання відновлення екологічного балансу та відновлення земельних ділянок після видобування бурштину мають посідати чи не перше місце у відповідному законодавстві.

Сама сфера видобутку бурштину є вкрай корупційна, існуючий у Верховній Раді законопроект «Про видобування та реалізацію бурштину» потребує детального вивчення і доопрацювання.

По-перше, повинні виділятися конкретні земельні ділянки під видобуток бурштину, і видобуток каміння має проводитися тільки на таких ділянках. Ці ділянки повинні бути введені в єдиний державний електронний реєстр, задля контролю;

По-друге, питання видобутку бурштину виключно місцевими жителями є проявом нерівності всіх громадян України та можливістю спекулювати статусом місцевого жителя, шляхом реєстрації осіб у населених пунктах, де видобувається бурштин;

По-третє, потрібно спростити процедуру отримання дозволів на видобуток бурштину. Надати можливість фізичній особі, фізичній особі-підприємцю чи юридичній особі отримати дозвіл, патент чи ліцензію шляхом **повідомлення** у сільській раді представнику компетентного органу про бажання здійснювати видобуток бурштину на відведеній для цього земельній ділянці, після чого особа має право здійснювати видобуток бурштину та несе повну юридичну відповідальність за дотримання економічних норм, своєчасність і повноту сплати податків. Тим самим відхилити ідею створення спеціалізованого комунального підприємства;

По-четверте, гроші, що сплачуються на відновлення екологічного балансу і земельних ділянок після видобування бурштину повинні надходити на конкретний цільовий рахунок, і які не можна буде використовувати на щось інше. Контроль за відновленням мають здійснювати сільська рада, екологічні служби, представники органів внутрішніх справ, прокуратури та представники центральних органів виконавчої влади (перфекти);

По-п'яте, відповідальність за контроль відновлення екологічного балансу і земельних ділянок після видобування бурштину мають нести, як органи місцевого самоврядування (голови), так і представники органів центральної виконавчої влади (перфекти), а також керівники ОВС та прокуратури. Для того, щоб зафіксувати факт відновлення земельної ділянки, на якій проводився видобуток бурштину, необхідно складати акт виконаних робіт за підписами всіх вищезгаданих осіб, а також здійснювати фото -, відео – зйомку. Також потрібно залучати Державне агентство земельних ресурсів задля уникнення маніпуляцій з приводу, що саме ця земельна ділянка була використана для видобутку бурштину та відновлена, а так як влада у нас публічна – то залучати і представників ЗМІ.

По-п'яте, потрібно створювати державні пункти прийому і переробки бурштину, а не вивозити видобуваний бурштин за кордон.

Вважаю, що без дотримання всіх цих вимог Закон буде недосконалий та буде мати вигляд легально-незаконного видобутку бурштину.

СПОСОБИ УЧИНЕННЯ НЕЗАКОННОГО ВИДОБУВАННЯ БУРШТИНУ

Василинчук В. І.,

*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри спеціальної техніки
та оперативно-розшукового документування
навчально-наукового інституту підготовки фахівців
для підрозділів слідства та кримінальної міліції
(Національна академія внутрішніх справ);*

Купранець І. М.,

*начальник Департаменту протидії злочинності
у сфері економіки МВС України.*

Надра є особливо важливим економічним і стратегічним природним ресурсом, який ст. 13 Конституції України визнаються об'єктом права власності Українського народу.

У структурі екологічних злочинів незаконне видобування корисних копалин загальнодержавного значення займає особливе місце. Негативними наслідками злочинів цієї категорії є заподіяння збитку економіці та екології країни в тих регіонах, в яких розміщені поклади корисних копалин і ведеться їх активне видобування. Кількість екологічних злочинів, пов'язаних із порушенням правил охорони або використання надр, постійно збільшується. Негативно впливає на стан боротьби з вказаними злочинами і відсутність відповідної окремої криміналістичної методики, структурним елементом якої є криміналістична характеристика даного виду злочинів.

Суттєве місце в криміналістичній характеристиці порушень правил охорони або використання надр посідають типові способи їх учинення. Криміналістичне розуміння способу вчинення злочину тісно взаємопов'язане з кримінально-правовим.

Порушення правил охорони або використання надр можуть бути вчинені як шляхом активних дій, так і бездіяльності. Проте, незаконне видобування корисних копалин вчиняється тільки шляхом активних дій.

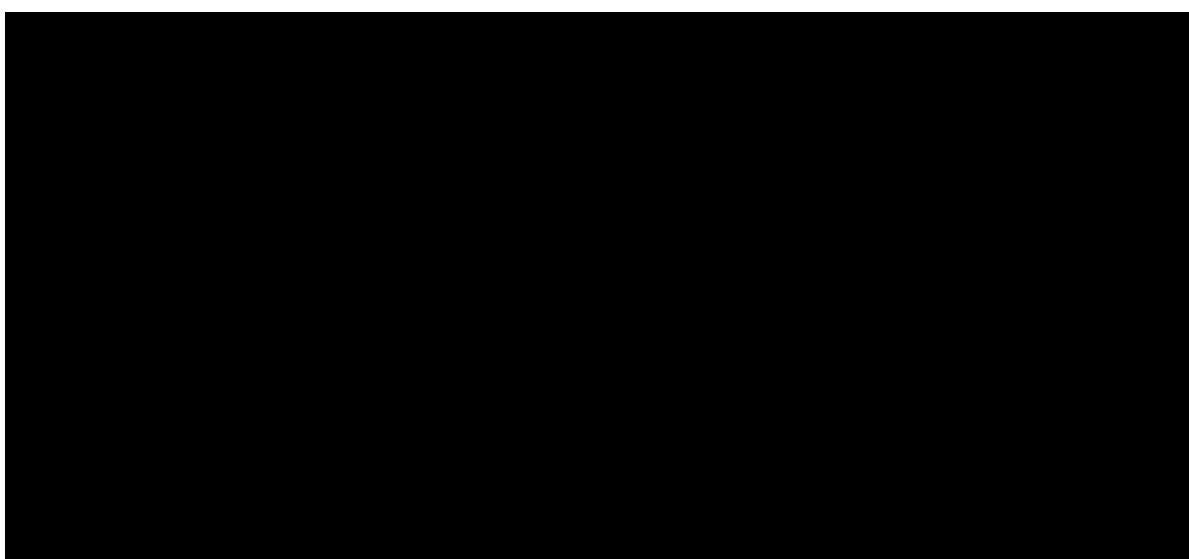
Залежно від виду природокористування слід розрізняти: способи порушення встановлених правил охорони надр, способи порушення правил використання надр, а також способи незаконного видобування корисних копалин загальнодержавного значення. Оскільки незаконне видобування корисних копалин вчиняється шляхом активних дій, то специфіка способу даного злочину полягає у способі його підготовки, способі вчинення і способі приховування слідів.

Аналіз матеріалів слідчої та судової практики свідчить, що видобування корисних копалин відбувається відкритим та підземним способом.

Розроблення бурштинових руд родовищ України може проводитися відкритим способом – екскаваторно-транспортним методом. Збагачення руд виконується методом промивання на металевих ситах (грохотах). Пісок і глина змиваються водою, а кусочки бурштину вибираються й надсилаються на сортування та подальше використання.

Також незаконний видобуток бурштину-сирцю здійснюється місцевим населенням Рівненської області та Житомирської області з використанням водяних pomp шляхом вимивання породи з товщі ґрунту (до 10 метрів вглиб). До ймовірного місця залягання підганяють компресор і мотопомпу. Остання складається з двигуна й пожежного насоса. Під великим напором води в це місце ллють воду. Утворюється яма, через яку легший за воду бурштин виштовхується нагору.

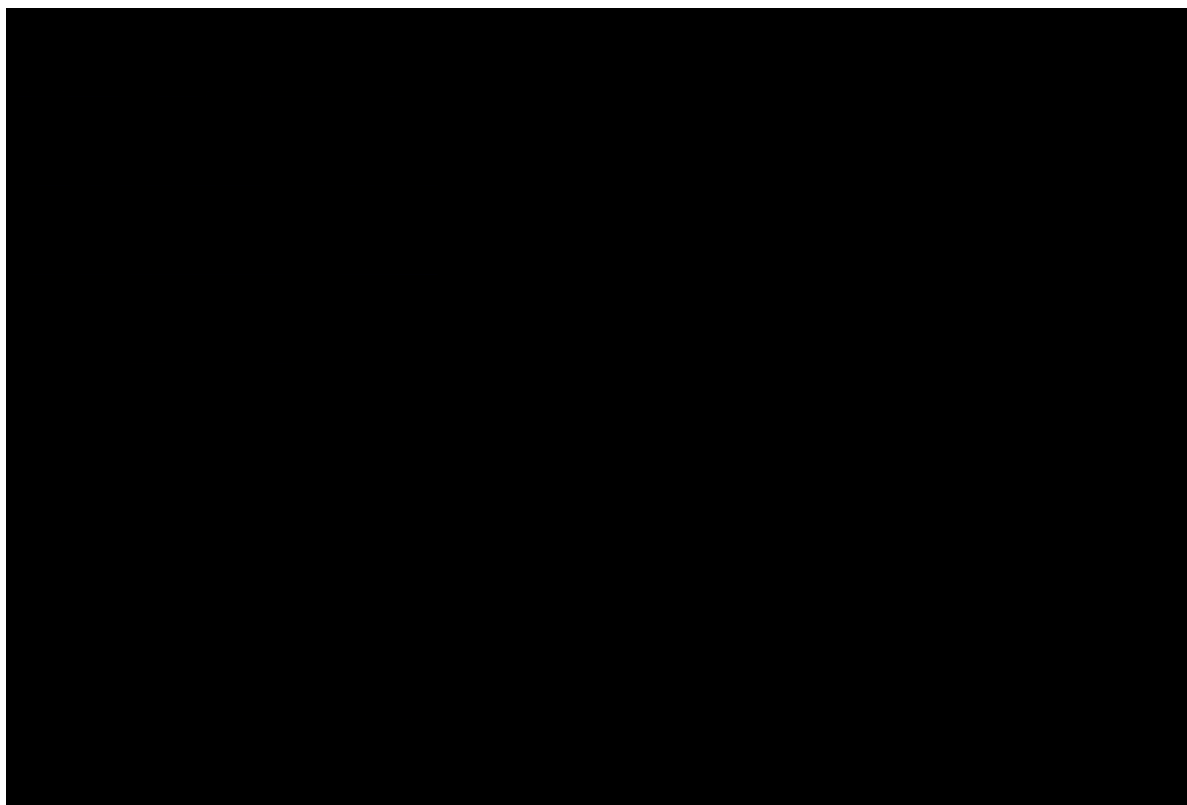




Цей спосіб видобування можна віднести до складних підземних.

Цю технологію браконьєри за мінералами перейняли у своїх «колег» з Польщі. Нововведення дозволяє без великого ризику для життя за короткий проміжок часу намити значну кількість коштовних камінців. Сьогодні ліс і дороги рівненського Полісся перетворилися на глибокі провалля. Рекультивацію розкопаних ділянок ніхто не проводить. Так, щороку внаслідок незаконного видобутку бурштину знищуються десятки гектарів лісових масивів та земельних угідь. А відсутність належного законодавства призвела до того, що унікальні корисні копалини (Польська Академія наук у Варшаві та Музей Землі, дослідивши бурштини-сукциніти Клесівського родовища, визнали унікальність їх світлих жовто-зелених різновидів, підтвердивши свій висновок відповідним сертифікатом) розкрадаються.

У разі коли поклади бурштину знаходяться на невеликій глибині (від 3 до 7 метрів), як це наприклад в лісових масивах Олевського району Житомирської області, правопорушники видобувають його за допомогою лопат, викопуючи при цьому ями глибиною до 7 метрів.



Крім цього, правопорушники з метою прикриття своєї злочинної діяльності, користуючись корупційними зв'язками в органах державної влади останнім часом розпочали оформляти (в тому числі і на підставних осіб) право власності та користування на земельні ділянки де знаходяться поклади бурштину.

Є різні думки щодо виділення протиправних дії щодо бурштину в окрему статтю. Однак вважаємо за недоцільне, оскільки не менш важливе значення мають й інші корисні копалин загальнодержавного значення, зокрема газ, нафта, буре та кам'яне вугілля, металічні руди чорних, кольорових та благородних металів, сировина ювелірна (до якої входить бурштин) тощо. За їх незаконне видобування вже встановлено кримінальну відповідальність у ст. 240 КК України. Введення окремих статей за протиправні дії з різними корисними копалинами загальнодержавного значення лише переобтяжить КК України.

Однак диспозицію та санкцію цієї статті можна удосконалити.

У ч. 2 ст. 240 КК України доцільно встановити кримінальну відповідальність за переміщення та збут незаконно видобутих корисних копалин загальнодержавного значення.

До ч. 3 ст. 240 КК України доцільно ввести кваліфікуючу ознаку – «вчинення злочину групою осіб за попередньою змовою».

До ч. 4 ст. 240 КК України доцільно ввести особливо кваліфікуючі ознаки – «вчинення злочину організованою групою», «службовою особою з використанням службового становища».

Санкцію ч. 2 ст. 240 КК України слід посилити і збільшити максимальну межу позбавлення волі до шести років. Відтак, покарання у вигляді позбавлення волі до шести років дає підстави віднести цей злочин до категорії тяжких.

Санкцію ч. 3 ст. 240 КК України слід посилити і збільшити максимальну межу обмеження волі з п'яти до шести років. Відтак, покарання у вигляді позбавлення волі до шести років дає підстави віднести цей злочин до категорії тяжких.

**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО.
АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО.
МИТНЕ ТА ПОДАТКОВЕ ПРАВО.
МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО;
НЕОБХІДНІСТЬ СПРОЩЕННЯ ПОДАТКОВИХ
ВАЖЕЛІВ НА СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ**

*Волкович О. Ю.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного і господарського права
Херсонського державного університету*

Вітчизняні податкові відносини, що склалися в державі є нестабільними, складними, досить суперечливими. Так, одним із суттєвих важелів стимулювання розвитку ринкової економіки є і залишаються доходи держави через систему різних податків, зборів, платежів.

Маневруванням податковими ставками, пільгами, змінами умов оподаткування, зміною різних видів податків держава створює умови для прискорення розвитку певних галузей економіки, виробництв, підприємств, сприяє вирішенню актуальних для суспільства проблем. Податкова система є досить суттєвим важелем впливу на економіку з метою розвитку її в необхідних напрямках.

У процесі реформування важливо забезпечити поетапне зниження рівня податкового навантаження на доходи суб'єктів господарювання та громадян, зрівняння податкового тиску на різні категорії платників податків.

Важливою проблемою в Україні вважається розподіл податкових надходжень між центром і регіонами, тому потрібна потужна регіональна соціально-економічна політика.

Особливості нарахування податку платником є принцип самостійності за ставкою, визначеною Податковим кодексом України, від оподатковуваного прибутку за такі податкові періоди: календарний квартал, півріччя, три квартали, рік. Для виробників сільськогосподарської продукції, які не є платниками фіксо-

ваного сільськогосподарського податку річний податковий період починається з 1 липня поточного звітного року і закінчується 30 червня наступного звітного року.

При розрахунку податкового прибутку необхідно керуватися законодавчо установленим переліком доходів і витрат, які формують податковий прибуток і є підґрунтям для складання Декларації з податку на прибуток підприємства.

Певні аспекти адміністративних, фінансових та податкових відносин у цій сфері певним чином досліджували в своїх працях такі науковці, зокрема: В.Б. Авер'янов, О.О. Бандурка, В.П. Вишневський, Л.К. Воронова, М. В. Мельник, В.К. Шкарупа та ін.

Основною причиною надмірного податкового навантаження в Україні є його нерівномірність, що призводить до тінізації економіки, порушення принципів рівності та справедливості в оподаткуванні, втрати фіскальної функції податку і надходжень до бюджету, сприяє гальмуванню інноваційних процесів. Нерівномірність податкового навантаження в Україні спричинена, перш за все, такими явищами як переміщення податкового тягаря і недосконалість механізму надання податкових пільг. Переміщення податкового тягаря – складний економічний феномен, суть якого полягає в тому, що за рахунок зміни цінових і реальних пропорцій в результаті дії податку відбувається зміна поведінки економічних агентів, які формально не є платниками податку.

Відповідно до ст. 133 Податкового кодексу України визначено платники податку, так 133.1., 133.2 платниками податку – є резиденти та нерезиденти [1].

Так, у ст.133.4. ПКУ визначено, що не є платниками податку неприбуткові підприємства, установи та організації у порядку та на умовах, встановлених цим пунктом. Стаття 133.4.1. ПКУ закріплює, що неприбутковим підприємством, установою та організацією є підприємство, установа та організація (далі - неприбуткова організація), що одночасно відповідає таким вимогам: утворена та зареєстрована в порядку, визначеному законом, що регулює діяльність відповідної неприбуткової організації; установчі документи якої містять заборону розподілу отриманих доходів (прибутків) або їх частини серед засновників (учасників),

членів такої організації, працівників (крім оплати їхньої праці, нарахування єдиного соціального внеску), членів органів управління та інших пов'язаних з ними осіб; установчі документи якої передбачають передачу активів одній або кільком неприбутковим організаціям відповідного виду або зарахування до доходу бюджету у разі припинення юридичної особи (у результаті її ліквідації, злиття, поділу, приєднання або перетворення); внесена контролюючим органом до Реєстру неприбуткових установ та організацій.

Норми ст.133.4.6. ПКУ зазначають, що до неприбуткових організацій, що відповідають вимогам цього пункту і не є платниками податку, зокрема, можуть бути віднесені: бюджетні установи; громадські об'єднання, політичні партії, творчі спілки, релігійні організації, благодійні організації, пенсійні фонди; спілки, асоціації та інші об'єднання юридичних осіб; житлово-будівельні кооперативи (з першого числа місяця, наступного за місяцем, в якому відповідно до закону здійснено прийняття в експлуатацію закінченого будівництвом житлового будинку і такий житловий будинок споруджувався або придбавався житлово-будівельним (житловим) кооперативом), дачні (дачно-будівельні), садівничі та гаражні (гаражно-будівельні) кооперативи (товариства); об'єднання співвласників багатоквартирного будинку, асоціації власників жилих будинків; професійні спілки, їх об'єднання та організації профспілок, а також організації роботодавців та їх об'єднання; сільськогосподарські обслуговуючі кооперативи, кооперативні об'єднання сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів; інші юридичні особи, діяльність яких відповідає вимогам цього пункту.

Стаття 136. ПКУ закріплює ставки податку 136.1. Базова (основна) ставка податку становить 18 відсотків.

Таким чином, переміщення податкового тягаря виникає внаслідок того, що сфера дії податку виявляється ширшою, ніж коло платників податку, передбачене податковим законодавством. Переміщення податкового тягаря вперед відбувається у разі, коли продавець може перекласти деяку частину його податкових виплат на покупців (споживачів) свого товару. Аналогічним чином, якщо платник податку(фізична або юридична особа) під

впливом податку скорочує суму своїх витрат, то він певною мірою переміщає тягар назад – на продавців тих товарів, витрати на які скорочуються [3, с. 78].

В Україні більшість податків стосуються юридичних осіб, однак за рахунок переміщення податкового тягара лєвова частка податкових доходів держави у кінцевому підсумку оплачується фізичними особами. З основних 16 податків на сьогодні лише два оплачуються юридичними особами і не перекладаються на громадян. Усі інші, в остаточному підсумку, покладаються тягарем на платників – фізичних осіб через включення податків до собівартості або надбавки до ціни продукції. Таким чином платіжі фізичних осіб забезпечують майже 80% податкових доходів зведеного бюджету України [4, с. 33].

Підприємства, основною діяльністю яких є виробництво сільськогосподарської продукції, сплачують податок у порядку і в розмірах, передбачених статтею 155 Податкового кодексу України, за підсумками звітного податкового року.

Підприємства, основною діяльністю яких є виробництво сільськогосподарської продукції, подають декларацію з податку у строки, визначені законом для річного податкового періоду.

Сума нарахованого податку зменшується на суму податку на землю, що використовується в сільськогосподарському виробничому обороті.

Для цілей оподаткування до підприємств, основною діяльністю яких є виробництво сільськогосподарської продукції, належать підприємства, дохід яких від продажу сільськогосподарської продукції власного виробництва за попередній звітний (податковий) рік перевищує 50 відсотків загальної суми доходу.

Дія абзацу першого статті 155 Податкового кодексу України не поширюється на підприємства, основною діяльністю яких є виробництво та/або продаж продукції квітково-декоративного рослинництва, дикорослих рослин, диких тварин і птахів, риби (крім риби, виловленої в річках та закритих водоймах), хутряних товарів, лікєро-горілочаних виробів, пива, вина й виноматеріалів (крім виноматеріалів, що продаються для подальшої переробки), які оподатковуються в загальному порядку.

Таким чином, надмірний тягар податкового навантаження негативно впливає і на інвестиційний клімат України. Майже всі експерти, які займаються оцінкою інвестиційного клімату нашої країни вважають, що він є несприятливим, оскільки оподаткування реального сектору економіки надто обтяжливе. Воно пригнічує процеси економічного відтворення, а підприємництво може працювати рентабельно, як правило, лише за умови приховування частини своїх доходів від оподаткування.

Основною причиною надмірного податкового навантаження в Україні є його нерівномірність, що призводить до тінізації економіки, порушення принципів рівності та справедливості в оподаткуванні, втрати фіскальної функції податку і надходжень до бюджету, сприяє гальмуванню інноваційних процесів. Нерівномірність податкового навантаження в Україні спричинена, перш за все, такими явищами як переміщення податкового тягара і недосконалість механізму надання податкових пільг.

Література:

1. Податковий кодекс України від 02.12.2010 року // Голос України.-2010.-№ 229-230 (4979-4980).
2. Вишневский В.П. Налогообложение в эмерджентной экономике: теоретические основы и направления политики: моногр. / В.П. Вишневский; НАН Украины, Ин-т экономики пром-сти. – Донецк, 2012. – 128 с.
3. Савченко Л.А., Цимбалюк А.В., Шкарупа В.К, Глух М.В. Фінансове право: Навчальний посібник. – Ірпінь: Академія ДПС України, 2001. – 85 с.
4. Мельник Д.М. Обмеження та стимулювальна роль податків Фінанси України. – 2006. - №1. –с 31-37.
5. Опарін В.М., Іванченко А.В. Аналіз переміщення тягара акцизів в умовах податкової системи України // Фінанси України. – 2007. - №4.-с.77-87.

КОНЦЕПЦІЇ ТА ПРАВОВИЙ СТАН ВИДОБУТКУ БУРШТИНУ В УКРАЇНІ

*Галуцько В. В.,
д.ю.н., професор,
директор Інституту публічного права*

Актуальність. Проблема незаконного видобутку бурштину в останній час загострилась. Хоча вона виникала не в 2014-2015 роках. Більше 20 років місцеві жителі здійснювали кустарний видобуток бурштину. Однак органи державної влади та керівники органів місцевого самоврядування спочатку не дуже переймалися цими проблемами, а потім почали поступово очолювати цю незаконну діяльність. Ситуація загострилась після революції «Гідності», коли представники патріотичних сил, які внесли провідний вклад в її перемогу, залишилися за межами законодавчої і виконавчої влади. Відповідно почали відчувати дефіцит коштів для фінансування своїх рухів, забезпечення діяльності добровольчих батальйонів, соціального забезпечення ветеранів АТО, які не входили до складу державних структур. На їх погляд, одним із джерелом фінансування не державних патріотичних сил могли б стати прибутки від різного виду не легальної діяльності, зокрема контрабанди сигарет та видобутку бурштину. Ще одним вагомим фактором щодо актуалізації цієї проблеми є зростання ціни на бурштин на світових ринках.

Україна багата на бурштин. Бурштинові розсипи входять до складу двох (Балтійсько-Дніпровської і Карпатської) палеофлористичних субпровінцій єдиної Балтійсько-Чорноморської бурштинової провінції. У межах української частини Балтійсько-Дніпровської субпровінції виділено 7 бурштиноносних районів: Володимирецький, Вільно-Бродецький, Маневицький, Клесівський, Пержансько-Овруцький, Барашівський, Києво-Придніпровський. Площа продуктивної глауконіт-кварцової формації цих районів складає близько 10 тис. км² з прогнозними ресурсами бурштину понад 100 тис. т. [6]

Бурштин є правом власності Українського народу і має приносити йому користь, і навіть багатство. Проте, із-за законодав-

чої не урегульованості, паралічу механізму державного управління та не розвиненості засад громадянського суспільства приносить тільки проблеми. За оцінкою експертів ДАК «Українські полімери» до не законного видобутку бурштину залучені більше 50 тис. осіб. Які наносять значну шкоду екології та наражають себе на небезпеку.

До проблеми формування концепції та розкриття правового стану видобутку бурштину в Україні звертали свою увагу вчені та посадові особи органів державної влади Д.О. Алексєєва-Процюк, В.Ж. Арене, Н.І. Бабічев, В.О. Баранова, Ф.І. Василичук, О.М. Вітенко, В.П. Воловик, І.В. Гиренко, І.І. Горин, О.В. Гулак, П.В. Діхтієвський, О.Ю. Дрозд, О.М. Єщук, С.А. Земська, М.Б. Когут, В.Я. Корнієнко, С.О. Короед, В.В. Кривенко, Р.В. Кройтор, О.І. Курильов, М.К. Лісний, М.Г. Лустюк, М.Г. Лустюк, З.Р. Маланчук, С.М. Наумов, С.С. Савкевич, О.П. Світличний, Є.А. Соляник, Д.В. Сороченко, Е.І. Черней, О.А. Черненко, В.І. Шишкін та ін. Проте безпосередньо проблему незаконного видобутку бурштину вони не досліджували, а зосереджували свої зусилля на більш загальних, спеціальних чи суміжних викликах.

Мета статті полягає в тому щоб на основі теорії права діючого законодавства, законопроектів, пам'яток законодавства та практичної діяльності публічної адміністрації сформулювати концепції та розкрити правовий стан видобутку бурштину в Україні.

Виклад основних положень. Сировиною базою видобутку бурштину є розсипні родовища із потужністю шарів корисних копалин від 3 до 20 м і покриваючих порід потужністю від 4-4,5 до 50-75 м. Корисні компоненти у продуктивній піщово-глинистій масі становлять від 5,5 до 20 %. Розсипи залягають практично горизонтально. У підодшві продуктивних шарів розташовані піски різної крупності, що значно обводнені. Поверхня родовищ у більшості випадків порушена системами балок і ярів, що викликає певні труднощі при виконанні розкривних робіт. Ґрунтовий шар у центральній частині країни представлений чорноземами із середньою потужністю 0,5-0,6 м, а в Поліссі – супісками потужністю 0,3-0,4 м. [6; 7]

Добування бурштину в основному здійснюється двома способами: механічним та гідравлічним. Механічний спосіб включає в себе механічну розробку масиву ґрунту у відкритому кар'єрі або під землею та включає: розкриття продуктивного шару ґрунту, екскаваційні роботи, транспортування породи, грохотіння, миття породи, рекультивацію земель. Даний спосіб добування бурштину проводиться комплексом машин і на сьогодні застарів. Недоліками такого способу є великі експлуатаційні та економічні затрати, винос породи на поверхню і негативний екологічний вплив на навколишнє середовище [8].

Гідравлічний спосіб здійснюється при розмиванні продуктивного шару ґрунту струминами високого тиску, та виносі бурштину на поверхню родовища гідравлічними потоками. Спосіб супроводжується виносом мінерального ґрунту на поверхню родовища, не забезпечує повного вилучення бурштину з родовищ, енергомісткий, призводить до зміни структури ґрунтів, утворення порожнин і відповідно справляє значний негативний техногенний вплив на навколишнє середовище [8].

Тим самим, на думку В. Я. Корнієнко добування бурштину потребує новітніх технологій і удосконалення засобів для інтенсифікації процесу видобутку, при якому досягається вища продуктивність та ефективність, а також зменшення негативного екологічного впливу на навколишнє середовище [8].

Ми пропонуємо по новому поглянути на проблему протиправного видобутку бурштину. З погляду дотримання прав і законних інтересів учасників цього процесу:

1) старателів, які здійснюють кустарним способом видобуток бурштину;

2) працівників правоохоронних органів (міліціонерів та прокурорів), які здійснюють побори із старателів за те що не помічають їх протизаконної діяльності;

3) працівників інших центральних і місцевих органів виконавчої влади на місцях, в першу чергу працівників Міністерства екології і природних ресурсів, Державної служби геодезії та надр; Державного агентства лісових ресурсів, Державного агентства водних ресурсів; Державної фіскальної служби, що змушені не помічати незаконного добування бурштину;

3) органів місцевого самоврядування, в першу чергу голові сільських рад, які теж не помічають протизаконної діяльності стосовно видобутку бурштину;

4) посадових осіб деяких із вище зазначених суб'єктів публічної адміністрації, які не обмежилися поборами із старателів, а навпаки стали організаторами злочинних угруповань, що здійснюють видобуток і реалізацію бурштину. В яких уже приймають участь уже не старателі, а наймані безправні робітники, що працюють у наполовину рабських умовах;

5) керівників центральних органів виконавчої влади в області та столиці, які не гребують грошовими і бурштиновими потоками відповідно з району і області.

Іншими словами ми маємо протиправну системи, практично синдикат. В якому самим, не захищеним і вразливою є нижня ланка - місцевий житель старатель, який безпосередньо не легально видобуває бурштин.

Які він має права, як він себе при цьому почуває? Задайте собі таке питання. Відповідь не втішна: ніяких прав. В холод і дощ без дотримання елементарних заходів техніки безпеки та санітарної гігієни він тяжко працює, віддаючи частину добутого бурштину посадовим особам, які його прикривають. Проте у будь-який момент його діяльність правоохоронні органи можуть задокументувати і притягнути до адміністративної чи кримінальної відповідальності. І не тільки тому, що він не вчасно чи не в повному обсязі сплатив їм данину, але й інколи просто для плану, бо київське начальство правоохоронних органів вимагає показників від нижче стоячих. підлеглих

Чи може цей трудяга відказатися від своєї протиправної діяльності? У більшості випадків ні. Так як іншої роботи немає. Наша держава не створила умов для започаткування і розвитку легального малого бізнесу. Якщо він відкажиться від нього то його чекає жебрацтво, або буде змушений їхати на заробітки за кордон.

Без всякого сумніву й інші суб'єкти цього протиправного ланцюга практично не є захищеними. Дії щодо прикриття незаконного видобутку бурштину дільничними інспекторами міліції, лісниками та ін. працівниками представників центральних органів ви-

конавчої влади на місцях завжди можуть бути задокументовані прокуратурою, внутрішніми інспекціями, вище стоячими керівниками. За це їх звільняють, притягують до адміністративної діяльності за корупційні діяння та кримінальної відповідальності.

Така ж ситуація й на вищих рівнях публічної адміністрації, усі вони включно до керівників центральних органів виконавчої влади не можуть бути захищеними поки йде не законний видобуток бурштину. Кожного із них як мінімум можуть увільнити з посади за бездіяльність.

Таким чином, настав момент, коли усі розумні учасники протиправного ланцюга видобутку бурштину не хочуть жити у страху – жити по старому. Перші, старателі хочуть легалізації і відповідних прав. Другі - чиновники достойних зарплат і спокійного сну. В протиправному механізмі не легального видобування бурштину усі учасники є одночасно особами які вчиняють протиправні діяння і постраждалими. Потрібна реформа системи видобутку бурштину.

Будь-яка еволюційна реформа (а ми, як юристи є приверженцями здійснення реформ у правовий спосіб) має свої стадії поділені на етапи і окремі дії суб'єктів владних повноважень.

Перша стадія – це прийняття прогресивного закону. Це основа без якої не можна говорити про-будь-яку реформу. Закон має бути з одного боку прогресивним формально утверджувати нові прогресивні цінності та засоби їх досягнення, з другого бути приземленим - спиратися на початкових етапах на реально існуючі суспільні відносини.

Друга стадія – прецеденти виконання. З погляду позитивізму новий закон зразу після вступу в дію має автоматично запрацювати. Однак це не так. З погляду соціологічної теорії права, якщо закон суттєво міняє традиційні суспільні відносини та/або зачіпають інтереси значеної кількості людей то його виконання буде ігноруватися або імітуватися.

Потрібні успішні прецеденти виконання, які приносять користь пересічним громадянам. Вони можуть базуватися на засобах адміністративного примусу, в деяких випадках на притягненні осіб до кримінальної відповідальності, проте основними є економічні методи стимулювання.

В усіх цих випадках для початку законодавчо утверджених реформ потрібні активні ініціатори. Формальні і не формальні лідери, які мають мужність кинути виклик старій системі і повести за собою інших .

Третя стадія – це формування і утвердження нової правової системи. Після окремих успішних прецедентів поступово формується новітня система. Тут переломним моментом є кількість. Коли більшість громадян починає не тільки підтримувати реформи, але й приймати в них активну участь то зміни не зворотні. Тоді вже без застосування публічного апарату реформа успішно розвивається. Що залишається публічній владі? Це не заважати.

Не є виключенням із зазначених правил і суспільні відносини у сфері видобутку бурштину. Для того щоб навести лад у цій сфері спочатку потрібний закон. Що підтверджується даними аналізу електронних петицій до Президента України стосовно проблеми видобутку бурштину. Із семи петицій з цієї сфери найбільшої підтримки знайшла та яка пропонує Президенту України «Негайно прийняти закон та впорядкувати видобуток бурштину!!!». І хоча це не компетенція Президента, а цариця Верховної Ради України, проте попередні результати опитування є наглядними.

Перед тим як перейти до проблем законодавчого врегулювання видобутку бурштину необхідно здійснити класифікацію способів видобутку бурштину за критерієм об'єму. В науковій літературі його поділяють на великомасштабний, середньомасштабний та кустарний.

Ми розуміємо що найбільш бажаним для України був-би великомасштабний видобуток. Коли б прийшов великий західний інвестор, найняв робітників з місцевих жителів та забезпечив їм високі зарплати та соціальний пакет, приніс у видобуток нові сучасні технології, сплачував високі податки та плату за ліцензію. Проте ми знаємо, що такий інвестор не прийде. Причини цього відомі: не задовільний захист права власності (інвестицій), корупція, відсутність нормального трудового кодексу та взагалі адекватного для іноземних інвестицій законодавства та традиції взаємодії бізнесу і влади. І хоча ситуація потрохи міняється, проте якщо зміни будуть йти такими темпами то потрібні деся-

тиліття. Західний бізнес до нас не піде, а пускати російський це державна зрада в умовах Вітчизняної війни Українського народу з російсько-терористичними військами.

Не до кінця є зрозумілим Урядове гасло, щодо планів запровадити державну монополію на видобуток бурштину. Практично це можливо, однак така монополія вимагає значних державних інвестицій. Де їх взяти в умовах проблем наповнення державного бюджету? Іншими словами в кого забрати. Відповіді суспільству влада не надала.

Відповідно треба розраховувати на власні сили на інвестиції громадян та їх добровільних об'єднань, зокрема органи місцевого самоврядування. На руках, точніше у схронах наших громадян сховані мільярди доларів США. В умовах відсутності довіри до банківської системи ці кошти не працюють. Якщо Народні Депутати України створяться через закон зрозумілий механізм збагачення вони хлинуть в економіку, зокрема у налагодження інфраструктуру добування бурштину. Треба шукати засоби стимулювання виробництва через економічні важелі законного збагачення громадян, а не державного примусу. Державний примус може застосуватися до обмеженої кількості осіб, і не на тривалий час.

З метою створення належних умов для використання об'єктів права власності Українського народу, реалізації громадянами права на підприємницьку діяльність, щодо видобутку і первинної реалізації бурштину та відшкодування завданих збитків природі в результаті такої діяльності розроблений проект закону України від 14 лютого 2015 року № 1351-1 «Про видобування та реалізацію бурштину», що внесений Народними Депутатами України Розенблатом Б.С., Томенко М.В., Дзюбликом П.В., Кривенком В.В., Павелко А.В. На наш погляд, цей проект закону вдало утверджує середньомасштабний спосіб видобутку бурштину за сприянням органів місцевого самоврядування, в першу чергу обласних рад.

При цьому, аналізований законопроект залишає за межами свого регулювання індивідуальних старателів, які здійснюють видобування бурштину кустарним способом. Що є не справедливим і соціально не обґрунтованим. Відповідно після прийнят-

тя проект закону України від 14 лютого 2015 року № 1351-1 без врахування прав і законних інтересів місцевих жителів – старателів проблема не законного видобутку бурштину і нанесення шкоди природі вирішена не буде.

Ми пропонуємо допрацювати цей проект закону і виробити дієвий правовий механізм знаходження компромісу між місцевими жителями, органами місцевого самоврядування та центральними органами виконавчої влади та сформулювати на цій основі зміни і доповнення до проекту закону України від 14 лютого 2015 року № 1351-1 «Про видобування та реалізацію бурштину», який від 23 квітня 2015 р. був прийнятий за основу Верховною Радою України Постановою № 357-VIII.

По-перше, увести в нього категорію місцевого старателя у розумінні, того, що це громадян України, який зареєстрований і проживає в населених пунктах, які розміщені на покладах бурштину, певним чином зареєстрований і здійснює за заявою процедурою видобуток і первинну реалізацію бурштину та здійснює відшкодування завданих збитків природі в результаті такої діяльності. Визначити форми, способи та процедури здійснення ними видобутку бурштину, сплати податків та відновлення нанесеної шкоди природі.

Така точка зору є провідної, зокрема її підтримали представник Державної фіскальної служби України С.М. Наумов, який висловив думку, що старателям із числа місцевих жителів має бути надане право здійснювати видобуток бурштину на основі отриманого патенту, з можливістю працювати на спеціальній спрощеній системі оподаткування і звітності законодавчо встановлених в Податковому кодексі України. Для цього в главу 1 розділу XIV Податкового кодексу України є необхідність увести відповідні зміни і доповнення.

В свою чергу професор П.В. Діхтієвський запропонував, скористатись досвідом Литви в організації сплати податків старателями. Які в залежності від якості і кількості добутого бурштину сплачуються податок. Наприклад, за добутий бурштин звичайної якості сплачуються єдиний податок 20 Євро за 1 кілограм. І хоча це на перший погляд не значна сума. Проте, якщо врахувати, що в Україні нелегально щороку добувається мінімум 60 тон бурш-

тину, то вітчизняна скарбниця не отримує більше 30 мільйонів грн. щорічно.

По-друге, понизити рівень видавання дозволів на розробку надр до місцевої громади. Це обґрунтовується слушними зауваження до проекту закону від 14 лютого 2015 року № 1351-висловила к.ю.н, старший науковий співробітник НДІ приватного права і підприємництва О.А. Черненко. В аспекті того, що комунальні старательські артїлі, які пропонується створити згідно з аналізованим проектом закону будуть не ефективними, їм будуть притаманні усі негативні риси комунальних підприємств, зокрема клановість призначення керівників та корупція.

По-третє, здійснювати реєстрацію дозволів на розробку бурштину в автоматичному режимі через створену Єдину державну електронну базу з питань геології та надр. (ЄДЕБГН).

На наш погляд, влучний механізм виділення площ для місцевих старателів запропонував представник Державної служби геології та надр С.А. Зеська, яка визначила, що саме ця служба має залишитися єдиним обліковим суб'єктом публічної адміністрації, який має реєструвати дозволи на видобуток надр, зокрема бурштину. Однак така реєстрація має здійснювати в автоматичному режимі через створену Єдину державну електронну базу з питань геології та надр. (ЄДЕБГН), без фізичного контакту між заявником і посадовою особою цієї служби. При цьому, повноваженням щодо прийняття рішення про виділення ділянки під видобуток бурштину може бути делеговано органам місцевого самоврядування, в першу чергу місцевим громадам. Критично головний спеціаліст відділу з надання надр у користування Управління надрокористування та міжнародного співробітництва Державної Служби геології та надр С.А. Земська відноситься до компетенції обласних рад надавати дозвіл на розробку надр. Так як така компетенція носить в своїй основі значний корупційний аспект лобіювання кланових та сімейних інтересів і не відображає публічний інтерес суспільства.

По-четверте, об'єднаними місцевим громадам створити громадський фонд для виконання геологорозвідувальних робіт із розвідки родовищ бурштину. Вартість такої розвідки становить близько 100 тис. грн. на один гектар.

По-п'яте, посилити ефективність притягнення до кримінальної відповідальності осіб, які здійснюють не законні посередницькі дію щодо бурштину, а також тих осіб, які порушують права і законні інтереси місцевих жителів у цій сфері. Зазначений напрям діяльності ґрунтовно у своїй доповіді розкрив науковий співробітник лабораторії з проблем розслідування злочинів національної академії внутрішніх справ к.ю.н. Д.О. Алексєєва.

По-шосте, запровадити вільний ринок переробки і експорту бурштину. Такі виробничі підприємства і експортні підприємства мають бути на звичайній системі оподаткування. І знаходитися під спеціальним контролем податкової щодо вчасності і повноти сплати податків.

Висновки. Отже, концептуально проект закону України від 14 лютого 2015 р. № 1351-1 «Про видобування та реалізацію бурштину» вимагає доопрацювання в наступних аспектах:

- 1) увести категорії «місцевий старатель»;
- 2) дозволи на розробку бурштину має давати об'єднана місцева громада;
- 3) реєстрацію дозволів на розробку бурштину в автоматичному режимі через створену Єдину державну електронну базу (ЄДЕБГН) має здійснювати Державна служба з питань геології та надр;
- 4) передбачити право об'єднаним місцевим громадам створювати громадський фонд для виконання геологорозвідувальних робіт із розвідки родовищ бурштину;
- 5) посилити ефективність притягнення до кримінальної відповідальності осіб, які здійснюють не законні посередницькі дію щодо бурштину, а також тих осіб, які порушують права і законні інтереси місцевих жителів у цій сфері;
- 6) запровадити вільний ринок переробки і експорту бурштину під спеціальним контролем ДФС.

Література:

1. Проект закону України від 14 лютого 2015 р. № 1351-1 «Про видобування та реалізацію бурштину»: [Розенблатом Б.С., Томенко М.В., Дзюбликом П.В., Кривенком В.В., Павелко А.В.]: [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. – 2010. – Режим доступу:

2. Постанова Верховної Ради України від 23 квітня 2015 р. № 357-VIII «Про прийняття за основу проекту Закону України про видобування та реалізацію бурштину»
3. Проект закону України від 29 грудня 2009 р. № 5497 «Про бурштин»: [Ініціатор законопроекту Шершун М. Х.] // Верховна рада України. – 2010. – Режим Доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=5497&skl=7
4. Постанова Верховної Ради України від 6 липня 2010 р. № 2444-VI «Про прийняття за основу проекту Закону України про бурштин»: [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. – 2015. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2444-17>
5. Закон України від 18 листопада 1997 р. № 637 «Про державне регулювання видобутку, виробництва і використання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння та контроль за операціями з ними» // Голос України від 16.12.1997
6. Соляник Є.А. Бурштин покривних відкладів Українського Полісся: Автореф. дис... канд. геолог. наук: 04.00.01 / Є.А. Соляник ; НАН України. Ін-т геол. наук. – К., 2002. – 21 с.
7. Воловик В. П. Обґрунтування параметрів землезберігаючих технологій при відкритій розробці розсипних родовищ титанових руд і бурштину: автореф. дис. ... канд. техн. наук : 05.15.03 / В. П. Воловик ; Нац. техн. ун-т України "Київ. політехн. ін-т". – К., 2010. – 20 с.
8. Корнієнко В.Я. Обґрунтування раціональних параметрів віброгідравлічного інтенсифікатора для видобутку бурштину: автореф. дис. ... канд. техн. наук : 05.05.06 / В. Я. Корнієнко ; НАН України, Ін-т геотехн. механіки ім. М.С. Полякова. – Д., 2011. – 20 с.:
9. Лустюк М.Г. Теоретичні і прикладні основи добування бурштину механо-гідравлічним способом: автореф. дис... д-ра техн. наук: 05.15.02 / М.Г. Лустюк ; Нац. гірн. ун-т. – Д., 2008. – 35 с.

10. Наказ Державної комісії України по запасах корисних копалин при Міністерстві екології та природних ресурсів України від 10 лютого 2003 року N 29 Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 25 лютого 2003 р. за № 155/7476 «Про затвердження Інструкції із застосування Класифікації запасів і ресурсів корисних копалин державного фонду надр до родовищ бурштину» Верховна Рада України. – 2010. – Режим Доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua>

ДЕЯКІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВИДОБУТКУ БУРШТИНУ

*Гиренко І.В.,
к.ю.н., доцент, доцент кафедри
міжнародного права та порівняльного правознавства
Національного університету
біоресурсів і природокористування України*

Для України правове регулювання видобутку бурштину вже давно являє собою нагальну проблему. Подальше вирішення проблеми відсутності ефективного законодавчого забезпечення питання надасть змогу вивести з тіньового сектору велику кількість грошей. Для ефективного функціонування системи необхідне чітке законодавче регулювання зазначеного питання.

На сьогодні прийнято в першому читанні (23.04.2015) проект Закону України про видобування та реалізацію бурштину [1, 5].

Відповідно до статті 14 кодексу України «Про надра» надра надаються у користування для видобування корисних копалин [2].

Відповідно до Переліку корисних копалин загальнодержавного значення (затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 грудня 1994 р. № 827, у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2011 р. № 1370) бурштин відносять до переліку як сировину ювелірну (дорогоцінне каміння) [3].

Статтею 16 Кодексу України «Про надра» визначається надання спеціальних дозволів на користування надрами. Так, спеціальні дозволи на користування надрами надаються переможцям аукціонів, крім випадків, визначених Кабінетом Міністрів України, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр, або Радою міністрів Автономної Республіки Крим щодо розробки родовищ корисних копалин місцевого значення на території Автономної Республіки Крим. Порядок проведення аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами та порядок їх надання встановлюються Кабінетом Міністрів України.

Надання спеціальних дозволів на користування надрами, крім випадків користування надрами на умовах угод про розподіл продукції, укладених відповідно до зазначеного Закону України "Про угоди про розподіл продукції", здійснюється після попереднього погодження з відповідною радою питання про надання земельної ділянки для зазначених потреб, крім випадків, коли у наданні земельної ділянки немає потреби.

У разі виконання окремих видів робіт, пов'язаних з користуванням надрами, особами, не зазначеними у спеціальному дозволі, відповідальність за виконання умов, передбачених спеціальними дозволами, несе суб'єкт, що отримав спеціальний дозвіл.

Щодо окремих видів користування надрами чи окремих користувачів надр можуть встановлюватись певні обмеження, передбачені законодавством України.

Власник спеціального дозволу на користування надрами не може дарувати, продавати або в інший спосіб відчужувати права, надані йому спеціальним дозволом на користування надрами, іншій юридичній чи фізичній особі, в тому числі передавати їх до статутних капіталів створюваних за його участю суб'єктів господарювання, а також вноситись як вклад у спільну діяльність.

Відповідно до Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами (затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 30 травня 2011 р. № 615), який регулює питання надання спеціальних дозволів на користування надрами у межах території України, її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, а також визначає процедуру продовження строку дії, переоформлення, видачі дублікату, зупинення дії чи анулювання дозволу та внесення до нього змін [4].

На кожний вид користування надрами в межах конкретної ділянки надається окремий дозвіл.

Одному заявникові може надаватися дозвіл на видобування одного виду корисних копалин з кількох близько розташованих родовищ, якщо доцільність їх спільної розробки підтверджується відповідним рішенням Державної комісії України по запасах корисних копалин.

У межах однієї ділянки надр можуть проводитися роботи з геологічного вивчення та видобування різних за видом корисних

копалин за кількома дозволами. При цьому в угоді на користування надрами визначаються просторові межі кожного виду корисної копалини.

Використання земельних ділянок для потреб, пов'язаних з користуванням надрами, здійснюється надрокористувачами у порядку, встановленому законодавством.

Дозвіл на видобування корисних копалин (промислову розробку їх родовищ) надається після проведення експертизи та оцінки розвіданих запасів корисних копалин в установленому порядку чи апробації прогнозних (перспективних) ресурсів корисних копалин місцевого значення за умови подальшого затвердження нею таких запасів [4].

Порядок проведення та умови конкурсу на укладення угод про розподіл продукції визначаються Законом України "Про угоди про розподіл продукції". Спеціальний дозвіл на користування надрами на умовах розподілу продукції видається на підставі укладеної угоди про розподіл продукції і повинен містити усі види користування надрами та інші дані та відомості, передбачені цією угодою. Права користування надрами можуть бути передані третім особам одночасно з передачею прав та обов'язків за угодою про розподіл продукції та з обов'язковим переоформленням спеціального дозволу на користування надрами відповідно до вимог Закону України "Про угоди про розподіл продукції" [2].

Відповідно до кодексу України «Про надра» переоформлення спеціальних дозволів на користування надрами, внесення до них змін, видача дублікатів, продовження терміну дії спеціальних дозволів на користування надрами, зупинення їх дії або анулювання, поновлення їх дії у разі зупинення здійснюються центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр у встановленому законодавством порядку.

Тобто, ми можемо бачити, що питання видачі дозволів на користування надрами, спеціальних дозволів на користування надрами у межах території України, її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, процедура продовження строку дії, переоформлення, видачі дублікату, зупинення дії чи

анулювання дозволу та внесення до нього змін законодавчо визначені. Але практика показує, що дані питання повинні бути доопрацьовані з врахуванням сьогоденних реалій існування зазначеної галузі.

Література:

1. Проект Закону України про видобування та реалізацію бурштину [електронний ресурс]. – http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=1351-1&skl=9
2. Про надра: кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 36. – Ст. 340.
3. Постанова Кабінету Міністрів України від 12 грудня 1994 року № 827 «Про затвердження переліків корисних копалин загальнодержавного та місцевого значення» [електронний ресурс]. – <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/827-94-%D0%BF>.
4. Постанова Кабінету Міністрів України від 30 травня 2011 року № 615 «Про затвердження Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами» (з останніми змінами від 28.01.2015 р.).
5. Про прийняття за основу проекту Закону України про видобування та реалізацію бурштину від 23.04.2015р. № 357-VII [електронний ресурс]. – <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/357-19>.

ДО ПИТАННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО УПОРЯДКУВАННЯ ВИДОБУТКУ БУРШТИНУ В УКРАЇНІ: ВИКЛИКИ СЬОГОДЕННЯ

Гулак О.В.,

*к.ю.н, доцент, доцент кафедри
адміністративного та фінансового права
Національного університету біоресурсів
і природокористування України*

Граб Р.А.,

*студент магістратури юридичного факультету
Національного університету біоресурсів
і природокористування України*

В цей тяжкий для України час, під гучні шуми вибухів та протестів, коли всі зусилля спрямовані на боротьбу з ворогом, ховаючись від поглядів, в різних сферах економіки активно провадять свій тіньовий бізнес люди, що розграбовують народні багатства. І однією з таких сфер є незаконний видобуток бурштину, що спричиняє велике екологічне та економічне лихо для нашої держави.

В останній час ця тема стала особливо актуальною, оскільки значно виросли випадки та обсяги такого незаконного видобутку бурштину. Також питання незаконного видобутку та вивезення бурштину за кордон активно обговорюється в ЗМІ, оскільки часто в результаті журналістських розслідувань виявляється, що чиновники та високопосадовці відіграють значну роль в підтриманні цього тіньового бізнесу і отримують чималу вигоду з нього, що правда, офіційно ці слухи не підтверджуються.

Бурштин (відомий також як «Янтар») відповідно до Інструкції із застосування Класифікації запасів і ресурсів корисних копалин державного фонду надр до родовищ бурштину – це збірний термін, що об'єднує різновиди викопних смол, придатних для використання в ювелірно-виробній, хімічній, фармацевтичній та інших галузях виробництва [1].

Сонячний камінь видобувається переважно на узбережжі Балтійського моря, але волею долі родовища бурштину є і в Україні. Добувають бурштин у Рівненській, Волинській та Житомирській областях, і добувають його незаконно. Так, в Україні є декілька державних підприємств які займаються видобутком бурштину але їх обсяги надзвичайно маленькі, і всі ці підприємства економічно не рентабельні.

Добувають же бурштин старателі спеціальним обладнанням, яке називають помпи. Вони підєднують їх до меліораційних каналів пожежними шлангами і за допомогою сильного напору води що створюється помпою вимивають бурштин з під землі на поверхню. Мотопомпи завдають багато шкоди селянам. Вода вимиває родючий шар ґрунту, і земля стає безплідною. У лісі на розкопаній ділянці дерева гниють, доки їх не зріжуть. Якщо бригада миє бурштин біля городів, обійстя людей затоплює водою по коліна. Промисел небезпечний і для самих старателів. Після кількогодінного перебування в холодній воді у багатьох віднімає ноги, розвиває параліч. Двадцятирічні хлопці часто скаржаться на гострий ревматизм.

З точки зору економіки - незаконний видобуток бурштину і його нелегальний продаж за кордон призводить до втрат мільйонів гривень з державного бюджету, оскільки зараз жодної копійки держава не отримує за проданий нелегальний бурштин.

З точки зору законодавства про надра, видобуток корисних копалин «по букві права» є складним в організації та заплутаним. Постановою Кабінету Міністрів України від 12 грудня 1994 року № 827 «Про затвердження переліків корисних копалин загальнодержавного та місцевого значення» [2] бурштин відноситься до корисних копалин загальнодержавного значення, ювелірної сировини, дорогоцінного каміння. Це означає, що без отримання спеціального дозволу бурштин видобувати заборонено. Згідно Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами зазначено виняток із загального правила, що без аукціону надається для геологічного вивчення, в тому числі дослідно-промислової розробки та видобування торфу, а також бурштиноносних порід на ділянках проявів бурштину, які не мають промислового значення, розмір яких не перевищує один гектар.

У ст. 52 Кодексу України про надра [3] передбачено можливість квотування видобутку корисних копалин з метою запобігання негативним демографічним, соціальним та екологічним наслідкам інтенсивного видобутку корисних копалин установлюються квоти на видобуток окремих видів корисних копалин.

Стосовно продажу бурштину на експорт, то слід відмітити, що відповідно до постанови КМУ від 24 жовтня 1994 р. № 734 «Про лібералізацію експортних операцій» [4] до Переліку товарів, експорт яких здійснюється за дозволом Мінфіну, відноситься бурштин, який згідно старих кведів ЗЕД мав номер 25.30.9000.

Слід зазначити, що сучасний Український класифікатор товарів зовнішньоекономічної діяльності, розроблений Державною фіскальною службою України, у розділі 71 не містить бурштину, хоча українське родовище бурштину є одним з найбільших у світі, а бурштин використовується водночас і у медичній сфері, і в декоративній.

Те саме спостерігається і у митній сфері, де не закріплено такого виду товару як бурштин у митному тарифі України. Втім, всі знають, що він масово експортується за кордон, де в той же час Україна не отримує з такого експорту жодної копійки.

Варто зазначити, що приймаються спроби прийняття в другому читанні законопроекту № 1351-1 «Про видобування та реалізацію бурштину» [5], який спрямований на удосконалення правового регулювання відносин у сфері видобування та реалізації бурштину. У ньому визначаються: види та строки користування бурштиноносними надрами; особи, що можуть бути користувачами таких надр; порядок укладання договорів про видобування бурштину тощо. Про те до цього закону є багато зауважень:

1. Проект не відповідає принципу системності у регулюванні суспільних відносин, який має покладатися в основу будь-якого нормативно-правового акту. У гірничих відносинах таким є Кодекс України про надра, який визначає засади правового регулювання суспільних відносин з використання та охорони надр і, у разі потреби, особливості надання надр у користування для певних цілей з яким і має бути узгоджений поданий законопроект. Зазначимо, що певні зміни до цього Коде-

ксу, які спрямовані на таке узгодження, включені до розділу 6 «Прикінцеві та перехідні положення» проекту. Проте вони не забезпечують повну відповідність проекту відповідним положенням Кодексу України про надра.

2. До суттєвих вад проекту слід віднести запровадження певного монополізму у сфері видобування бурштину. У якості основних суб'єктів відносин з користування бурштиноносними надрами закріплюються лише комунальні підприємства, що визнаються первинними надрокористувачами, яким надаються спеціальні дозволи на користування надрами для видобутку бурштину, та старательські артілі, які укладають договір про видобування бурштину з відповідними комунальними підприємствами.

3. У проекті досить суттєво корегується правовий режим поводження з бурштином як корисною копалиною загальнодержавного значення у порівнянні з іншими корисними копалинами такого значення. Роль держави щодо видобутку бурштину за проектом зводиться до надання за запитом спеціалізованого комунального підприємства певної інформації та спеціального на користування бурштиноносними надрами. Після цього усі основні розпорядчі дії в даній сфері здійснюватиме зазначене комунальне підприємство. Очевидно, що такий підхід призведе до суттєвого нівелювання статусу бурштину як корисної копалини загальнодержавного значення, що може мати певні негативні наслідки.

Підсумовуючи все вище сказане, зазначимо, що питання організаційно-правового упорядкування видобутку бурштину в Україні наразі є просто «кричущими», оскільки здійснюється переважно поза правовим руслом, приносячи страшної наруги екології. Втім проблемні питання стосуються як і відсутності відповідного закону чи то його тривалою процедурою прийняття, так і складністю організації та контролю за видобутком бурштину в межах існуючого законодавства насамперед через його недоліки та все ще масивну бюрократію, особливо на регіональному рівні.

Також необхідно в найближчий час прийняти міри щодо припинення самовільного добування бурштину та бандитському захвату бурштинових залежів шляхом створення у відповідних

регіонах спеціальних підрозділів задля цього. І найважливішим питанням, все ж таки, залишається визначення чіткої стратегії, яку Україна обере щодо подальшого напрямку по бурштиновому питанню: чи то дати старателям ліцензію на добування бурштину і заробляти на податках, чи створити надійні державні підприємства, які приваблять інвестиції для видобутку бурштину та значно зменшать рівень екологічної шкоди, яка наразі завдається такою діяльністю.

Окрім того, досить складним вбачається механізм реалізації будь-якого шляху, який конче має обрати законодавець. В будь-якому випадку, цей шлях має враховувати досить значне коло інтересів, насамперед, держави з її екологічним навантаженням, місцевої громади, вільних «старателів» та зацікавленого бізнесу з виробленням оптимального та зваженого рішення.

Література:

1. Про затвердження Інструкції із застосування Класифікації запасів і ресурсів корисних копалин державного фонду надр до родовищ бурштину: Наказ Державної комісії України по запасах корисних копалин від 10 лютого 2003 р. № 29: [Електронний ресурс] – Режим доступу: – <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0155-03>.
2. Про затвердження переліків корисних копалин загальнодержавного та місцевого значення: Постанова Кабінету Міністрів України від 12 грудня 1994 року № 827 : [Електронний ресурс] – Режим доступу: – <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/827-94-%D0%BF>
3. Кодекс України про надра: Закон України від 27 липня 1994 р. № 132 : [Електронний ресурс] – Режим доступу: – zakon.rada.gov.ua/go/132/94-вр
4. Про лібералізацію експортних операцій : Постанова КМУ від 24 жовтня 1994 р. № 734 : [Електронний ресурс] – Режим доступу: – zakon.rada.gov.ua/laws/show/734-94-п
5. Про видобування та реалізацію бурштину: Законопроект України № 1351-1 від 26 грудня 2014 р. : [Електронний ресурс] – Режим доступу: w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53194

ПРАВОВІ ОЗНАКИ ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ ВИДОБУТКУ БУРШТИНУ

*Діхтієвський П. В.,
доктор юридичних наук, професор
кафедри адміністративного права
юридичного факультету Київського
національного університету ім. Тараса Шевченка*

*Горин І. І.,
аспірантка юридичного факультету
Київського національного університету
ім. Тараса Шевченка*

Україна посідає друге місце в світі за запасами бурштину, при цьому вирізняється найвищим у світі відсотком бурштину ювелірної якості в покладах. При цьому офіційно Україна щорічно видобуває його близько 4 тонн, що становить біля 5% від реального видобування бурштину в Україні. У результаті країні щорічно завдається збитку на десятки мільйонів доларів. Співвідношення ювелірного та технічного бурштину в Україні складає 24 і 76 % відповідно, тоді як в Польщі та Росії частка великих шматкових фракцій ювелірної якості не перевищує 10-15 % видобутку. Невелика глибина залягання (лише 2-7 м) зумовлює те, що український бурштин-сирець на 20-40% дешевший ніж в інших країнах. Нагадаємо і про те, що неминучим і дуже небезпечним наслідком дій "чорних" старателів є стрімке знищення лісів, для відновлення яких знадобляться десятиліття. У гонитві за швидкою наживою жителі регіону не замислюються про те, що піддаються ризику виникнення екологічної катастрофи національного масштабу. Тому тільки негайне розв'язання цієї проблеми на державному рівні дасть змогу запобігти непоправним наслідкам.

Промисловий видобуток українського бурштину розпочався в 70-х роках ХХ століття, але населення його цінності не усвідомлювало: випадково знайдені камінці спалювали у печах і грубо-

ках— гарно горить і гарно пахне. У 1993 р. нераціональність вирішили повернути у більш конструктивне русло – було створено державне підприємство "Укрбурштин" у м. Рівному. Пізніше на базі цього підприємства було створено два дочірні: "Бурштин" і "Бурштинові копальні". У 1998 р. для реалізації державної програми щодо видобутку золота й розвитку титанової галузі уряд створив ДАК "Українські поліметали", котра поглинула і названі бурштинові компанії. У 2001 р. "Бурштин" і "Бурштинові копальні" зливаються у державну компанію "Бурштин України", яке нині позиціонується як єдиний спеціалізований суб'єкт господарювання, що займається видобутком і переробкою бурштину. Незважаючи на це, лєвова частка бурштину (за іншими даними – весь) видобувається незаконно і продається за кордон.

А державне підприємство «Бурштин України» простоює якраз через неможливість скуповувати у населення видобутий коштовний матеріал – держава не виробила відповідного механізму. Натомість єдина в світі біржа бурштину в Гданську править від 3 до 8 євро за грам необробленого каменю залежно від фракції та відтінку. Сотні мільйонів доларів щорічно контрабандою оминають Україну. Зрозуміло, що нелегальним старателям перекупники платять значно менше. Тим часом незаконна розробка бурштинових надр зменшує запаси принаймні на 30 т щороку при загальних запасах у 1500 т.

Якщо в 90-х роках бурштин буквально викопували, то в останні роки десять лопати поступилися місцем мотопомпам: під високим тиском воду закачують глибоко в землю, і бурштин буквально вимивається на поверхню. Для того, щоб у роботі з помпами не виникало проблем, треба сплатити певні кошти тим силовим структурам, які ці проблеми здатні створити. За даними ЗМІ вартість "даху" становить 800 дол. за добу. Готовність платити такі гроші свідчить про рентабельність видобутку.

Державна служба з геології та надр з проведення аукціону видає дозволи для дослідно-промислової розробки та видобутку бурштиноносних порід на ділянках проявів бурштину.

В Україні згідно Земельного кодексу суб'єктами земельних відносин є громадяни, юридичні особи, органи місцевого самоврядування та органи державної влади – кожен квадратний метр

перебуває на чиємусь балансі. Відповідно, території несанкціонованого видобутку бурштину закріплені за офіційними природокористувачами (лісництвами чи підприємствами рекреації), надрокористувачами (підприємствами з видобутку та переробки корисних копалин), землекористувачами (сільськогосподарськими підприємствами), або ж розташовані на землях запасу сільських і селищних рад. Окрема частина бурштину видобувається на пайових чи приватизованих землях сільськогосподарського призначення, які належать звичайним селянам. Непромислові масштаби видобутку стосуються саме таких ділянок. Тому справедливість і логіка вимагають, щоб їхні власники мали пріоритетне право на видобуток.

У Верховній Раді зареєстрований проект Закону про видобування та реалізацію бурштину № 1351-1. Даний законопроект має ознаки правового регулювання відносин у сфері видобування та реалізації бурштину. Водночас законопроект не вирішує проблеми нелегального видобутку бурштину, а по факту узаконює те беззаконня, яке існує в цьому "бізнесі", звільнюючи його від необхідності "кришування" правоохоронцями навзаєм пропонуючи "кришування" облрадами. Органи державного(публічного) управління чомусь взагалі позбавляється повноважень у цій сфері, хоча бурштин згідно з Конституцією є об'єктом права власності Українського народу як її надра.

Тому держава в інтересах свого народу зобов'язана і має отримувати рентну плату за видобуток бурштину, а не за використання корисних копалин для видобуток бурштину.

Розглянувши зарубіжний досвід на прикладі Литви де здійснюється оподаткування на видобуток бурштину за кілограм. У законі про корисні копалини встановлено, що кожен кілограм бурштину оподатковується у розмірі 20,22 євро. Міністерство Литви пропонує підняти плату до 280 євро за кг, якщо бурштин дрібніший 40 мм, а за той, що більший 40 мм - 900 євро. За попередньою оцінкою, в родовищі, що знаходиться в Юодкранте, знаходиться майже 112 т бурштину, при застосуванні нових розцінок за 20 років розробки родовища можна отримати 41 млн. євро доходів, 70% з них пропонують перевести в бюджет Литви, 20% - залишити меріям, в яких знаходяться родовища, 10% - пе-

ревести на програму підтримки охорони навколишнього середовища. На нашу думку, такі нововведення будуть доцільні в українському законодавстві.

Законопроектом не передбачена інформація про те, куди підуть платежі від отримання надкористувачами спецдозволів на видобуток бурштину. Скільки коштуватиме той же спеціальний дозвіл на видобуток бурштину? В законопроекті сказано, що він дорівнюватиме вартості робіт з рекультивації тих земельних ділянок, на яких відбудуватиметься видобуток. Це занадто мало, якщо порівняти це із масштабами шкоди від видобутку для навколишнього середовища та з надприбутками, які отримуватимуть власники бізнесу з видобування бурштину.

При цьому так звану програму "забезпечення рекультивації порушених внаслідок видобування бурштину земель" буде приймати обласна рада, а місцеві органи Держгеокадастру будуть все це погоджувати. Наскільки ґрунтовними і небезкорисними будуть такі програми, нам ще належить дізнатися.

Існує загроза, що біржі використовуватимуться лише для легалізації необхідної ціни, а основний обсяг буде реалізовуватися поза ними. Головне завдання – зацікавити учасників ринку здійснювати операції виключно на біржах.

Створення комунальних підприємств в бурштиновій галузі. Такі підприємства можна буде створювати в кожній адміністративно-територіальній одиниці, де наявні поклади бурштину. Таке підприємство буде утворюватися відповідною місцевою радою. Уявіть скільки тут може бути спокус для місцевих чиновників.

Зважаючи на те, що основні запаси бурштину України зосереджені насамперед у Рівненській, Житомирській і Волинській областях, держава створить два-три комунальні підприємства, які в найближчі 10 років стануть монополістами на ринку видобування бурштину України (адже відповідно до прикінцевих положень законопроекту всім іншим підприємствам спеціальні дозволи на користування надрами не видаватимуться).

Від моменту реєстрації підприємства до початку видобування корисних копалин (і бурштин не є винятком) мине щонайменше чотири-п'ять років при безперебійному фінансуванні в обсязі де-

сятків мільйонів гривень. За цей час комунальне підприємство має отримати спеціальний дозвіл на геологічне вивчення надр, підготувати й затвердити проектно-кошторисну документацію, провести геологорозвідувальні роботи, апробувати/затвердити запаси, і тільки після цього зможе отримати право видобувати бурштин (після отримання нового спеціального дозволу на його видобування). Крім того, для видобувних робіт необхідно отримати в оренду земельну ділянку, на якій проводитимуться зазначені роботи.

Виникає запитання: чи зможе бюджет області фінансувати проведення цих робіт, зважаючи на те, що перші доходи від реалізації даного проекту можна отримати не раніше ніж через чотири роки? Адже економіка України переживає нині не найкращі часи, і такі витрати стануть непосильним навантаженням на державний бюджет. Тим паче, через чотири-п'ять років лісові масиви, скоріш за все, будуть повністю винищені незаконними старателями, і врегулювання даної ситуації втратить свою актуальність.

Ще одним моментом на який слід звернути увагу в законопроекті, є обов'язкова реалізація всього видобутого старателями бурштину через бурштинову біржу, засновником якої, буде згадане вище комунальне підприємство. Знову ж запитання: чому замість лібералізації ринку, про яку сьогодні всі говорять, законом пропонується запровадити додаткові обмеження на вільний обіг бурштину, який належатиме старателям на законному праві власності?

Такі "нововведення" нагадують ідеальний план зосередження всього українського ринку бурштину в "одних руках". Даний законопроект під приводом допомоги старателям дозволить створити механізм, який дасть можливість абсолютно законно контролювати все видобування та реалізацію бурштину в Україні, причому отримуючи ще й дотації з державного бюджету на проведення робіт підготовчого періоду. Все це зрештою призведе до того, що за 10 років монопольного становища на ринку комунальних підприємств бурштинова галузь України може взагалі зникнути.

А що ж у підсумку отримають самі старателі від упровадження такого закону? Відповідно до проекту закону, вони мо-

жуть об'єднуватися в артілі, зареєстровані тільки у формі повного або командитного товариства. Це означає, що старателі, об'єднані в артілі, змушені усвідомлено ризикувати всім своїм майном у разі виникнення заборгованості в артілі. Виникають сумніви, що такі артілі взагалі будуть створені, зважаючи на ступінь ризику й недовіри громадян до судової системи України. Крім того, запропонована процедура оформлення допуску старателів до процесу видобування настільки складна й заплутана для пересічного громадянина, що тільки створює додаткові можливості для виникнення корупційних схем. Схоже, інтереси рядового старателя в даному законопроекті враховано найменше.

Таким чином, ухвалення запропонованого законопроекту не дасть змоги розв'язати основні проблеми: легалізації видобування бурштину в найкоротший термін, забезпечення жителів регіону робочими місцями і за рахунок цього – наповнення державного й місцевого бюджетів податками та зборами.

Для вирішення цього завдання потрібен комплексний підхід:

- Проблему необхідно врегульовувати не ухваленням вузько-спеціалізованого закону про особливості видобування та реалізації бурштину, а розробкою нових законодавчих актів, які дозволяють створити спрощену процедуру для організації діяльності старательських артілей у цілому.
- Потрібно спростити отримання старателями дозвільних документів, що дасть змогу в найкоротший термін забезпечити їх зайнятість у сфері індивідуального видобування корисних копалин.
- Залучити досвід Литви щодо здійснення оподаткування на видобуток бурштину за кілограм. З отриманих доходів від розробки родовищ пропонуємо 70% з них переводити в державний бюджет, 20% - місцевим радам, в яких знаходяться родовища, 10% - перевести на програму підтримки охорони навколишнього середовища.

УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ПОРЯДКУ ВИДОБУТКУ БУРШТИНУ

*Дрозд О. Ю.,
доцент кафедри адміністративної діяльності
Національної академії внутрішніх справ,
кандидат юридичних наук, доцент*

Актуальним сьогодні є проблема незаконного видобутку бурштину на території Волинської області. Відсутність відповідних норм, недостатнє правове регулювання видобутку та відсутність жорстких норм, складна процедура отримання спеціального дозволу, заплутані зв'язки у провладних структурах – усе це призводить до системного незаконного видобутку бурштину та отримання доходів від такої діяльності.

Ця проблема розпочалася уже давно, проте в ЗМІ висвітлюється відносно недовго, що зумовило зацікавленістю широкого загалу у зв'язку з переділом сфер впливу на території. 23 квітня 2015 р. було прийнято закон «Про видобування та реалізацію бурштину»[1].

Україна посідає друге місце в світі за запасами бурштину. Співвідношення ювелірного та технічного бурштину в них складає 24 і 76 % відповідно. Невелика глибина залягання (лише 2-7 м) зумовлює те, що український бурштин-сирець на 20-40% дешевший за калінінградський.

Наслідки незаконного видобутку бурштину мають колосальний характер. До екологічних наслідків належать: порушення цілісності геологічних пластів, збіднення бурштиноносних надр, порушення гідрогеологічних умов на прилеглих територіях, знищення трав'яного покриву і родючого шару ґрунту, вирубування дерев і порушення їхньої кореневої системи, зміна болотних біоценозів. До економічних наслідків належать: збитки у лісовому та водному господарстві, деградація ґрунтів, втрата для держави значних обсягів бурштину-сирцю, що набагато перевищують обсяг законного видобування, недоотримання митних зборів, загальнодержавних та місцевих податків і зборів. До со-

ціальних наслідків належать: підвищення рівню криміногенної обстановки в регіоні, високий рівень травматизму та смертності серед старателів через недотримання правил безпеки, зростання соціальної напруги через конфлікти між старателями та простими громадянами.

Законопроект передбачає впровадження для первинного надкористувача спрощеної процедури отримання спеціального дозволу на користування надрами для видобування бурштину. При цьому первинний надкористувач має виконати поділ ділянки бурштиноносних надр на старательські ділянки, що за заявочним принципом підлягають розподілу між старательськими артілями. Видобування бурштину здійснюють старательські артілі згідно з умовами договору про видобування бурштину, вимоги щодо укладення та припинення такого договору регулюються окремим розділом закону. Законопроект також врегулює особливості видобування та реалізації бурштину на бурштиновій біржі. Окремі розділи законопроекту присвячені правовому регулюванню особливостей утворення та діяльності старательської артілі, а також засадам функціонування бурштинової біржі.

В Кодексі України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) є стаття 189-1 «Порушення порядку видобутку, виробництва, використання та реалізації дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органогенного утворення та на пів дорогоцінного каміння», дія якої поширюється і на незаконний видобуток бурштину [2]. Диспозиція статті має такі положення:

1. Порушення затверджених норм вилучення, норм втрат дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органогенного утворення та на пів дорогоцінного каміння у процесі видобутку, встановленого порядку обліку або відсутність такого обліку, незабезпечення належних умов зберігання видобутих дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органогенного утворення та на пів дорогоцінного каміння та порушення встановленого порядку їх реалізації суб'єктами видобування;

2. Порухення затверджених норм використання, норм втрат дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органогенного утворення та на пів дорогоцінного каміння, норм повернення їх у вигляді відходів і брухту у процесі виробництва, встановленого порядку обліку або відсутність такого обліку, незабезпечення належних умов зберігання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органогенного утворення та на пів дорогоцінного каміння встановленого порядку їх реалізації, порядку збирання і здавання їх відходів та брухту.

Об'єктом цього правопорушення є суспільні відносини у сфері державного регулювання видобутку, виробництва, використання та реалізації дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння,

Предметом цього адміністративного правопорушення дорогоцінного каміння органогенного утворення є перли і бурштин в сировині, необробленому та обробленому вигляді. Об'єктивна сторона – це порушення порядку видобутку, виробництва, використання та реалізації дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органогенного утворення та на пів дорогоцінного каміння.

Об'єктивну сторону складають такі дії:

1. Видобуток дорогоцінних металів – вилучення дорогоцінних металів з надр і відходів гірничо-збагачувального і металургійного виробництва (хвости збагачення, відвали, шлаки, шлаки, недогарки) усіма можливими способами;

2. Видобуток дорогоцінного каміння та на пів дорогоцінного каміння – вилучення дорогоцінного каміння та на пів дорогоцінного каміння з гірських порід усіма можливими способами;

3. Виробництво дорогоцінних металів – вилучення дорогоцінних металів із комплексних руд, концентратів та інших напівпродуктів, відходів і брухту, що містять ці метали, та афінаж дорогоцінних металів;

4. Використання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органогенного утворення та на пів дорогоцінного каміння;

5. Обробка, переробка, використання і застосування дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння органогенного утворення

ня та на пів дорогоцінного каміння для виробничих, наукових, соціально-культурних та інвестиційних потреб.

Відповідно до санкції за порушення норми статті 189-1 КУпАП настає відповідальність у вигляді накладення штрафу від восьми до двадцяти неоподатковуваних мінімумів, тобто від 136 грн. до 340 грн.

Як показує практика такого роду покарання є мізерно малими, оскільки не співвідносяться з тими доходами, які отримують від видобутку бурштину. В результаті такого видобутку вдається отримувати мільйони гривень через систему налагоджених корупційних схем. Вважаємо за потрібне посилити адміністративну відповідальність шляхом збільшення розміру адміністративного штрафу, що є спів розмірним завданій шкоді

Тому законодавцями був створений проект Закону України про «Про видобування та реалізацію бурштину» для удосконалення законодавства в сфері регулювання порядку видобутку бурштину.

Цей закон пропонує комплексний підхід до розв'язання зазначених вище проблем. На думку авторів законопроекту стратегічним завданням є створення в Україні цивілізованого ринку бурштину з чіткими правилами участі в ньому. Розв'язати проблему зайнятості нелегальних старателів пропонується шляхом стимулювання їх до об'єднання в старательські артілі, для яких відкриваються можливості для спрощеного надрокористування згідно з договором, що укладається з первинним надрокористувачем. На нашу думку, створюючи нову правову базу для порядку регулювання не слід ігнорувати європейський досвід, зокрема щодо екологічного страхування та екологічної застави. Екологічне страхування полягає в тому, що певне підприємство вносить екологічний платіж. В майбутньому підприємство зобов'язується рекультивувати ділянку, а якщо воно цього не робить, страхова здійснює платіж іншому підприємству, яке зможе це зробити.

В свою чергу, екологічна застава, це, коли підприємство вносить кошти на спеціально відкритий казначейський рахунок, на якому вони акумулюються для того, щоб в подальшому використати їх для відновлення цієї ділянки. Якщо саме підприємст-

во відновлює – кошти йому повертаються. Така практика досить поширена в Європейському Союзі забезпечує екологічне відновлення ґрунтів.

Посилення юридичної відповідальності за порушення правил видобутку у поєднанні зі стимулюванням правомірної поведінки має на меті урегулювати кримінальну роботу злочинних організацій, що покривають нелегальний видобуток і контрабанду бурштину.

Література:

1. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. Про видобування та реалізацію бурштину: проект Закону України № 1351-1 від 26.12.2014. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу:
2. <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2>
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення. – Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР). – 1984, додаток до № 51, ст.1122.
4. Перелік корисних копалин загальнодержавного значення: постанова Кабінету Міністрів України від 12.12.1994 р. № 827. –[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws>.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ОХОРОНА ПРАВ ТА ЗАКОННИХ ІНТЕРЕСІВ ОСІБ, ЯКІ ЗДІЙСНЮЮТЬ ВИДОБУТОК БУРШТИНУ

Єщук О. М.,

*к.ю.н., доцент, доцент кафедри
адміністративного і господарського права,
Херсонський державний університет*

Україна обрала шлях європейської інтеграції. Забезпечення прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб має стати пріоритетним у всіх напрямках діяльності держави, адже ми прагнемо до побудови її як правової та утвердження в ній громадянського суспільства. Видобуток бурштину – це досить болюча сфера суспільних відносин в нашій країні, яка потребує детального законодавчого врегулювання, що має здійснюватися на належному рівні. Саме тому тематика, яку ми обрали для розгляду в ракурсі нашої наукової праці, є важливою.

В даній праці ми окреслимо основні проблеми адміністративно-правової охорони прав та законних інтересів осіб, які здійснюють видобуток бурштину.

Теоретичною основою дослідження стали праці українських вчених-адміністративістів, зокрема В.Б. Авер'янова, Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, В.В. Галунька, Е.Ф. Демського, П.В. Діхтієвського, Є.В. Додіна, Д.В. Журавльова, С.В. Ківалова, Р.А. Калюжного, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, Т.О. Коломоєць, О.В. Кузьменка, В.І. Курила, В.О. Заросила, Р.С. Мельника, В.І. Олефіра, О.І. Остапенка, С.В. Петкова, Ю.І. Римаренка, В.Д. Сущенко, В.К. Шкарупи, В.О. Юсупова, В.М. Яковлєва, М.К. Якимчука та ін.

Проблеми видобутку бурштину є досить актуальними, адже в державі суспільні відносини, що склалися з цього приводу неврегульовані на достатньому рівні. Складається враження, що їх ігнорують чи так би мовити «закривають на них очі», але все ж вони існують і це беззаперечний факт.

Ще раз акцентує увагу на нагальності проблеми, на наш погляд, ще й той факт, що за кількістю видобутого бурштину Укра-

їна поступається тільки Росії. Однак за якістю істотно перевищує. Так, якщо родовища Росії дають лише 10-15 % ювелірного бурштину, то наші українські, мінімум 25 % [1].

Незаконний видобуток бурштину відбувається, переважно, на Рівненщині та Житомирщині. Видобутком займається багато хто: від місцевих кримінальних угруповань до представників відомих громадських організацій, що завоювали собі популярність під час подій на Майдані («Спільна справа», «Самооборона»). До речі, перехід даного нелегального бізнесу до рук вищезгаданих товариств відбувся сам після «Революції гідності», – колишній бізнес Олександра Януковича дістався новим власникам одразу після перемоги Майдану в результаті рейдерського захоплення [2].

Сам процес видобутку відбувається наступним чином. У селян за високу винагороду орендують земельні паї, на яких знаходиться родовище каміння. Далі за допомогою спеціальних установок (так звані «пушки») вимивається пісок для пошуку; дані маніпуляції псують ґрунт – після закінчення запасів бурштину земля перестає бути родючою для вирощування сільськогосподарських культур [2].

Видобутий бурштин сортується відповідно до розміру по категоріям, так званих «фракціях» – чим більша фракція, тим дорожче каміння [2].

На погляд В.В. Галунька, В.І. Олефіра, М.П. Пихтіна адміністративно-правова охорона – це система впорядкованої адміністративно-правовими нормами діяльності публічної адміністрації, що спрямована на попередження правопорушень (профілактику злочинів) та відновлення порушених прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, що здійснюються засобами адміністративного права з можливістю застосування заходів адміністративного примусу та притягнення винних до адміністративної відповідальності [3].

Бурштин є правом власності Українського народу, у відповідності до правових (юридичних) норм вони мають право його добувати, але при умові відшкодування збитків завданих природі.

Акцентуємо увагу, що відповідно права осіб, що здійснюють видобуток бурштину можна здійснювати з різних позицій:

- 1) з вищестоячих положень теорії природного права;
- 2) з точки зору господарського права, що кожний має право на здійснення підприємницької діяльності, яка не заборонена законом;
- 3) з точки зору екологічного права, що кожний зобов'язаний не наносити шкоду природі, відновлювати природу, дбати про наступні покоління;
- 4) з погляду (за критерієм) дотримання норм чинного законодавства видобуток бурштину громадянами України може бути таким, що здійснюється в межах чинного законодавства, або з порушенням його норм, однак при цьому тільки особи, що дотримуються норм законодавства мають права та законні інтереси, але й ті особи, які здійснюють його видобуток без ліцензії, проте їх права, як правило обмежуються природними правами в Конституції України [4] – це право на життя, здоров'я, честь, гідність, недоторканість, таємницю листування, телефонних розмов тощо.

Що стосується спеціального права, а саме видобутку бурштину без ліцензії, то зрозуміло, що таких прав вони не мають. Держава поставила їх за межами закону, що проводить до взаємного порушення прав громадянами, які здійснюють не легалізований видобуток бурштину та відповідно державними органами також. Тим самим, ми не будемо оригінальними і пропонуємо прийняти Верховній Раді України доопрацьований проект закону «Про видобуток та реалізацію бурштину». В іншому випадку захистити право осіб не можливо.

Проблема видобутку бурштину лежить в таких площинах: необхідність законодавчого врегулювання; фактична «ліквідація» осіб, які ретельно покривають незаконний видобуток бурштину, маючи від цього власний зиск; оптимізація податкового режиму в цій сфері (покращення податкового клімату); екологічна складова, адже після видобутку бурштину родючість земель знищується.

Література:

1. Видобуток бурштину – ще одна війна: [Електронний ресурс] // Легалізація видобутку бурштину рухається від ро-

- ЗМОВ ДО РОЗМОВ – 2 вересня 2015 -
http://gazeta.dt.ua/energy_market/vidobutok-burshtinu-schedna-viyna-burshtinovi-rozsipi-zhitomirschini-okupovano-kriminalitetom-legalizaciya-zh-vidobutku-burshtinuruhayetsya-vid-rozmov-do-rozmov-.html - Назва з екрану.
2. Майданівці прибрали до рук нелегальний видобуток бурштину: [Електронний ресурс] // Антикор. – 3 вересня 2015. – Режим доступу: http://antikor.com.ua/articles/10173majdanivtsi_pibrali_do_ruk_nelegalnij_vidobutok_burshtinu - Назва з екрану.
 3. Адміністративне право України : [навчальний посібник] : [у 2-х томах] / [Галуцько В. В., Олефір В. І., Пихтін М. П. та ін.] ; за заг. ред. В. В. Галуцька. – Херсон : ХМТ, 2011. – Т. 1 : Загальне адміністративне право. – 320 с.
 4. Конституція України прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

БУРШТИН НА ЕТАПІ ЙОГО ВИДОБУТКУ ЯК ОБ'ЄКТ ЦИВІЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИН

*Короєд С. О.,
доктор юридичних наук,
заступник директора
Науково-дослідного інституту
публічного права з наукової роботи,
завідувач відділу науково-правових експертиз
та законопроектних робіт*

За своєю довговічністю, рідкістю в природі, красою тощо дорогоцінне каміння має високу вартість, адже використовується для виготовлення предметів розкоші – ювелірних прикрас.

Дорогоцінне каміння виступає в якості об'єкта цивільних правовідносин на всіх стадіях внутрішнього обороту: від його видобутку до його реалізації на споживчому ринку.

За Законом України «Про державне регулювання видобутку, виробництва і використання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння та контроль за операціями з ними» бурштин в сировині, необробленому та обробленому вигляді є дорогоцінним камінням органогенного утворення. Як мінерал, він є ресурсами надр.

Цивілістичний аспект правового регулювання видобутку бурштину зводиться передусім до характеристики відносин власності на нього. Так, як Конституція України (ст. 13), так й Цивільний кодекс України (ст. 324) визначають надра об'єктами права власності Українського народу, від імені якого права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

Закон України «Про державне регулювання видобутку, виробництва і використання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння та контроль за операціями з ними» (далі – Закон) відтворює положення Конституції України та Цивільного кодексу України щодо віднесення дорогоцінного каміння, в тому числі бурштину, до об'єктів права власності Українського народу.

Аналіз правового регулювання видобутку бурштину як дорогоцінного каміння свідчить, що, по-перше, законодавство факти-

чно заперечує виключну державну власність (власність територіальних громад) на бурштин як мінерал, що знаходиться в надрах, а по-друге, не передбачає й виключної державної власності (власності територіальних громад) на видобутий бурштин.

Це впливає, зокрема, з положень абзацу четвертого частини першої статті 3 та абзацу першого частини першої статті 5 вказаного Закону, де йдеться про закупівлю державою дорогоцінного каміння в Державний фонд дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння України, а також встановлення у Правилах торгівлі дорогоцінними металами (крім банківських металів) і дорогоцінним камінням, дорогоцінним камінням органогенного утворення та напівдорогоцінним камінням у сирому та обробленому вигляді і виробами з них, що належать суб'єктам підприємницької діяльності на праві власності (затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 4 червня 1998 р. № 802) першочергового права Національного банку та Мінфіну на викуп у суб'єктів видобування видобутого дорогоцінного каміння.

Такий висновок ґрунтується ще й на тому, що абзацом другим частини першої статті 10 вказаного Закону визначено, що дорогоцінне каміння (яким є й бурштин) може перебувати у державній та інших формах власності, у власності юридичних та фізичних осіб. Право власності на дорогоцінне каміння та захист права власності на нього регулюються законодавчими актами України. При цьому цим Законом передбачено, що видобутий із надр бурштин (інше дорогоцінне каміння) і прибутки, отримані відповідно до законодавства при його видобуванні є власністю суб'єктів видобування, якщо інше не встановлено спеціальним дозволом на користування надрами чи договорами державного замовлення, укладеними за участі цих суб'єктів. Тобто фактично шляхом видачі спеціального дозволу на надрокористування відбувається офіційне оформлення переходу права власності на дорогоцінне каміння від Українського народу до суб'єктів видобування, які здійснюють свою діяльність у встановленому законодавством порядку.

Разом з тим, поряд із визнанням факту переходу права власності на дорогоцінне каміння від Українського народу до суб'єктів видобування, важко заперечити віднесення видобутку

дорогоцінного каміння до самотійної первісної спеціальної підстави виникнення права власності на нього, адже, по-перше, таке видобування можна порівняти із набуттям права власності на плоди, а по-друге, відсутній попередній власник як самотійний учасник цивільних відносин (адже Український народ не є учасником цивільних відносин) та не віднесення надр до державної власності (власності територіальних громад).

В аспекті видобутку бурштину варто піддати критиці положення законодавства, за яким діє обмеження кола суб'єктів видобутку тільки юридичними особами, що, на нашу думку, не відповідає інтересам місцевого населення, яке має намір займатися непромисловим старательством, що може здійснюватись і в статусі фізичної особи – підприємця. Тобто законодавство, з одного боку, не обмежує право фізичних осіб здійснювати надрокористування, а з іншого водночас забороняє індивідуальне старательське видобування, тому з огляду на положення чинного законодавства право власності на бурштин (інше дорогоцінне каміння) внаслідок його видобутку може виникнути тільки у юридичної особи – суб'єкта видобування, який отримав у встановленому порядку спеціальний дозвіл на відповідне надрокористування.

Тому таке правове регулювання в цій сфері суспільних відносин виводить бурштин, видобутий індивідуальними старателями (місцевими жителями) у тіньовий обіг, що не відповідає як інтересам держави, так й місцевих жителів відповідних територій, а відтак виявляється необхідним передбачити право фізичних осіб, зареєстрованих приватними підприємцями, видобувати бурштин на ділянках надр, що у кількісному і якісному відношенні не є об'єктом промислової розробки.

Варто звернути увагу й на той аспект, що відповідно до постанови Верховної Ради України «Про право власності на окремі види майна» бурштин (інше дорогоцінне каміння) відсутній в переліку видів майна, що не може перебувати у власності громадян, громадських об'єднань, міжнародних організацій та юридичних осіб інших держав. Вказаним нормативно-правовим актом не передбачено й спеціально порядку набуття права власності громадянами на дорогоцінне каміння. Тому бурштин, з точки зо-

ру цивільного права, не є обмеженим в обігу об'єктом цивільних правовідносин. Разом з тим, не дивлячись на це, право власності на видобутий бурштин може набуватися, як ми встановили вище, лише суб'єктами видобування – юридичними особами, які здійснюють таку діяльність встановленому порядку згідно із одержаним дозволом на спеціальне надрокористування. Отже, місцеві жителі – індивідуальні старателі не набувають право власності на видобутий бурштин, а отримані від його продажу кошти мають визнаватися такими, що одержані незаконним шляхом.

Водночас законодавство передбачає можливість обмеження права власності на видобутий бурштин й законних видобувачів – суб'єктів видобування. Так, зокрема, згідно з частиною другою статті 10 вищезазначеного Закону суб'єкт видобування може не набувати права власності на видобуте дорогоцінне каміння лише у випадках прямо встановлених спеціальним дозволом на надрокористування або договорами державного замовлення.

Наведені нами цивільно-правові аспекти регулювання видобутку бурштину свідчать про необхідність удосконалення законодавства у цій сфері з урахуванням встановлення балансу публічних і приватних інтересів, захисту прав місцевих жителів на непромисловий видобуток бурштину, посилення законності в сфері обороту дорогоцінного каміння, адже закон хоч і закріплює право власності Українського народу на надра, але здійснюється воно органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Ось саме на цьому рівні й необхідно розмежувати повноваження власника ділянок надр: якщо ділянка розрахована на промислове видобування бурштину, то щодо таких ділянок надр має здійснювати право власності держава, а суб'єктами видобування мають виступати великі підприємства; а щодо ділянок надр для непромислового видобування бурштину, то цими ділянками мають розпоряджатися органи місцевого самоврядування, із наданням права такого видобутку місцевим жителям, зареєстрованим приватними підприємцями.

Спеціальний порядок видобутку бурштину має передбачати й обмеження набуття права власності на необроблений бурштин на етапі його видобутку всіма іншими суб'єктами, окрім

суб'єктів видобування, які діють у встановленому законом порядку на підставі спеціального дозволу на надрокористування. Це дозволить встановити презумпцію незаконності володіння бурштином у сирому (необробленому) вигляді, що підвищить ефективність боротьби держави із незаконним видобутком бурштину, захищаючи водночас право власності на бурштин добросовісних набувачів за наявності відповідних документів його купівлі-продажу у суб'єктів видобування чи інших суб'єктів, які мають право здійснювати торгівлю дорогоцінним камінням у сирому (необробленому) вигляді.

ПРОБЛЕМА ВИДОБУТКУ БУРШТИНУ: РОЛЬ СУДОВОЇ ВЛАДИ

Рибас А. В.,

*Здобувач кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
Відкритого міжнародного університету
розвитку людини «Україна»*

Нелегальні видобування, обробка та реалізація бурштину в Україні в останні роки набули промислових масштабів.

Стрімкому зростанню обсягів незаконного видобутку бурштину та розширенню географії задіяних територій сприяли кілька факторів: передусім, недосконале правове регулювання користування надрами та складність процедури отримання відповідних дозволів; зростання цін на бурштин-сирець на світовому ринку; поширення проявів економічної кризи, зубожіння населення, відсутність робочих місць невелика глибина залягання українського бурштину-сирцю, що дозволяє здешевити та спростити технологію його кустарного видобування. Крім того, на думку представників громадських екологічних організацій та пересічних громадян України, це явище набуло такого поширення через неналежне виконання державними органами покладених на них функцій контролю за видобутком корисних копалин, недостатньою відповідальністю за порушення закону, високім рівнем корупції в органах місцевої влади та усіх правоохоронних органів, внаслідок чого ця діяльність набула ознак організованої злочинності.

Нелегальне видобування бурштину призводить до негативних наслідків в екологічній сфері (завдається непоправна шкода лісам, знищується родючий шар ґрунту, порушується цілісність геологічних пластів тощо), підриває економіку країни (втрата значних обсягів бурштину, що значно перевищує обсяг бурштину, видобутого підприємствами, які мають відповідні дозвільні документи; недоотримання коштів у вигляді відповідних податків, зборів та платежів до державного та місцевого бюджетів від здійснення господарської діяльності щодо видобутку та реаліза-

ції бурштину, його експорту за кордон України, користування надрами тощо), а також сприяє зростанню соціальної напруги та криміногенної обстановки. При цьому, ці негативні явища набули такого обсягу, що стали загальнодержавною проблемою.

Саме тому, усунення причин виникнення, умов існування та подолання наслідків цього негативного явища вимагає комплексного, державного підходу. Вирішення вказаної проблеми покладається на усі без винятку органи державної влади відповідно до їх компетенції та повноважень.

Запорукою забезпечення законності та правопорядку у суспільстві є ефективна діяльність судової гілки влади, оскільки практично немає сфери, на яку би не впливала діяльність суду, ця діяльність розповсюджується на всі справи в державі, а своїми рішеннями суд впливає на всі сторони суспільного життя.

По своїй суті незаконний видобуток бурштину та пов'язані з цим процесом правовідносини є конфліктними. Це конфлікт між громадянами-нелегальними старателями та державою в особі її уповноважених органів.

Науковці визначають конфлікт, як крайнє загострення соціальних протиріч, що проявляється у зіткненні різноманітних соціальних спільнот, окремих індивідів внаслідок протилежності їх інтересів, цілей та тенденцій розвитку. Конфлікт-це протистояння, у якому кожна із сторін переслідує соціально значущі для себе цілі та прагне зайняти позицію несумісну і протилежну по відношенню до інтересів іншої сторони.¹

Переш І.Є., Зан М.І., Руснак В.І вважають, що соціальний конфлікт виникає, розвивається та вирішується у конкретній соціальній ситуації, властивій кожному соціальному суб'єкту. Він є нормальним явищем суспільного життя, закономірністю суспільного розвитку та способом розв'язання соціальних протиріч, які мають позитивне значення для функціонування суспільства в цілому.

Різновидом соціального конфлікту є юридичний конфлікт, який в свою чергу, характеризується протистоянням суб'єктів

¹ Переш І.Є., Зан М.І., Руснак В.І. Юридичні факти в системі попередження та вирішення юридичних конфліктів/ Переш І.Є., Зан М.І., Руснак В.І. – Науковий вісник Ужгородського національного університету.-2015.- випуск 31.-том.-1.-с.24-25

права з протилежними та суперечливими потребами, інтересами, цінностями або знаннями з приводу застосування, порушення або тлумачення правових приписів і тягне за собою юридичні наслідки. При цьому, обов'язковою умовою для визнання конфлікту юридичним, є існування можливості вирішення або попередження протистояння сторін тільки за допомогою юридичних процедур².

У юридичній науці досить поширеною є думка, що основною функцією судової влади є вирішення конфліктів, шляхом здійснення судової діяльності. *Сама сутність правосуддя полягає у здійсненні функції правосуддя, яка зумовлена передусім наявністю конфліктів в суспільстві і прагненням держави захистити від будь-яких посягань сталий правопорядок.*

Як зазначає Пенцов М.В., стратегічна роль судової влади полягає в тому, що вона, з одного боку, покликана гарантувати реальність прав і свобод людини та громадянина, а з іншого, – забезпечити ефективну діяльність усіх інших гілок державної влади³.

Проте, до теперішнього часу у законодавстві України та зарубіжному законодавстві не визначено поняття «судова влада», а наведено лише форми її реалізації.

Так, у статті 6 Конституції України використано термін «судова влада», проте його суті не розкрито, а відсутність визначення змісту поняття «судова влада» у законодавстві, на думку колишнього Голови Конституційного Суду України В. Є. Скомороха, призводить до того, що окремі науковці ототожнюють судову владу з правосуддям.⁴

² Переш І.Є., Зан М.І., Руснак В.І. Юридичні факти в системі попередження та вирішення юридичних конфліктів/ Переш І.Є., Зан М.І., Руснак В.І.- Науковий вісник Ужгородського національного університету. – 2015.-випуск 31.-том.-1.-с.25

³ Пенцов М.В. Теоретичні основи дослідження моделі судової влади в Україні та країнах СНД. [Електронний ресурс]/Вісник ХНУВС.-2014.-№2-с.172.- Режим доступу: <http://visnyk.univd.edu.ua/?controller=service...>;

⁴ Зубачова І. С. Визначення сутності поняття судової влади та її роль у побудові правової, демократичної держави [Електронний ресурс] / Зубачова Ірина Сергіївна ; Наук. т-во Івана Кушніра. – Режим доступу: <http://nauka.kushnir.mk.ua/?p=44205>

В той же час, на думку Ю. М. Грошевського та І. К. Марочкіна, поняття «судова влада» і «правосуддя» є близькими за суттю, але не тотожними. На їх думку основу судової влади становить сукупність судових органів з відповідними повноваженнями, головним призначенням яких є розв'язання правових конфліктів: між людьми, людиною і державою, різними структурами держави.⁵

Крім того, відсутність цього визначення в законодавстві призводить до багатоманітності поглядів на поняття «судова влада» у правовій літературі.

В юридичній науці поширеним є визначення судової влади, як самостійної і незалежної гілки державної влади, яка наділена повноваженнями у межах закону та спеціальних судових процедур здійснювати правосуддя.

В той же час вітчизняні та зарубіжні науковці мають різні підходи до визначення поняття «судова влада». Відповідно до *функціонального* підходу (визначення судової влади відповідно до її призначення та її функцій) Тимченко С.М., Сердюк В.В., Штогун С.Г. та деякі інші автори характеризують судову владу, як самостійну й незалежну гілку державної влади, створену для вирішення на основі закону соціальних конфліктів; контролю за конституційністю законів; захисту прав громадян в їх відносинах з органами виконавчої влади і посадовими особами; контролю за дотриманням прав громадян при розслідуванні злочинів; установлення найбільш значущих юридичних фактів і станів тощо. Використовуючи *інституціональний* підхід науковці визначають судову владу, як цілісну систему спеціальних державних органів-судів, що володіють передбаченими законом владними повноваженнями, спрямованими на встановлення істини, відновлення справедливості, розгляд спорів і покарання винних, рішення яких є загальнообов'язковими та які певний мають суверенітет у відносинах з іншими гілками влади.

Так, не можна не погодитися із твердженнями Пенцова М.В., що судову владу слід розглядати як різновид державної влади. Судова влада самостійно і незалежно від інших видів державної влади (законодавчої і виконавчої) здійснює владні, публічно-

⁵ Грошевский Ю. М. Органы судебной власти в Украине / Ю. М. Грошевский, И. К. Марочкин. – Киев : Ин Юре, 1997. – 20 с.

правові повноваження у встановлених державою формах і з використанням відповідних правових процедур⁶.

Заслуговує на увагу точка зору науковців, що судова влада є одним із системоутворюючих елементів механізму держави та самостійним державним органом із складною внутрішньою організацією. При цьому, на думку Туркіної І.Є. судова система, володіючи усіма характеристиками організаційної структури державних органів, вирішуючи конфлікти, що виникають у процесі дії держави, що управляє, на суспільство, є найважливішим елементом механізму державної влади. Це обумовлюється тим, що судові органи є основною ланкою всієї системи державних органів; судова влада-це врівноважуючи сила держави, оскільки володіє особливими контрольними повноваженнями відносно інших гілок влади; акти судових органів обов'язкові до виконання органами державної влади, а в деяких випадках носять нормативний характер.⁷

Вінокурова Л.В. також вважає, що судова влада покликана контролювати правовий характер нормативних актів, захищати права громадян від свавілля влади, тлумачити і конкретизувати закон, видавати правові акти-судові рішення, які є загальнообов'язковими на території України.⁸ На її думку, судова влада відіграє особливу роль як правовий механізм контролю громадянського суспільства за різними гілками влади, як механізм у системі стримувань та противаг. Особлива роль суду визначається тим, що він є арбітром у суперечках про право, при цьому судова влада - специфічна, незалежна гілка державної влади, здійснювана шляхом свідомого, колегіального розгляду і вирішення у судових засіданнях суперечок про право.⁹

⁶ Пенцов М.В. Теоретичні основи дослідження моделі судової влади в Україні та країнах СНД. [Електронний ресурс]/Вісник ХНУВС.-2014.-№2-с.174.- Режим доступу: <http://visnyk.univd.edu.ua/?controller=service...>

⁷ Туркіна І. Соціальні функції держави: сучасні моделі реалізації в державному управлінні [Електронний ресурс].-Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/putp/2012-2/doc/1/06.pdf>

⁸ Вінокурова Л.В. Судова влада як правовий механізм захисту та реалізації прав громадян./ Вінокурова Л.В.-Вісник Вищої ради юстиції,-2010,-№2.-с.33

⁹ Там же, с. 36

Олендер І.Я. також зазначає, що судова система, як сукупність усіх судів усіх ланок, є складовою частиною державного механізму, а отже через неї теж реалізуються певні функції держави. Конституційною функцією судової влади є правосуддя, оскільки саме суди, і ніхто більше, розглядають і вирішують правові спори.¹⁰

Виходячи із вищенаведеного визначення поняття та сутності судової влади, можна виділити основні функції судової влади, в тому числі притаманні лише їй. Карпечкин П.Ф. зазначає, що сутність та зміст судової влади найбільш повно виявляються саме у функціях судової влади, під якими слід розуміти напрями і види здійснення правосуддя судами в межах і порядку, передбачених Конституцією України, законами та іншими нормативними актами.¹¹

Як правильно зазначає Нестерчук Л.П.¹², правосуддя є основою, генеральною функцією органів судової влади. Ефективність реалізації цієї функції визначає роль і місце органів судової влади в суспільстві та державі, ефективно правосуддя є критерієм оцінки діяльності органів судової влади в Україні. Фактично правосуддя є стрижнем системи функцій судів загальної юрисдикції, що визначає місце й роль судової влади в суспільстві та державі. Якісний зміст цієї стрижневої генеральної функції визначається змістовним наповненням окремих видів функцій судів загальної юрисдикції.

Олендер І.Я. вважає, що суди здійснюють три функції: правозахисну, яка виявляється у правосудді, змістом якого є захист прав, свобод та інтересів особи; правоохоронну-шляхом здійснення судового контролю з метою попередження порушення

¹⁰ Олендер І.Я. Функції суду в державному механізмі./І. Я. Олендер //- Право і суспільство. - 2014. - № 1.2. - С. 150 - Режим доступу: http://www.pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2014/1-2_2014/35.pdf

¹¹ Карпечкин П.Ф. Функції судів загальної юрисдикції в Україні: проблеми теорії та практики: авторефер. дис. канд. юр. наук: спец.: 12.00.02.- К., Ін-т зак. ВР України, 2005.-21 с.

¹² Нестерчук Л.П. Система функцій, що здійснюють суди загальної юрисдикції України/ Л. П. Нестерчук // Актуальні проблеми держави і права. - 2014. - Вип. 71. - С. 397. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/apdp_2014_71_61.pdf та <http://www.apdp.in.ua/v71/58.pdf>

прав, свобод та інтересів особи (на думку автора, ця функція на-самперед проявляється в адміністративному та кримінальному процесах, де існує висока імовірність порушення прав особи через необґрунтоване втручання державних органів у сферу її приватного життя); каральну - шляхом притягнення особи до юридичної відповідальності.¹³ Притягуючи правопорушників до юридичної відповідальності, суд забезпечує дію принципу невідворотності покарання, який є важливим елементом у системі заходів запобігання правопорушенням.

Досить поширеною в науковій літературі є класифікація функцій судової влади за способами реалізації правосуддя. Деякі автори виділяють такі основні функції судової влади, як правозастосовча, нормотворча, правозахисна та представницька.

При цьому, під правозастосовчою функцією судів розуміється їх діяльність із реалізації правових норм щодо конкретних життєвих ситуацій шляхом винесення конкретних індивідуально-правових приписів. Її зміст полягає у винесенні судами загальної юрисдикції рішень із конкретних справ відповідно до Конституції, законів України в межах їх юрисдикції.

Крім того, в межах своєї компетенції суди здійснюють функцію тлумачення права, яка полягає у інтелектуально-вольовій діяльності, що спрямована на з'ясування й роз'яснення волі законодавця, матеріалізованої в нормах права, що регулюють правосуддя, а також результати й наслідки цієї діяльності. На думку Нестерчука Л.П. судова практика також може змінювати розуміння змісту та сутності конкретної правової норми. Судове нормативне й казуальне тлумачення діючої норми права може значною мірою змінити внутрішню юридичну природу вже існуючих елементів правової норми – гіпотези, диспозиції або санкції.¹⁴

¹³ Олендер І.Я. Функції суду в державному механізмі. // І. Я. Олендер // Право і суспільство. - 2014. - № 1.2. - С. 153. - Режим доступу: http://www.pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2014/1-2_2014/35.pdf

¹⁴ Нестерчук Л.П. Система функцій, що здійснюють суди загальної юрисдикції України/ Л. П. Нестерчук // Актуальні проблеми держави і права. - 2014. - Вип. 71. - С. 400. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/apdp_2014_71_61.pdf та <http://www.apdp.in.ua/v71/58.pdf>

Нормотворча функція також займає важливе місце в системі функцій судової влади та є основною складовою правотворчості. При цьому судова нормотворчість є досить специфічною порівняно з нормотворчістю парламенту, органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Не зважаючи на те, що ця функція не є основною для органів судової влади за визначенням (суди, здійснюючи правосуддя, реалізують норми права), своєю діяльністю з реалізації норм права, сприяють створенню, зміні або скасуванню норм права.

Нормотворча функція судової влади полягає, переважно, в участі у законодавчому процесі шляхом співпраці із суб'єктами законодавчої ініціативи, а також у прийнятті, зміні або скасуванні приписів (рішень) суду індивідуального характеру, що знаходять своє вираження в конкретних судових рішеннях, які мають загальнообов'язковий характер і поширюються на відповідно визначене коло суб'єктів. Така форма нормотворчості судів загальної юрисдикції отримала назву судової практики.

Не зважаючи на те, що в Україні судова практика не визнається в якості джерела права, вона узагальнюється вищестоящими судовими інстанціями та впливає на прийняття рішень в аналогічних справах.

Можна сказати, що кінцевою метою процесу судової нормотворчості (у загальному розумінні) є сприйняття або несприйняття суб'єктами законодавчої ініціативи або законодавчим органом – Верховною Радою України – реально існуючої судової практики. Керуючись результатами конкретно вирішених судом справ, законодавець або надає відповідну юридичну силу (санкціонує) сформованій уніфікованій практиці правозастосовної діяльності судів, або ж не враховує чи навіть забороняє існуючу практику правозастосовної діяльності судів загальної юрисдикції.

На думку С.В. Бошно, під впливом судової практики з теоретичної точки зору слід розуміти вплив сформованої правозастосовної діяльності на процес створення нормативних правових актів відповідними суб'єктами формотворчості, внаслідок чого в

системі правових актів відбуваються зміни, що проявляються в їхній зміні, доповненні чи скасуванні¹⁵.

Таким чином, виконуючи притаманні їм функції та будучи одним з елементів державного механізму, органи судової влади, передусім в особі місцевих судів, розглядаючи конкретні кримінальні, адміністративні, цивільні справи, які стали наслідком порушення норм права у сфері користування надрами, фактично вирішують юридичні конфлікти.

Аналіз судової практики розгляду місцевими судами кримінальних проваджень за обвинуваченням громадян у порушенні законодавства про надра (ст. 240 КК України) та незаконному видобутку бурштину показав, що упродовж поточного року місцевими судами України винесено понад 40 вироків щодо осіб, які здійснювали незаконний видобуток бурштину, тобто вчинили злочин, передбачений ст. 240 КК України (в тому числі понад 80% вироків винесено судами Рівненської області, 15 % судами Волинської області та Житомирської- 5 % вироків).¹⁶ За аналогічний період минулого року судами за України розглянуто по суті та постановлено вирок у майже 50 кримінальних провадженнях за обвинуваченням громадян у незаконному видобутку бурштину, а в цілому упродовж минулого року винесено понад 82 вирoki .

При цьому, у переважній більшості випадків суди засуджували громадян до покарання у вигляді штрафу (від 400 мінімумів неоподаткованого доходу громадян, що складало близько 7000 грн.), або обмеження волі строком від 1 рік до 2 років із застосуванням відстрочки виконання покарання відповідно до ст. 75 КК України, з конфіскацією видобутого бурштину та знарядь вчинення злочину (обладнання, інструментів, транспортних засобів тощо).

Разом з тим, існування у чинному кримінальному Кодексі бланкетної норми (ст.240), яка відсилає до законодавства, що регулює користування надрами та яке є недосконалим, а також

¹⁵ Бошно С.В. Теория государства и права/С.В.Бошно.-Мю: Эксмо, 2007.-с.45

¹⁶ Єдиний державний реєстр судових рішень- електронний ресурс- <http://reyestr.court.gov.ua/>

застосування визначеного цією нормою покарання, не відповідають вимогам сьогодення та не враховують реальної суспільної небезпеки цього явища. Засуджені особи, як правило, фактично не припиняють своєї незаконної діяльності.

Крім того, місцевими судами розглядаються і адміністративні справи про порушення митних правил, передусім щодо незаконного переміщення бурштину та виробів з нього через державний кордон з приховуванням від митного контролю (ст.483 МК України та інші). При цьому, кількість порушень митних правил та розглянутих протоколів, складених митними органами за цими фактами, зростає: якщо упродовж усього минулого року судами розглянуто із винесенням постанов 71 справу, то упродовж 9 місяців поточного року винесено вже 97 постанов.

При цьому, звертає на себе увагу недосконалість діючого законодавства, яке встановлює адміністративну та кримінальну відповідальність за вчинення правопорушень у сфері незаконного видобутку, реалізації та переміщення бурштину через митний кордон України. Так, мають місце випадки коли розмір адміністративного штрафу, що застосовується судами за порушення митних правил, в кілька разів перевищує суму штрафу, який є кримінальним покаранням за вироком суду. Розмір вищевказаного адміністративного штрафу не є фіксованим та дорівнює 100% або 200% вартості незаконно переміщеного майна, в той час як відповідно до ч. 2 ст.240 КК, наприклад, сума штрафу є фіксованою, завжди складає від 400 до 700 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян та не залежить від вартості незаконно видобутого бурштину.

Розглядаючи по суті справи щодо незаконного видобутку бурштину в порядку кримінального, цивільного та адміністративного судочинства суди передусім виконують правоохоронну функцію у притаманній лише їм формі-здійснюють правосуддя, а також і інші функції, про які йшла мова вище.

Так, при розгляді справ вказаної категорії судами, певною мірою забезпечено виконання нормотворчої функції, оскільки завдяки існуючій судовій практиці законодавцем звернуто увагу на недосконалість та невідповідність законодавства у сфері користування надрами щодо видобутку бурштину сьогоденним

реаліям та розпочато процес внесення відповідних змін до норм права. Ініційовано посилення кримінальної відповідальності за порушення правил охорони надр у поєднанні із стимулюванням правової поведінки, що знайшло відображення у проекті Закону України «Про видобування та реалізацію бурштину», який зареєстрований 26.12.2014 року за №1351-1 та прийнятий Верховною Радою України у першому читанні 23.04.2015 року.¹⁷

Література:

1. Конституція України;
2. Закон України «Про державне регулювання видобутку, виробництва і використання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння та контроль за операціями з ними» №637/97-ВР від 18.11.1997 року;
3. Проект Закону України «Про видобування та реалізацію бурштину [Електронний ресурс]- Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=1351-1&skl=9;
4. Єдиний державний реєстр судових рішень- електронний ресурс-<http://reyestr.court.gov.ua/>;
5. Борденюк В. І. Судова влада як складова механізму держави та державного управління / В. І. Борденюк // Вісник господарського судочинства. – 2005. – № 2. – С. 151–163. ;
6. Бошно С.В. Теория государства и права/С.В.Бошно.-Мю: Эксмо, 2007.-с.45;
7. Вінокурова Л.В. Судова влада як правовий механізм захисту та реалізації прав громадян./ Вінокурова Л.В.-Вісник Вищої ради юстиції,-2010,-№2.-с.31-37;
8. Грошевский Ю. М. Органы судебной власти в Украине / Ю. М. Грошевский, И. К. Марочкин. – Киев : Ин Юре, 1997. – 20 с.;
9. Зубачова І. С. Визначення сутності поняття судової влади та її роль у побудові правової, демократичної держави [Електронний ресурс] / Зубачова Ірина Сергіївна ; Наук. т-

¹⁷ Проект Закону України «Про видобування та реалізацію бурштину [Електронний ресурс]-Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=1351-1&skl=9

- во Івана Кушніра. – Режим доступу: <http://nauka.kushnir.mk.ua/?p=44205>;
10. Карпечкин П.Ф. Функції судів загальної юрисдикції в Україні: проблеми теорії та практики: авторефер. дис. канд. юр. наук: спец.: 12.00.02.-К., Ін-т зак. ВР України, 2005.-21 с.;
 11. Нестерчук Л.П. Система функцій, що здійснюють суди загальної юрисдикції України/ Л. П. Нестерчук // Актуальні проблеми держави і права.- 2014.- Вип. 71.- С.396-402 - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/apdp_2014_71_61.pdf та <http://www.apdp.in.ua/v71/58.pdf>;
 12. Олендер І.Я. Функції суду в державному механізмі./І. Я. Олендер // Право і суспільство. - 2014. - № 1.2. - С. 149-154. - Режим доступу: http://www.pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2014/1-2_2014/35.pdf;
 13. Пенцов М.В. Теоретичні основи дослідження моделі судової влади в Україні та країнах СНД. [Електронний ресурс]/Вісник ХНУВС.-2014.-№2-с.171-179.- Режим доступу: <http://visnyk.univd.edu.ua/?controller=service...>;
 14. Переш І.Є., Зан М.І., Руснак В.І. Юридичні факти в системі попередження та вирішення юридичних конфліктів/ Переш І.Є., Зан М.І., Руснак В.І.- Науковий вісник Ужгородського національного університету.-2015.-випуск 31.-том.-1.-с.24-27;
 15. Сердюк В. В. Верховний Суд України в системі розподілу функцій влади: монографія / В. В. Сердюк. – Київ : Істина, 2007. – 232 с. ;
 16. Тимченко С. М. Судові та правоохоронні органи України : навч. посіб. / С. М. Тимченко. – Київ : Центр навч. літ., 2004. – 304 с. ;
 17. Туркіна І. Соціальні функції держави: сучасні моделі реалізації в державному управлінні [Електронний ресурс].- Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/putp/2012-2/doc/1/06.pdf>;
 18. Штогун С. Г. Право- ві проблеми організації і функціонування місцевих загальних судів в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Штогун Сергій Григорович. – Харків, 2004. – 245 с.

ДО ПИТАННЯ ПРО ПУБЛІЧНИЙ ТА ПРИВАТНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТИ УЧАСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ У ВИДОБУТКУ БУРШТИНУ

*Риженко І.М.,
доцент кафедри галузевого права ХДУ,
к.ю.н., доцент*

У цілому важко переоцінити значення права власності на комунальному рівні, оскільки саме майно і майнові права є тим надійним підґрунтям, на якому будується добробут певної спільноти та задовольняється значне коло інтересів жителів сіл, селищ та міст, що виникають під час сумісного їх співжиття в межах одного населеного пункту. Як відмічав Ю.К.Толстой, власність відноситься до тих понять, які провокують найбільш гарячі суперечки, і що саме власність є однією з головних причин соціальних потрясінь, від яких періодично здригається весь світ [1, с.15]. Таким чином, вчення про право власності є одним з найбільших за обсягом у науці цивільного права, а тому зупинимось лише на головних концептуальних положеннях як передумові дослідження участі територіальної громади у видобутку бурштину.

Стаття 316 ЦК України визначає, що правом власності є право особи на річ (майно), яке вона здійснює відповідно до закону за своєю волею, незалежно від волі інших осіб. Власник володіє, користується та розпоряджається своїм майном на власний розсуд. (ч.1 ст. 319 ЦК України). Право власності є найбільш повним з речових прав і особа може бути позбавлена або обмежена у його здійсненні лише у випадках і в порядку, встановлених законом ч.2 ст. 321 ЦК України).

Згідно ст. 318 ЦК України суб'єктами права власності є Український народ та інші учасники цивільних відносин, визначені статтею 2 цього кодексу. Серед таких учасників частина 2 ст.2 ЦК України зазначає і на територіальну громаду, право власності якої, відповідно до чинного законодавства та вітчизняної правової доктрини, іменується та розглядається як комунальна

власність (ст.327 ЦК України). Перелік об'єктів права власності Українського народу визначено ст. 13 Конституції України та повністю відтворені статтею 324 ЦК України. У даному переліку до таких об'єктів права власності належать, зокрема, природні ресурси. Для реалізації своєї правосуб'єктності Український народ утворює державу з відповідними державними інститутами. Відповідно, права власника від імені Українського народу здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування, які з цивільно-правової точки зору виступають не суб'єктами права власності, а суб'єктами здійснення такого права власності [2, с.523].

Конкретний зміст, характер та спрямованість інтересів територіальної громади як самостійного учасника цивільних правовідносин, безсумнівно, повинні визначатися на підставі або, щонайменше, з урахуванням інтересів членів територіальної громади, тобто жителів того чи іншого села, селища чи міста. Таким чином, територіальна громада, як учасник цивільних правовідносин, має діяти у власних інтересах, тобто інтересах себе як окремої особи, на зразок будь-якого іншого учасника приватних правовідносин, а держава повинна створити сприятливі для цього умови.

Досягнення такої відповідності можливе двома шляхами: по-перше, розробленням та втіленням публічно-правових механізмів, що передуватимуть та (або) будуть забезпечувати здійснення повноважень власника в інтересах членів територіальної громади і по-друге, приватно-правовим, а саме - здійсненням повноважень власника на належному рівні.

У розмежуванні публічно-правових та приватно - правових аспектів існування територіальної громади міститься і відповідь на питання про легалізацію видобутку бурштину. З однієї сторони, це розкриття функцій держави по регулюванню ринку дорогоцінного каміння і, зокрема, бурштину, а з іншого розроблення загальної конструкції, що передбачає дії власника у власному інтересі, тобто реалізації територіальною громадою належних їй повноважень.

Серед публічно-правових засобів реалізації вище зазначеного завдання, в першу чергу, відзначимо, що державний

вплив на видобуток бурштину повинен проявлятися в трьох напрямках: правове регулювання, контроль і управління державною власністю. Причому, важливо зберігати баланс між державними і приватними інтересами, оскільки саме суб'єкти господарювання є основою економіки більшості країн світу та внутрішнім джерелом сталого економічного розвитку будь-якої держави. По-друге, здійснення та розподіл владної компетенції, зокрема, закріплення механізму прийняття рішення (збори жителів, референдум, рішення того чи іншого органу місцевого самоврядування), що пов'язані з визначенням юридичної долі комунального майна. По-третє, розробка законодавства, і, в першу чергу, господарського та цивільного, забезпечення правової основи ефективного функціонування ринкової економіки, процесу видобутку та розробки дорогоцінного каміння. Вивчення основних правових актів, що регулюють видобуток бурштину, дозволило зробити висновок, що назріла необхідність у вдосконаленні правового механізму регулювання ринку дорогоцінного каміння, оскільки вони фактично вже залучені в цивільний обіг. По-четверте, необхідно вирішити питання стосовно перерозподілу доходів і податків спрямованих, насамперед, на забезпечення соціальних гарантій і соціального клімату територіальної громади.

До приватно-правових шляхів легалізації видобутку бурштину слід віднести, так це те, що територіальна громада повинна слугувати задоволенню спільних інтересів жителів того чи іншого населеного пункту, та повинна забезпечити належне використання повноважень власника з володіння, користування та розпорядження комунальним майном.

Звернемо увагу на приватно-правові аспекти цієї проблеми.

Традиційно, здійснення права власності пов'язують з використанням трьох класичних повноважень: володіння, користування та розпорядження [3, с.19]. Разом з тим, у фаховій літературі набула поширення думка і про існування інших повноважень власника, що тим чи іншим чином пов'язані з реалізацією особою належного йому права власності. Це, зокрема, повноваження з управління; отримання доходу; покращання та ремонту речі тощо [4, с.56; 5, с.118-128].

Враховуючи особливості видобутку бурштину, на власника можуть бути покладені і інші повноваження: 1) забезпечення охорони навколишнього природного середовища під час видобування бурштину; 2) рекультивації порушених земель; 3) гарантування безпеки людей, їхнього життя, здоров'я та майна, що задіяні у видобуванні бурштину та мати можливість при заподіянні шкоди їхньому життю, здоров'ю та (або) майну відшкодувати шкоду .

Отже, не викликає сумнівів, що розмежування між публічним інтересом та приватним існує і, що не менш важливо, подібна диференціація повинна бути врахована при прийнятті нових законів та удосконаленні діючого законодавства шляхом внесення відповідних змін та доповнень.

Література:

1. Толстой Ю.К. К разработке теории юридического лица на современном этапе // Проблемы современного гражданского права : Сборник статей. М.: Городец, 2000. – С. 81-112.
2. Науково-практичний коментар Цивільного кодексу України : у 2 т. – 4-те вид., перероб. і допов. За ред. О.В. Дзери, Н.С. Кузнецової, В.В. Луця. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – Т.1. – 808 с.
3. Право власності в Україні : Навч. Посіб / Дзера О.В., Кузнецова Н.С., Підпригора О.А. та ін. / За заг.ред. О.В. Дзери, Н.С. Кузнецової. –К. : Юрінком Інтер, 2000. – 816 с.
4. Лазар Я. Собственность в буржуазной правовой теории. – М. : Юрид. лит. – 1985. – 192 с.
5. Скловский К.И. Собственность в гражданском праве: Учеб.-практ. пособие. – 2-е изд. – М. : Дело – 2000. – 512 с.

КОМУНАЛЬНІ ПІДПРИЄМСТВА ЯК СУБ'ЄКТИ ГОСПОДАРЮВАННЯ У ГАЛУЗІ ВИДОБУВАННЯ БУРШТИНУ

Черненко О. А.,

*кандидат юридичних наук, старший науковий
співробітник НДІ приватного права і підприємництва
ім. академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України*

Український бурштин - напівдорогоцінне каміння, високої якості і широкої гами кольорів. На сьогоднішній день існує два види видобутку: законний, підтверджений відповідними дозволами, і незаконний, який є основним в Україні. На жаль, обсяг легального видобутку каменю набагато менший від нелегального видобутку, який в Рівненській області становить, за деякими підрахунками, до 60 тонн. на рік. Але точної цифри, звісно, ніхто сказати не може¹⁸.

Бурштинова лихоманка сьогодні охопила Рівненську та Житомирську області. Але нелегальний видобуток бурштину є характерним не лише для України. Так, в Калінінградській області (Російська Федерація), де зосереджено 90% світових запасів бурштину, процвітає нелегальний видобуток. Єдине підприємство в Росії, яка має право на видобуток «сонячного каменю», це Калінінградський бурштиновий комбінат¹⁹.

Причина нелегального видобутку проста для місцевих мешканців – це єдина можливість заробити гроші, – і не просто заробити гроші, а величезні статки, в сотні тисяч гривень, за кілька тижнів або місяців роботи.

Шкода від нелегального видобутку полягає не лише у знищенні лісів, а й у колосальних коштах, що оминають бюджет України. Збереження навколишнього середовища є задачею кожної держави і терміново потрібно вирішувати проблеми відновлення земель, а держава не має коштів на фінансування цих ро-

¹⁸ *Бурштинова біда Полісся* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://life.pravda.com.ua/society>.

¹⁹ <http://www.gazeta.ru/business/2015/04/03/6623737.shtml>.

біт. Тому вкрай важливо назавжди припинити діяльність бурштинових мародерів, впровадити культуру видобутку, комплексне використання надр і сучасні технології.

Для створення сприятливих умов розвитку в Україні нової галузі економіки, пов'язаною з видобуванням, реалізацією та обробкою бурштину, залучення у цю галузь інвестицій та нових технологій, зростання рівня життя населення в регіоні видобування бурштину, забезпечення охорони навколишнього природного середовища під час видобування бурштину та рекультивації порушених земель, припинення незаконного видобування бурштину, гарантування безпеки людей, їхнього життя, здоров'я та майна, ліквідації будь-яких протизаконних економічних структур, організованих злочинних організацій, що покривають незаконне видобування бурштину, його тіньовий збут і контрабанду, та регулює відносини, пов'язані з користуванням надрами з метою видобування бурштину та геологічного вивчення родовищ бурштину, зберіганням, реалізацією та обробкою бурштину на території України – було розроблено два проекти закони у цій сфері: від 10.12.2014 р. № 1351 «Про особливості видобутку бурштину-сирцю на родовищах і проявах, які не мають промислового значення» та від 16.12.2014 № 1351-1 «Про видобування та реалізацію бурштину». Саме ці законопроекти мають вирішити питання: прибутку регіонів та держави від видобування бурштину; механізму фінансування видобутку; запровадження новітніх технологій у цій галузі та відновлення зруйнованих земель.

Відповідно до законопроекту «Про видобування та реалізацію бурштину» створюються спеціалізовані комунальні підприємства, які здійснюють діяльність у сфері видобування та реалізації бурштину, організації діяльності старательських артілей з видобування бурштину, проведення геологічного вивчення бурштиноносних надр.

На сьогодні діє ДП «Укрбурштин», на базі якого створено два дочірні підприємства «Бурштин» та «Бурштинові копальні». Основною діяльністю ДП «Укрбурштин» є: видобуток, переробка бурштину - сирцю та виготовлення ювелірних виробів з бурштину і дорогоцінного каміння, та дорогоцінних металів; здійс-

нення оптової та роздрібної торгівлі, в тому числі дорогоцінними металами та дорогоцінним камінням²⁰.

Слід зазначити, що згадане державне підприємство з видобутку сонячного каменю не є успішним. ДП постійно змінює керівників і на сьогодні в господарському суді Рівненської області розглядається справа про банкрутство ДП «Укрбурштин». За повідомленнями ЗМІ, лондонська компанія Thamesvest LTD сконцентрувала 99% обсягу вимог кредиторів «Укрбурштину» і претендує через суд здобути повний контроль за санацією підприємства²¹.

Отже, замість державного підприємства на місцях збираються створити комунальні підприємства з видобутку бурштину.

Проблема децентралізації влади в українській теорії конституційного права та практиці державотворення завжди посідала вагоме місце, починаючи з моменту проголошення незалежності України. Особливо ця проблема актуалізувалась у 2014 році. Але не слід забувати, що послаблення централізації влади в результаті децентралізації може спричинити зростання свавілля місцевих чиновників та зростання незадоволення населення владою, включаючи центральну, яка не в змозі і нездатна буде захистити інтереси та права регіональних громад. Децентралізація може посилити відцентрові тенденції через вкрай низький рівень відповідальності держави перед адміністративно-територіальними суб'єктами. Зарубіжний досвід підтверджує, що навіть в успішних в політичному, економічному, соціальному плані країнах (Франція, Великобританія, Італія, Польща) в процесі здійснення децентралізації влади вони мали великі проблеми. В умовах глибокої політичної, економічної та соціальної кризи цей чинник слід завчасно враховувати, щоб упередити можливі негативні наслідки децентралізації²².

²⁰ <http://www.yunilib.rv.ua/index.php/kraeznavstvo>.

²¹ [http://www.psua.info/eks-regionaly-vidbyrayut-u-derzhavy-dp-ukrburshtyn -aktyvist](http://www.psua.info/eks-regionaly-vidbyrayut-u-derzhavy-dp-ukrburshtyn-aktyvist).

²² Скрипнюк О.В. Децентралізація влади як фактор забезпечення стабільності конституційного ладу: питання теорії і практики / О.В. Скрипнюк [Електронний ресурс]. – Режим доступа: www.ccu.gov.ua/doccatalog/document.

Саме тому до суттєвих недоліків проекту слід віднести запровадження певного монополізму у сфері видобування бурштину. Незважаючи на декларування у частині 1 ст. 7 проекту того, що «користувачами бурштиноносних надр можуть бути підприємства, установи, організації, громадяни України, а також іноземні юридичні особи та громадяни», у якості основних суб'єктів відносин з користування бурштиноносними надрами закріплюються лише комунальні підприємства, що визнаються первинними надрокористувачами, яким надаються спеціальні дозволи на користування надрами для видобутку бурштину, та старательські артілі, які укладають договір про видобування бурштину з відповідними комунальними підприємствами. Інші суб'єкти у проекті згадуються побіжно, без чіткого визначення їх можливостей прийняти участь у видобутку бурштину, що суттєво ускладнить проведення їх діяльності у цій сфері.

Крім того, необхідно зазначити, що організаційно-правова форма комунального підприємства містить ряд недоліків, серед яких *безконтрольність використання майна (коштів) підприємства*. Юридична конструкція права господарського відання (що характерна для унітарних комунальних підприємств) надає суб'єктові такого права широке коло повноважень з володіння, користування, розпорядження майном власника. Реально ці повноваження здійснюються одноосібно керівником унітарного підприємства, взаємини якого із власником регулюються законодавством про працю. На противагу цьому, коло повноважень власника відносно майна, що перебуває в господарському віданні, визначене вичерпним чином. Втручання у діяльність унітарних підприємств (їх керівників) поза встановленим колом повноважень є неправомірним. Зокрема, керівники унітарних підприємств безконтрольно управляють фінансовими потоками цих підприємств.

Припустимо, що буде закріплений обов'язок таких підприємств погоджувати з органами, до сфери управління яких вони належать, укладання значних угод. Якщо врахувати, що статутні капітали усіх підприємств мінімальні (вони ніколи не переглядаються, є величиною фіктивною), то будь-яка угода аж до закупівлі канцелярських товарів стає значною. До числа знач-

них потраплять угоди і купівлі електрики, і поставки будь-якого товару – фактично вся господарська діяльність, включаючи транспортне обслуговування, страхування й усе інше, потрапляє під пряме регулювання чиновників. Формально чиновник управляє, фактично – займається економічною діяльністю. Сюди ж примикає питання про відповідальність (або безвідповідальність) тих, хто ухвалює рішення – директора, що видав наказ, або того органу, що направив директоріві припис або дав згоду на угоду²³.

Наступним недоліком є складність застосування до керівників заходів відповідальності за результати діяльності підприємства. Трудове законодавство, ефективно захищаючи права керівників, створює значні труднощі для застосування до них заходів відповідальності за результати діяльності підприємства. На практиці широкі повноваження керівників унітарних підприємств під час відсутності діючих інструментів і порядку управління, контролю й мотивації керівників призводять до:

а) переведення частини фінансових потоків унітарних підприємств у фірми-супутники, створювані з метою зміни напрямів фінансових потоків. У результаті весь прибуток, який могли б одержати унітарні підприємства, осідає саме в цих фірмах;

б) укладення угод, у яких заінтересоване керівництво унітарного підприємства, що приводить до штучного завищення собівартості продукції, а в низці випадків – до розкрадань майна;

в) неможливості запобігти негативним наслідкам некваліфікованої або протиправної діяльності керівників²⁴.

З огляду на вищенаведене вважаємо, що організаційно-правова форма комунального підприємства нездатна буде вирішити існуючі проблеми нелегального видобування, реалізації та обробки бурштину. Необхідно на законодавчому рівні більшу

²³ Степанов В. Г. Унитарное предприятие – пережиток прошлого или жертва несовершенной законодательной базы? / В. Г. Степанов // Юрист. – 2003. – № 5. – С. 33.

²⁴ О Концепции управления государственным имуществом и приватизации в Российской Федерации: Постановление Правительства РФ от 9 сентября 1999 г. № 1024 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.consultant.ru>.

увагу приділити старательській діяльності, що здійснюється старателями та старательськими артілями, на родовищах корисних копалин не промислового значення і тим самим врегулювати суспільні відносини у сфері видобування, використання та реалізації корисних копалин не промислового значення, між державною владою та органами місцевого самоврядування із старателями.

Проект вноситься народними депутатами України Розенблатом Б.С. Томенко М.В. Дзюбликом П.В. Кривенком В.В. Павелко А.В. ЗАКОН УКРАЇНИ Про видобування та реалізацію бурштину	Проект змін і доповнень за результатами науково-практичної конференції «Проблеми легалізації видобутку бурштину місцевими жителями» (Київ: Інститут публічного права. - 11 вересня 2015 р.	Обґрунтування змін і доповнень
Цей Закон спрямований на створення сприятливих умов для розвитку в Україні нової галузі економіки, пов'язаною з видобуванням, реалізацією та обробкою бурштину, залучення у цю галузь інвестицій та нових технологій, зростання рівню життя населення в регіоні видобування бурштину, забезпечення охорони навколишнього природного середовища під час видобування бурштину та рекультивації порушених земель, припинення незаконного видобування бурштину, гарантування безпеки людей, їхнього життя, здоров'я та майна, ліквідації будь-яких протизаконних економічних структур, організованих злочинних організацій, що покривають незаконне видобування бурштину, його тінювий збут і контрабанду, та регулює відносини, пов'язані з користуванням надрами з метою видобування бурштину та геологічного вивчення родовищ бурштину, зберіганням, реалізацією та обробкою бурштину на території України.	Про видобування та реалізацію бурштину Цей Закон спрямований на створення ефективної системи видобування та реалізацію бурштину, як права власності Українського народу, що має приносити користь громадянам, об'єднаним територіальним громадам та державі.	У відповідності до статті 13 Конституції України «Кожний громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону». Саме це завдання має вирішити аналізований закон. В цьому контексті завдання щодо «сприятливих умов для розвитку в Україні нової галузі економіки» є похідним (вторинним).

РОЗДІЛ 1 ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ	РОЗДІЛ 1 ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ	
Стаття 1. Визначення термінів Терміни, що використовуються в цьому законі, мають таке значення: <i>Бурштин</i> – корисна копалина, що об'єднує різновиди викопних смол (сукценіт, руменіт, біртиніт, геданіт, чемоїніт), придатних для використання в ювелірно-виробній, хімічній, фармацевтичній та інших галузях виробництва. <i>Бурштинова руда</i> – природне мінеральне утворення, що містить бурштин у концентрації та у формі доступній для його промислового видобутку, вилучення й використання. <i>Бурштиноносні надра</i> – ділянка надр, на якій наявне родовище бурштину. <i>Геологічне вивчення ділянки бурштиноносних надр</i> – спеціальні роботи і дослідження, спрямовані на одержання інформації про бурштиноносні надра. <i>Геологорозвідувальні роботи на бурштин</i> – комплекс спеціалізованих робіт і досліджень, що здійснюється з метою геологічного вивчення ділянки бурштиноносних надр для пошуку, розвідки та геолого-економічної оцінки родовищ бурштину. <i>Запаси бурштину</i> – обсяги бурштину, що виявлені та підраховані на місці залягання за даними геологічного вивчення родовища бурштину. <i>Поклади бурштину</i> – скупчення бурштинової руди в надрах або на поверхні землі, що оконтурені відповідно до вимог кондицій щодо вмісту, якості й кількості бурштину, умов залягання та розробки.	Стаття 1. Визначення термінів Терміни, що використовуються в цьому законі, мають таке значення: <i>Бурштин</i> – корисна копалина, що об'єднує різновиди викопних смол (сукценіт, руменіт, біртиніт, геданіт, чемоїніт), придатних для використання в ювелірно-виробній, хімічній, фармацевтичній та інших галузях виробництва. <i>Бурштинова руда</i> – природне мінеральне утворення, що містить бурштин у концентрації та у формі доступній для його промислового видобутку, вилучення й використання. <i>Бурштиноносні надра</i> – ділянка надр, на якій наявне родовище бурштину. <i>Геологічне вивчення ділянки бурштиноносних надр</i> – спеціальні роботи і дослідження, спрямовані на одержання інформації про бурштиноносні надра. <i>Геологорозвідувальні роботи на бурштин</i> – комплекс спеціалізованих робіт і досліджень, що здійснюється з метою геологічного вивчення ділянки бурштиноносних надр для пошуку, розвідки та геолого-економічної оцінки родовищ бурштину. <i>Запаси бурштину</i> – обсяги бурштину, що виявлені та підраховані на місці залягання за даними геологічного вивчення родовища бурштину. <i>Поклади бурштину</i> – скупчення бурштинової	

<i>Пункт виміру</i> – пункт, у якому відповідно до умов договору про видобування бурштину здійснюється вимір і реалізація видобутого бурштину первинним надокористувачем.	руди в надрах або на поверхні землі, що оконтурені відповідно до вимог кондицій щодо вмісту, якості й кількості бурштину, умов залягання та розробки.	Крім великомасштабного і середньомасштабного видобування бурштину є необхідність узаконити кустарний спосіб добування бурштину місцевими жителями.
<i>Прояв бурштину (бурштинопроєв)</i> – місце виявлення шматків або зерен бурштину в природному заляганні. <i>Родовище бурштину</i> – це накопичення бурштину (скупність зближених покладів бурштинових руд), які за кількістю, якістю та умовами залягання можуть бути предметом економічно-доцільної промислової розробки, запаси яких оцінені і мають промислове значення.	<i>Пункт виміру</i> – пункт, у якому відповідно до умов договору про видобування бурштину здійснюється вимір і реалізація видобутого бурштину первинним надокористувачем. <i>Прояв бурштину (бурштинопроєв)</i> – місце виявлення шматків або зерен бурштину в природному заляганні.	
<i>Розсип бурштину</i> – природне скупчення пухкого уламкового матеріалу в надрах або на поверхні землі, що вміщує бурштин у вигляді кусків та зерен різної величини.	<i>Родовище бурштину</i> – це накопичення бурштину (скупність зближених покладів бурштинових руд), які за кількістю, якістю та умовами залягання можуть бути предметом економічно-доцільної промислової розробки, запаси яких оцінені і мають промислове значення.	
<i>Первинний надокористувач</i> – комунальне підприємство, утворене відповідно до цього закону, або інша особа, яка відповідно до закону отримує спеціальний дозвіл на користування надрами на видобування бурштину.	<i>Розсип бурштину</i> – природне скупчення пухкого уламкового матеріалу в надрах або на поверхні землі, що вміщує бурштин у вигляді кусків та зерен різної величини.	
<i>Старательська ділянка</i> – ділянка родовища бурштину, виділена згідно з проектом поділу ділянки бурштиноносних надр на старательські ділянки для видобування бурштину старательською артіллю. <i>Технологічний проект розробки ділянки родовища бурштину</i>	<i>Первинний надокористувач</i> – комунальне підприємство, утворене відповідно до цього закону, або інша особа, яка відповідно до закону отримує спеціальний дозвіл на користування надрами на видобування бурштину. Місцевий старатель – громадян України, який зареєстрований і проживає в населених пунктах, що розміщені на покладах бурштину, отримав за заявою процедурою патент на добування і первинний продаж бурштину та здійснює відшкодування завданих збитків	Крім великомасштабного і середньомасштабного видобування бурштину є необхідність узаконити кустарний спосіб добування бурштину місцевими жителями.

<i>ршину</i> – проектний документ, що визначає попередню систему розробки ділянки родовища бурштину та передбачає використання методів підвищення повноти вилучення бурштину з ділянки бурштиноносних надр.	природі в результаті такої діяльності. <i>Старательська ділянка</i> – ділянка родовища бурштину, виділена згідно з проектом поділу ділянки бурштиноносних надр на старательські ділянки для видобування бурштину старательською артіллю. <i>Технологічний проект розробки ділянки родовища бурштину</i> – проектний документ, що визначає попередню систему розробки ділянки родовища бурштину та передбачає використання методів підвищення повноти вилучення бурштину з ділянки бурштиноносних надр.
Стаття 2. Відносини, що регулюються цим Законом 1. Цей Закон регулює відносини щодо користування надрами для видобування бурштину, геологічного вивчення бурштиноносних надр, зберігання, транспортування, реалізації бурштину та відносини, що виникають під час утворення та діяльності старательських артілей, функціонування бурштинової біржі. 2. Законодавство України, що регулює відносини, пов'язані з видобуванням, зберіганням, транспортуванням, реалізацією бурштину, геологічним вивченням бурштиноносних надр, діє з урахуванням особливостей, передбачених цим Законом. У разі, якщо Законом України встановлені інші норми, ніж передбачені цим Законом, застосовуються норми цього Закону.	Стаття 2. Відносини, що регулюються цим Законом 1. Цей Закон регулює відносини щодо користування надрами для видобування бурштину, геологічного вивчення бурштиноносних надр, зберігання, транспортування, реалізації бурштину та відносини, що виникають під час утворення і діяльності старательських артілей, та місцевих старателів, функціонування бурштинової біржі.
Стаття 3. Бурштиноносні надра як об'єкт права користування надрами 1. Об'єктом права користування надрами є ділянка надр, яка надається користувачу бурштиноносних	

надр для провадження діяльності з видобування бурштину або геологічного вивчення ділянки бурштиноносних надр на визначений згідно з цим Законом строк використання. 2. Просторові межі ділянки надр для видобування бурштину визначаються контуром родовища, а для геологічного вивчення ділянок бурштиноносних надр – контуром обгрунтованої пошукової площі.		
Стаття 4. Види користування бурштиноносними надрами 1. Користування бурштиноносними надрами здійснюється шляхом: 1) геологічного вивчення ділянок бурштиноносних надр; 2) видобування бурштину.		
Стаття 5. Строки користування бурштиноносними надрами 1. Користування ділянкою бурштиноносних надр здійснюється в такі строки: 1) п'ять років – на геологічне вивчення родовищ бурштину; 2) двадцять років – на видобування бурштину; 3) п'ять років – на видобування бурштину згідно з договором про видобування бурштину, укладеним старательською артіллю з первинним надокористувачем.	Стаття 5. Строки користування бурштиноносними надрами 1. Користування ділянкою бурштиноносних надр здійснюється в такі строки: 1) п'ять років – на геологічне вивчення родовищ бурштину; 2) двадцять років – на видобування бурштину; 3) п'ять років – на видобування бурштину згідно з договором про видобування бурштину, укладеним старательською артіллю з первинним надокористувачем; 4) один місяць, або один квартал, або один рік на видобування бурштину місцевими старателями.	

Стаття 6. Плата за користування бурштиноносними надрами 1. Користування бурштиноносними надрами є платним, крім випадків, передбачених цим Законом. 2. Плата за користування бурштиноносними надрами встановлюється Податковим кодексом України та цим Законом. 3. Старательська артіль вносить плату за користування надрами відповідно до умов договору про видобування бурштину, укладеного старательською артіллю з первинним надрокористувачем, якщо інше не передбачене Законом. 4. Видобування, зберігання, транспортування та реалізації бурштину здійснюється без ліцензії на видобуток дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, напівдорогоцінного каміння.	Стаття 6. Плата за користування бурштиноносними надрами 1. Користування бурштиноносними надрами є платним, крім випадків, передбачених цим Законом. 2. Плата за користування бурштиноносними надрами встановлюється Податковим кодексом України та цим Законом. 3. Старательська артіль вносить плату за користування надрами відповідно до умов договору про видобування бурштину, укладеного старательською артіллю з первинним надрокористувачем, якщо інше не передбачене Законом. 4. Місцевий старатель вносить плату за користування надрами через купівлю патенту на видобуток і первинний продаж бурштину, або шляхом щомісячної сплати 50 відсотків від реалізації видобутого бурштину. 5. Видобування, зберігання, транспортування та реалізації бурштину здійснюється без ліцензії на видобуток дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органічного утворення, напівдорогоцінного каміння.
Стаття 8. Набуття права користування бурштиноносними надрами 1. Особа набуває права користування бурштиноносними надрами за результатами проведення аукціону, крім випадків, передбачених Кодексом України про надра або цим Законом.	Стаття 8. Набуття права користування бурштиноносними надрами 1. Особа набуває права користування бурштиноносними надрами за результатами проведення аукціону, крім випадків, передбачених Кодексом України про надра або цим Законом.

2. Старательська артіль набуває право користування бурштиноносними надрами на підставі договору про видобування бурштину, укладеному з первинним надрокористувачем відповідно до цього Закону, або на загальних підставах. 3. Переможцю аукціону або особі, яка набула право на користування бурштиноносними надрами без проведення аукціону, видається спеціальний дозвіл на користування надрами.	2. Старательська артіль набуває право користування бурштиноносними надрами на підставі договору про видобування бурштину, укладеному з первинним надрокористувачем відповідно до цього Закону, або на загальних підставах. 3. Переможцю аукціону або особі, яка набула право на користування бурштиноносними надрами без проведення аукціону, видається спеціальний дозвіл на користування надрами. 4. Місцеві старателі набувають права на користування бурштиноносними надрами без проведення аукціону шляхом отримання патенту за заявою процедурою.	
Стаття 9. Договір про видобування бурштину 1. Договір про видобування бурштину укладається між первинним надрокористувачем і старательською артіллю на підставі заявки, поданої старательською артіллю згідно з цим Законом, й відповідно до умов спеціального дозволу на користування надрами. 2. Ділянка надр, на якій видобувається бурштину згідно з умовами договору про видобування бурштину, не може виходити за межі ділянки бурштиноносних надр, наданої первинному надрокористувачу відповідно до умов спеціального дозволу на користування надрами. 3. Строк дії договору про видобування бурштину не може перевищувати строку, на який видано спеціальний дозвіл на користування надрами, відповідно до якого укладається договір про видобування бурштину. 4. Видобування та реалізація бурштину відповідно до цього закону не є провадженням спільної діяльності без утворення юридичної особи, а договір про видобування		

бурштину не є договором про спільну діяльність в розумінні податкового законодавства України.		
Стаття 10. Право власності на геологічну інформацію про бурштиноносні надра 1. Первинна та узагальнена геологічна інформація про бурштиноносні надра, що отримана та оброблена за рахунок коштів користувача бурштиноносних надр, належить йому на праві власності. 2. Первинна та узагальнена геологічна інформація про бурштиноносні надра, отримана комунальним підприємством, утвореним відповідно до цього закону, у результаті геологічного вивчення за кошти місцевого бюджету є комунальною власністю. 3. Узагальнена геологічна інформація про бурштиноносні надра, що отримана за кошти місцевого бюджету, зберігається у Державному інформаційному геологічному фонді України. 4. Узагальнена геологічна інформація про бурштиноносні надра, що створена за рахунок коштів користувача бурштиноносних надр, передається до Державного інформаційного геологічного фонду України на зберігання і надається ним у користування за погодженням з власником геологічної інформації.		
Стаття 11. Комунальні підприємства в бурштиновій галузі 1. З метою реалізації цього закону, становлення бурштинової галузі господарства в кожній області, де наявні родовища бурштину, створюються спеціалізовані комунальні підприємства, які здійснюють діяльність у сфері видобування та реалізації бурштину, організації діяльності старательських артілей з видобування бур-		

штин, проведення геологічного вивчення бурштиноносних надр. 2. Комунальне підприємство, що здійснює свою діяльність відповідно до цього закону, утворюється обласною радою та здійснює видобування бурштину лише в області, на території якої воно зареєстроване, в інтересах територіальних громад області. 3. Комунальне підприємство, утворене згідно з цим законом, має право видобувати бурштин на родовищі, зазначеному в спеціальному дозволі на користування надрами на видобування бурштину, лише на тих ділянках родовища, що не охоплені проектом поділу ділянки бурштиноносних надр на старательські ділянки. 4. Комунальне підприємство, утворене відповідно до цього закону, діє на засадах прозорості прийняття рішень, відкритості процедур, впровадження електронного документообігу та публічного висвітлення звітності комунального підприємства. 5. Комунальне підприємство, утворене відповідно до цього закону, забезпечує постійну роботу власного веб-сайту, що надає можливість ознайомитися зі стратегічною програмою діяльності комунального підприємства, інформацією про діяльність комунального підприємства, про роботу старательських артілей, що уклали з ним договір про видобування бурштину, про роботу бурштинових бірж, учасником яких є комунальне підприємство, іншою інформацію, передбачену законом. 6. Керівник комунального підприємства, утвореного відповідно до цього закону, зобов'язаний щоквартально звітувати про діяльність комунального підприємства, утвореного відповідно до цього закону перед обла-		
--	--	--

сною радою. Відповідний звіт публікується на сайті обласної ради та комунального підприємства, утвореного відповідно до цього закону.			Стаття 11-1. Місцеві старателі 1. В кожній об'єднаній місцевій громаді, де наявні родовища бурштину, місцеві жителі можуть здійснювати добування і первинну реалізацію на основі отриманого патенту 2. Правовий статус місцевого старателя місцевий житель отримує за рішенням ради об'єднаної місцевої громади. Виконавчий комітет об'єднаної місцевої громади видає патент місцевого старателя, із внесенням його у Єдиний реєстр центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр. 3. Місцевий старатель має право: 1) здійснювати кустарний видобуток бурштину на державних і комунальних старательських ділянках розвіданих і виділених у користування державним і комунальним підприємствам до початку промислового добування бурштину і на глибину залягання не більше 3 метрів. 2) об'єднуватися у старательські артілі місцевих старателів; 3) після дозволу ради об'єднаної місцевої громади та реєстрації в Єдиному реєстрі центрального органу виконавчої влади, що	З метою реалізації конституційного права громадян користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону. 95 відсотків бурштину і найвищої якості залягає на глибині більше від 3 до 25 метрів на поверхню землі. Відповідно добуваючи перед промисловим виробництвом місцеві старателі не несуть державним і комунальним підприємства значних збитків.
---	--	--	---	---

	забезпечує реалізацію державної політики у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр організовувати геологорозвідальні роботи на бурштин; 3) укладати договори із власниками земель (користувачами) на промисловий видобуток бурштину самостійно чи артлі місцевих старателів; 4) здійснювати вільну реалізацію видобутого бурштину. 4. Місцевий старатель зобов'язаний: 1) вести становлений органами Державної фіскальної служби України облік добутого і реалізованого бурштину; 2) здійснювати передплату за патент, або сплачувати щомісячно до 15 числа наступного місяця 50 відсотків від реалізованого бурштину; 3) не порушувати права і законні інтереси інших місцевих старателів, комунальних старательських артлій, державних підприємств, які здійснюють видобуток бурштину; 4) відшкодовувати шкоду завдану природі, чи сплачувати штрафні санкції у розміні що не перевищують вартості 25 відсотків видобутого бурштину; 5) представляти для перевірки органам Державної фіскальної служби України добутий бурштин і документацію його обліку. 5. Місцевому старателю заборонено: 1) вести добування ділянках охоплений промисловою розробкою та не розвіданих
--	---

	дільницях без дозволу власника (користувача); 2) порушувати переважне право інших місцевих старателів на добування бурштину на дільницях на які вони раніше отримали патенти.	
РОЗДІЛ 2 УКЛАДЕННЯ ДОГОВОРІВ ПРО ВИДОБУВАННЯ БУРШТИНУ Стаття 12. Порядок набуття права користування на геологічну інформацію про бурштиноносні надра 1. На запит комунального підприємства, утвореного відповідно до цього закону, Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр, протягом місяця надає інформаційний звіт про ресурси бурштину на території відповідної області. 2. Інформаційний звіт повинен містити, зокрема: а) дані про запаси й ресурси бурштину в області по групах за ступенем техніко-економічного вивчення; б) дані про запаси бурштину в області за промисловим значенням (балансові, умовно балансові, позабалансові); в) відомості про родовища бурштину з указанням групи складності геологічної будови й особливостей розподілу бурштину; г) перелік родовищ бурштину, підготовлених для промислового освоєння;		

г) перелік родовищ бурштину, щодо яких необхідно провести додаткові геологорозвідувальні роботи на бурштин. 3. Керуючись положеннями інформаційного звіту, наданого відповідно до частини першої та другої цієї статті, комунальне підприємство, утворене відповідно до цього закону, звертається до Центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр із заявою про надання комунальному підприємству, створеному відповідно до цього закону, геологічної інформації, необхідної для отримання спеціального дозволу на користування надрами для видобування бурштину на родовищах, підготовлених для промислового освоєння, та щодо проведення геологорозвідувальних робіт на родовищах, щодо яких необхідно провести додаткові геологорозвідувальні роботи на бурштин. 4. Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр, протягом одного місяця з моменту отримання заяви, передбаченої частиною третьою цієї статті, надає комунальному підприємству, утвореному відповідно до цього закону, у безоплатне користування необхідну для отримання спеціального дозволу на користування надрами геологічну інформацію щодо родовищ бурштину, зазначених у такій заяві. 5. Інші особи набувають право користування геологічною інформацією на родовище бурштину у встановленому законодавством порядку.		
---	--	--

Стаття 13. Поділ ділянки бурштиноносних надр на старательські ділянки. 1. Первинний надокористувач протягом місяця з моменту отримання геологічної інформації, наданої Центральним органом виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр, на основі змісту наданої геологічної інформації розробляє проект поділу ділянки бурштиноносних надр на старательські ділянки. 2. Проект поділу ділянки бурштиноносних надр на старательські ділянки має відповідати таким вимогам: а) недоторканність земель житлової та громадської забудови, природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, історико-культурного призначення; б) загальна площа старательських ділянок повинна становити не менше ніж вісімдесят відсотків від площі ділянки бурштиноносних надр, щодо якої подається заява про надання спеціального дозволу на користування надрами для видобування бурштину на цьому родовищі бурштину, за вирахуванням площі земель житлової та громадської забудови, природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, історико-культурного призначення; в) наявність діапазону вибору старательської ділянки за площею: 1) до 5 гектарів; 2) від 5 до 10 гектарів; 3) більше 10 гектарів. 3. Територіальне управління центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин та топографо-геодезичної і картографічної діяльності на запит первинного надокоро-		
--	--	--

ристувача протягом 10 робочих днів зобов'язане безоплатно надавати первинному надкористувачу інформацію щодо земель, що охоплюються контуром родовища бурштину, щодо якого розробляється проект поділу ділянки бурштиноносних надр на старательські ділянки, зокрема, про склад земель, власників і користувачів земельних ділянок. 4. На підставі розробленого проекту поділу ділянки бурштиноносних надр на старательські ділянки, що відповідає вимогам цього закону, первинний надкористувач оголошує про початок прийому від старательських артілей заявок на укладення договору про видобування бурштину. 5. Оголошення про приймання від старательських артілей заявок на укладення договору про видобування бурштину публікується на веб-сайті первинного надкористувача та/або друкованому засобі масової інформації. 6. В оголошенні обов'язково зазначаються: а) найменування первинного надкористувача; б) назва родовища бурштину; в) місце розташування, географічні координати та загальна площа ділянки бурштиноносних надр, обмеження щодо глибини використання надр; г) кількість і загальна площа старательських ділянок, на які поділяється ділянка бурштиноносних надр; г) номер, геодезичні координати та площа кожної старательської ділянки, на які поділяється ділянка бурштиноносних надр; д) мінімальні техніко-технологічні вимоги до старательської артілі, методу видобування бурштину, необхідних для видобування бурштину на родовищі з метою	
--	--

забезпечення ефективного використання надр і гарантування екологічної безпеки; е) вимоги щодо рекультивації порушеної земельної ділянки після завершення видобування бурштину; є) строк на який укладається договір про видобування бурштину; ж) орієнтовний строк початку ведення видобувних робіт. з) адреса, за якою подається заявка на укладення договору про видобування бурштину, адреса, на яку надсилається така заявка. 7. Приймання заявок на укладення договору на видобування бурштину здійснюється з моменту розміщення оголошення на веб-сайті обласної ради протягом строку дії виданого первинному надкористувачу спеціального дозволу на користування надрами для видобування бурштину на цьому родовищі.		
Стаття 14. Заявка на укладення договору про видобування бурштину 1. Виключне право на подання заявки на укладення договору про видобування бурштину належить старательській артіль. 2. Старательська артіль, з якою був розірваний договір про видобування бурштину відповідно до пунктів “в”, “є”, “є” статті 21 цього Закону, або старательська артіль, у складі якої більшість учасників на момент розірвання договору про видобування бурштину відповідно до пунктів “в”, “є”, “є” статті 21 цього Закону, належала до складу учасників такої старательської артілі, не має права на подання заявки протягом трьох років з моменту розірвання договору про видобування		

бурштину з цих підстав. 3. Старательська артіль, яка не відшкодувала первинному надкористувачу витрати на проведення рекультивації порушених внаслідок видобування бурштину земель відповідно до умов договору про користування земельною ділянкою для видобування бурштину, укладеного відповідно до цього закону, не має права подати заявку на укладення договору про видобування бурштину щодо нової старательської ділянки до моменту повного відшкодування первинному надкористувачу витрат на проведення рекультивації порушених внаслідок видобування бурштину земель. 4. На одну старательську ділянку подається одна заявка. Загальна площа старательських ділянок, що можуть бути заявлені за одною старательською артіллю, не може перевищувати розміру п'яти відсотків від загальної площі старательських ділянок, щодо яких розміщене оголошення, зазначене в частині п'ятій статті 14 цього Закону. 5. У заявці зазначаються: а) відомості про старательську артіль (повне найменування, місцезнаходження, код ЄДРПОУ, банківські реквізити, контактний телефон і адреса електронної пошти); б) відомості про учасників старательської артілі; в) номер, геодезичні координати та площа старательської ділянки, обраної з переліку, наведеного в оголошенні; г) відомості про техніко-технологічне забезпечення старательської артілі, метод видобування бурштину, видобувну потужність; г) зобов'язання провести рекультивацію порушеної		
---	--	--

земельної ділянки після завершення видобування бурштину або завершення строку договору про видобування бурштину. 6. До заявки додаються копії установчих документів старательської артілі. 7. Заявка подається за адресою, указаною в оголошенні про приймання від старательських артілей заявок на укладення договору про видобування бурштину, або надсилається на поштову адресу первинного надокористувача, зазначену в такому оголошенні. 8. Якщо заявка відповідає вимогам, встановленим цією статтею, первинний надокористувач протягом п'яти робочих днів з моменту отримання такої заявки приймає заявку, реєструє її в реєстрі заявок на укладення договору про видобування бурштину та надає (надсилає) заявнику повідомлення про включення заявника в реєстр заявок на укладення договору про видобування бурштину з указанням номеру, географічних координат та площі старательської ділянки. 9. Якщо заявка не відповідає вимогам, встановленим цією статтею, первинний надокористувач протягом п'яти робочих днів з моменту отримання такої заявки надає (надсилає) заявнику повідомлення про відмову в прийнятті заявки на укладення договору на видобування бурштину з указанням причини відмови. 10. Первинний надокористувач зобов'язаний вести реєстр прийнятих заявок на укладення договору про видобування бурштину. 11. Старательська артіль набуває право на укладення договору про видобування бурштину з моменту прийняття від неї заявки відповідно до частини восьмої цієї статті. Старательська ділянка, щодо якої прийнята	
---	--

заявка на укладення договору про видобування бурштину вважається заявленою. 12. У разі подання двох і більше заявок на укладення договору про видобування бурштину на одну старательську ділянку пріоритет належить заявці, поданій раніше. 13. Старательська артіль може в будь-який час до моменту укладення договору про видобування бурштину відмовитися від заявленої старательської ділянки, про що надсилається повідомлення на поштову адресу первинного надкористувача, зазначену в оголошенні. 14. Обмін заявленими старательськими ділянками не допускається.		
Стаття 15. Спеціальний дозвіл на користування бурштиноносними надрами 1. Надання спеціальних дозволів на користування надрами для видобування бурштину або геологічного вивчення бурштиноносних надр здійснюється у встановленому законодавством порядку з урахуванням положень цього закону. 1. Комунальне підприємство, утворене згідно з цим законом, протягом двох місяців після розміщення оголошення про приймання від старательських артілей заявок на укладення договору на видобування бурштину подає до Центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр, заяву про надання спеціального дозволу на користування надрами у встановленому законодавством порядку разом з проектом поділу ділянки бурштино-		

носних надр на старательські ділянки. 2. Коштовному підприємству, утвореному відповідно до цього закону, спеціальний дозвіл на користування надрами для видобування бурштину надається без проведення аукціону. 3. Надання бурштиноносних надр у користування погоджується первинним надокористувачем з: а) обласною радою, на території якої розташована ділянка бурштиноносних надр, на яку отримується спеціальний дозвіл на користування надрами; б) структурним підрозділом обласної державної адміністрації у сфері охорони навколишнього природного середовища. 4. За надання коштовному підприємству, утвореному відповідно до цього закону, спеціального дозволу на користування надрами для видобування бурштину збір не справляється. Інші первинні надокористувачі сплачують такий збір на загальних підставах відповідно до законодавства. 5. Первинний надокористувач має право видобувати бурштин на родовищі, зазначеному в спеціальному дозволі на користування надрами на видобування бурштину лише на тих ділянках родовища, що не охоплені проектом поділу ділянки бурштиноносних надр на старательські ділянки.		
Стаття 16. Гірничий відвід 1. Надра у користування для видобування бурштину надаються первинному надокористувачу без гірничого відводу на підставі спеціального дозволу на користування надрами.		

Стаття 17. Укладення договору про видобування бурштину 1. Протягом трьох робочих днів після отримання спеціального дозволу на користування надрами для видобування бурштину первинний надкористувач надсилає старательським артілям, що подали заявки на укладення договору про видобування бурштину, повідомлення про необхідність укладення договору про видобування бурштину. Протягом трьох місяців після отримання такого повідомлення старательська артіль, що подала заявку на укладення договору про видобування бурштину, повинна укласти з первинним надкористувачем договір про видобування бурштину. 2. Договір про видобування бурштину, укладається щодо кожної старательської ділянки, на яку прийнята заявка. 3. Істотними умовами договору про видобування бурштину є: а) найменування сторін договору та їхні реквізити; б) характеристика старательської ділянки, щодо якої укладається договір (геодезичні координати ділянки, площа ділянки тощо); в) зобов'язання щодо рекультивації земельних ділянок, порушених під час видобування бурштину; г) зобов'язання щодо забезпечення обумовлених заявкою методу видобування бурштину, мінімальних техніко-технологічних вимог під час видобування бурштину; г) зобов'язання щодо щомісячного декларування старательською артіллю видобутого бурштину, ведення щоденного обліку та подання звітності відповідно до закону;	
---	--

д) плата за укладення договору про видобування бурштину та плата за користування старательською ділянкою, розмір та порядок їх внесення; е) порядок реалізації видобутого бурштину відповідно до цього Закону; є) перелік захисних природоохоронних заходів; ж) строк дії договору, дата, місце підписання та порядок набрання ним чинності; з) місцезнаходження найближчого до старательської ділянки пункту виміру, де здійснюється вимір видобутого старательською артіллю бурштину первинним надкористувачем відповідно до вимог цього закону. 4. Неукладення договору про видобування бурштину протягом строку, зазначеного в частині 1 цієї статті, тягне за собою втрату права на укладення договору на видобування бурштину та звільнення заявленої старательської ділянки. 5. Договір про видобування бурштину може бути нотаріально посвідчений за згодою сторін.		
Стаття 18. Плата за укладення договору про видобування бурштину та за користування старательською ділянкою 1. За укладення договору про видобування бурштину старательська артіль вносить плату в розмірі <i>одної мінімальної заробітної плати</i> у місячному розмірі, встановленому законом на день укладення договору про видобування бурштину, за кожен гектар (га) площі старательської ділянки, щодо якої укладається договір, не пізніше одного місяця з моменту укладення договору про видобування бурштину. 2. За користування старательською ділянкою стара-		

тельська артіль сплачує: 1) щоквартальну плату, що обраховується як відшкодування первинному надкористувачу витрат на внесення плати за користування надрами, що справляється з надкористувача відповідно до Податкового кодексу України; 2) плату в розмірі двадцяти відсотків від розміру доходу, отриманого старательською артіллю від реалізації фракцій бурштину на бурштиновій біржі відповідно до цього закону. 3. Порядок внесення плати за укладення договору про видобування бурштину та плати за користування старательською ділянкою визначається договором про видобування бурштину.		
Стаття 19. Внесення змін до договору про видобування бурштину та продовження строку його дії 1. Внесення змін до договору про видобування бурштину допускається лише за згодою сторін. 2. Подовження строку дії договору про видобування бурштину допускається у разі виникнення потреби у завершенні видобування бурштину на старательській ділянці, але не більше ніж на один рік. 3. Заява про подовження строку дії договору про видобування бурштину подається старательською артіллю не пізніше ніж за місяць до закінчення строку його дії.		
Стаття 20. Припинення договору про видобування бурштину 1. Договір про видобування бурштину припиняється у		

разі: а) завершення строку дії договору про видобування бурштину; б) повного вичерпання запасів родовища бурштину на старательській ділянці до закінчення строку дії договору; в) взаємної згоди сторін договору щодо дострокового припинення його дії; г) ліквідації старательської артілі; г) неможливості використання ділянки надр у зонах надзвичайних ситуацій; д) припинення спеціального дозволу на користування надрами, виданого первинному надкористувачу для видобування бурштину; 2. Первинний надкористувач має право розірвати договір про видобування бурштину в односторонньому порядку у разі: а) порушення старательською артіллю зобов'язань, встановлених договором; б) несвоєчасного або неповного внесення плати за укладення договору про видобування бурштину, плати за користування старательською ділянкою; в) виявлення факту втручання на чужу старательську ділянку або виходу за межі старательської ділянки; г) встановлення факту подання старательською артіллю неправдивих відомостей, підроблених документів або використання надр на старательській ділянці не за призначенням; г) якщо старательська артіль протягом одного року з моменту укладення договору про видобування бурштину не приступила до видобування бурштину; д) припинення старательською артіллю видобування		
--	--	--

бурштину більше ніж на шість місяців; е) виявлення факту недотримання обумовленого договором про видобування бурштину методу видобування бурштину, порушення техніко-технологічних вимог до видобування бурштину, визначених технологічним проектом розробки ділянки родовища бурштину. є) виявлення факту порушення порядку реалізації видобутого бурштину, встановленого цим законом і договором про видобування бурштину. 3. Повідомлення про намір розірвати договір про видобування бурштину в односторонньому порядку надсилається на поштову адресу старательської артілі за чотирнадцять днів до запланованої дати розірвання договору. 4. Припинення або розірвання договору про видобування бурштину не звільняє старательську артіль від виконання зобов'язання щодо відшкодування витрат на проведення рекультивації земельних ділянок, порушених під час видобування бурштину.		
Стаття 21. Надання земельних ділянок для потреб, пов'язаних з користуванням бурштиноносними надрами 1. Первинний надкористувач використовує земельні ділянки, що відповідають старательським ділянкам, наданим для видобування бурштину, на підставі постійного користування або договору оренди, укладеного з власником земельної ділянки, відповідним органом місцевого самоврядування чи органом виконавчої влади. 2. Первинний надкористувач звертається до відповідного органу місцевого самоврядування або органу		

виконавчої влади з клопотанням про надання земельних ділянок у користування для видобування бурштину в порядку, передбаченому Земельним кодексом України з урахуванням особливостей, визначених цим Законом. 3. Місцезнаходження й розмір земельних ділянок визначається характеристиками старательських ділянок, визначених проектом поділу ділянки бурштиноносних надр на старательські ділянки (геодезичні координати старательських ділянок, площа ділянок тощо). 4. Клопотання про надання земельної ділянки у користування для видобування бурштину подається певним надкористувачем після отримання спеціального дозволу на користування надрами для видобування бурштину. 5. У складі проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки для видобування бурштину розробляється розділ щодо рекультивації порушених внаслідок видобування бурштину земель. 6. Надання земельних ділянок лісгосподарського призначення для потреб, пов'язаних з користуванням бурштиноносними надрами, здійснюється після вилучення земельних ділянок у землекористувачів у передбаченому законом порядку. 7. Передача в постійне користування або в оренду земельних ділянок для видобування бурштину здійснюється на підставі рішення відповідного органу місцевого самоврядування або органу виконавчої влади шляхом укладення договору постійного користування або оренди земельної ділянки. Право постійного користування або оренди земельної ді-		
---	--	--

лянки для видобування бурштину виникає з моменту державної реєстрації такого права. 8. Договір постійного користування або оренди земельної ділянки для видобування бурштину передбачає можливість надання її повністю або частково в користування старательським артілям для видобування бурштину.		
Стаття 22. Користування земельною ділянкою старательською артіллю 1. Старательська артіль користується землями в межах своєї старательської ділянки на підставі договору про користування земельною ділянкою для видобування бурштину, що укладається між первинним надрокористувачем і старательською артіллю відповідно до умов постійного користування або оренди земельної ділянки для видобування бурштину й умов договору про видобування бурштину, укладеного відповідно до цього закону. 2. Первинний надрокористувач повідомляє старательську артіль, з якою укладений договір про видобування бурштину відповідно до цього закону, про необхідність укладення договору про користування земельною ділянкою для видобування бурштину щодо земель, що перебувають в межах старательської ділянки, протягом трьох днів з моменту державної реєстрації права постійного користування чи права оренди земельної ділянки. 3. Договір про користування земельною ділянкою для видобування бурштину укладається між первинним надрокористувачем і старательською артіллю протягом місяця з моменту отримання старательською ар-		

тіллію повідомлення, передбаченого частиною другою цієї статті. 4. За договором про користування земельною ділянкою для видобування бурштину старательська артіль відшкодує первинному надкористувачу витрати, визначені частиною п'ятою і шостою цієї статті. 5. Старательська артіль щомісячно відшкодовує первинному надкористувачу витрати на утримання земельної ділянки для здійснення старательської діяльності. Сума відшкодування визначається договором про користування земельною ділянкою для видобування бурштину відповідно до площі старательської ділянки та суми платежів, які первинний надкористувач вносить власнику або користувачу земельних ділянок, що охоплюються межами старательської ділянки. 6. Старательська артіль відшкодовує первинному надкористувачу витрати на проведення рекультивації порушених внаслідок видобування бурштину земель. Розмір відшкодування визначається договором про користування земельною ділянкою для видобування бурштину відповідно до умов права постійного користування чи договору оренди земельної ділянки для видобування бурштину та розрахунків, викладених в проекті землеустрою щодо відведення земельної ділянки первинному надкористувачу, залежно від площі старательської ділянки та складу земель в межах старательської ділянки. 7. Здійснення відшкодування витрат первинному надкористувачу на проведення рекультивації порушених внаслідок видобування бурштину земель не звільняє старательську артіль від виконання зобов'язань		
---	--	--

щодо проведення гірничотехнічної рекультивації, передбачених технологічним проектом розробки ділянки родовища бурштину.		
Стаття 23. Видобування бурштину на землях водного фонду 1. Роботи, пов'язані з видобуванням бурштину на землях водного фонду проводяться на підставі дозволу, що видається територіальним органом Центрального органу виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері розвитку водного господарства та гідротехнічної меліорації земель, управління, використання та відтворення поверхневих водних ресурсів за погодженням зі структурним підрозділом обласної державної адміністрації у сфері охорони навколишнього природного середовища.		
Стаття 24. Технологічний проект розробки ділянки родовища бурштину 1. Технологічний проект розробки ділянки родовища бурштину на старательській ділянці розробляється спеціалізованою проектною організацією на замовлення старательської артілі згідно з умовами договору про видобування бурштину, укладеного згідно з цим Законом. 2. Технологічний проект розробки ділянки родовища бурштину на старательській ділянці повинен передбачати, зокрема: а) визначення способів, технологій і параметрів видобування бурштину на старательській ділянці; б) визначення шляхів раціонального, комплексного та безпечного вилучення бурштину з ділянки бурштино-		

носних надр; в) використання сучасних технічних засобів і технологічного обладнання для видобування бурштину на рівні, визначеному мінімальними техніко-технологічними вимогами до старательської артілі, закріпленими договором про видобування бурштину; г) найбільш повне вилучення з надр бурштину і тих, що спільно з ним залягають, корисних копалин та попутних компонентів, а також шляхи недопущення псування родовища бурштину, що розробляється, як на своїй старательській ділянці, так і на сусідніх старательських ділянках внаслідок дій або бездіяльності старательської артілі; г) порядок складування та охорони видобутого бурштину; д) ведення достовірного і постійного обліку видобутку бурштину; е) втрати у процесі видобування бурштину; є) організацію безпечного для людей, майна і навколишнього природного середовища ведення робіт з видобування бурштину; ж) проведення гірничотехнічної рекультивації під час видобування бурштину. 3. Технологічний проект розробки ділянки родовища бурштину на старательській ділянці погоджується територіальним органом центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері промислової безпеки, охорони праці та гірничого нагляду та структурним підрозділом обласної державної адміністрації у сфері охорони навколишнього природного середовища протягом десяти робочих днів з моменту його подання старательською		
--	--	--

артіллю чи повертається на доопрацювання з вмотивованими зауваженнями. 4. Погоджений технологічний проект розробки ділянки родовища бурштину на старательській ділянці затверджується первинним надкористувачем. 5. Видобування бурштину первинним надкористувачем на ділянках надр, не охоплених проектом поділу ділянки бурштиноносних надр на старательські ділянки, здійснюється відповідно до технологічного проекту розробки ділянки родовища бурштину, що розробляється відповідно до вимог цієї статті.		
Стаття 25. Особливості проектування гірничодобувних об'єктів, пов'язаних з видобуванням бурштину 1. Проектування гірничодобувних об'єктів, пов'язаних з видобуванням бурштину на старательських ділянках здійснюють старательські артіль, що використовують ці старательські ділянки відповідно до умов договору про видобування бурштину, укладеного згідно з цим законом. 2. Первинний надкористувач затверджує схему розташування гірничодобувних об'єктів, що забезпечує найбільш раціональну й ефективну розробку родовища бурштину, транспортування, складування та зберігання видобутого бурштину, використання ліній електричної мережі, транспортної інфраструктури, інженерних мереж. Старательська артіль зобов'язана проектувати гірничодобувні об'єкти відповідно до такої схеми розташування гірничодобувних об'єктів. 3. Проектування гірничодобувних об'єктів, пов'язаних з видобуванням бурштину, проводиться на основі гео-		

логічного вивчення бурштиноносних надр з урахуванням комплексного розвитку регіону та вимог екологічної безпеки.		
РОЗДІЛ 3 ВИДОБУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЯ БУРШТИНУ Стаття 26. Початок виконання робіт, пов'язаних з видобуванням бурштину 1. Старательська артіль може приступити до виконання робіт, пов'язаних з видобуванням бурштину на старательській ділянці у разі дотримання таких умов: а) укладення договору про видобування бурштину з первинним надкористувачем; б) своєчасне та повне внесення на рахунок первинного надкористувача плати за укладення договору про видобування бурштину; в) укладення договору про користування земельною ділянкою для видобування бурштину з первинним надкористувачем щодо земель, що входять до складу старательської ділянки; г) затвердження технологічного проекту розробки ділянки родовища бурштину на старательській ділянці; г) отримання первинним надкористувачем дозволу на виконання робіт на землях водного фонду, якщо у складі старательської ділянки є земельні ділянки водного фонду. 2. Старательська артіль письмово повідомляє первинного надкористувача про початок виконання робіт, пов'язаних з видобуванням бурштину, після чого приступає до виконання робіт пов'язаних з видобуванням бурштину на старательській ділянці.		

		Стаття 27. Вторгнення на чужу старательську ділянку та вихід за межі старательської ділянки 1. Вторгнення гірничих виробок старательської артілі у межі чужої старательської ділянки не допускається, за винятком випадків, пов'язаних з необхідністю ліквідації наслідків аварій. 2. Видобування бурштину за межами своєї старательської ділянки, а також використання чужої земельної ділянки для потреб, пов'язаних з видобуванням бурштину, без укладення договору оренди такої земельної ділянки з її власником (вихід за межі старательської ділянки), забороняється. 3. Перевірка фактичного розташування гірничих виробок сусідньої старательської артілі у разі виникнення підозри щодо вторгнення проводиться представниками первинного надкористувача за заявою старательської артілі протягом трьох робочих днів з моменту отримання відповідної заяви. 4. Перевірка інформації про вихід за межі старательської ділянки здійснюється за заявою власника чи користувача земельної ділянки, або за ініціативою первинного надкористувача. 5. У разі встановлення факту вторгнення на чужу старательську ділянку або виходу за межі старательської ділянки складається протокол про порушення умов договору про видобування бурштину, а винній старательській артілі вносіться попередження. 6. Вторгнення на чужу старательську ділянку або вихід за межі старательської ділянки є підставою для розірвання первинним надкористувачем договору

про видобування бурштину в односторонньому порядку, стягнення штрафних санкцій і відшкодування завданих збитків відповідно до умов договору про видобування бурштину, укладеного з первинним над- рокористувачем, та закону.		
Стаття 28. Вимоги до вилучення корисних копалин, що залягають спільно з бурштином 1. За наявності на ділянці надр корисних копалин, що залягають спільно з бурштином, старательська артіль зобов'язана проводити видобувні роботи згідно з технологічним проектом розробки ділянки родовища бурштину на старательській ділянці з дотриманням установленого порядку, послідовності та технології їх вилучення. 2. Відхилення від прийнятого порядку, послідовності та технології вилучення з бурштиноносних надр корисних копалин, що залягають спільно з бурштином, не допускається. 3. Корисні копалини, що залягають спільно з бурштином, повинні складатися в окремі місця, передбачені технологічним проектом розробки ділянки родовища бурштину на старательській ділянці, до моменту їхньої реалізації у передбаченому законом порядку. 4. Старательська артіль зобов'язана заявити первинному надрокористувачу про виявлення інших корисних копалин на території старательської ділянки. Самовільне видобування та реалізація таких корисних копалин забороняється. 5. Первинний надрокористувач передає Централь- ному органу виконавчої влади, що реалізує держа- вну політику у сфері геологічного вивчення та ра-		

ціонального використання надр, виявлені на території старательської ділянки інші корисні копалини у встановленому законодавством порядку. 6. Користувач бурштиноносних надр протягом виконання робіт з геологічного вивчення бурштиноносних надр створює колекцію типових зразків усіх знайдених різновидів гірських порід, мінеральних утворень, руд, корисних копалин і передає її на зберігання до Центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр.		
Стаття 29. Зберігання та охорона видобутого бурштину 1. Старательська артіль, комунальне підприємство, утворене відповідно до цього закону, інші надкористувачі зобов'язані забезпечити умови для зберігання видобутого бурштину відповідно до умов договору про видобування бурштину та чинного законодавства України. 2. Зберігання бурштину організовується таким чином, щоб забезпечити повне його збереження від розкрадання, пожежі, псування, зміни фізичного та/або хімічного стану та маси в місцях видобування, зберігання, транспортування та реалізації. 2. Старательська артіль, комунальне підприємство, утворене відповідно до цього закону, інші надкористувачі під час видобування, зберігання, транспортування та реалізації бурштину зобов'язані забезпечити належну охорону бурштину. 3. Охорона бурштину в процесі його видобування, зберігання, транспортування та реалізації здійснюється-		

ся в установленому порядку органами внутрішніх справ або організаціями, що мають ліцензії на здійснення такої діяльності, а також учасниками старательської артілі, працівниками старательської артілі, державного підприємства, утвореного згідно з цим законом, чи іншого надкористувача.		
Стаття 30. Порядок ведення обліку та звітності видобутого бурштину 1. Старательська артіль, комунальне підприємство, утворене згідно з цим законом, інші надкористувачі зобов'язані забезпечити оперативний щоденний облік бурштину та операцій з ним. 2. Особливості обліку дорожнього каміння органом утворення та звітності про операції з ним визначаються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної фінансової політики. 3. Старательська артіль, що уклала договір про видобування бурштину, зобов'язана протягом звітного періоду, визначеного частиною четвертою цієї статті, подавати первинному надкористувачу декларацію про кількість видобутого бурштину. 4. Звітний період становить один місяць. 5. Облік стану і руху запасів, втрат і погіршення якості корисних копалин, а також подання до статистичних й інших державних органів встановленої законодавством звітності здійснює надкористувач.		
Стаття 31. Порядок реалізації видобутого бурштину 1. Старательська артіль, що виконує роботи, пов'язані		

з видобуванням бурштину на старательській ділянці, зобов'язана реалізовувати видобутий бурштин в порядку, визначеному цим законом, договором про видобування бурштину і законодавством України. 2. Видобутий протягом звітного періоду з надр бурштин в розсортованому вигляді за розміром, формою та кольором (фракціями) старательська артіль транспортує до пункту виміру первинного надкористувача, зазначеного в договорі про видобування бурштину. 3. Приміщення пункту виміру первинного надкористувача має бути забезпечене вагами, гирями та іншими засобами вимірювальної техніки, що пройшли повірку або метрологічну атестацію в передбаченому законодавством порядку та мають чинне свідоцтво про повірку робочого засобу вимірювальної техніки. 4. Бурштин зажується на вагах з похибкою, не більшою 0,1 грама. Маса зважених фракцій бурштину носить в акт, який підписують представники старательської артілі та первинного надкористувача. 5. Спеціально уповноважений представник первинного надкористувача запаковує й опломбовує кожну фракцію видобутого бурштину, складає свідоцтво про видобутий бурштин для кожної фракції та передає запаковані й опломбовані фракції видобутого бурштину зі свідоцтвами про видобутий бурштин представнику старательської артілі, що видобула ці фракції бурштину. 6. Свідоцтво про видобутий бурштин повинно містити, зокрема, відомості про: а) первинного надкористувача, що видав свідоцтво; б) найменування старательської артілі як власника		
--	--	--

запакованої фракції бурштину; в) родовище бурштину, на якому був видобутий бурштин з цієї фракції; г) вагу, розмір, форму та колір запакованої фракції бурштину; г) представника первинного надрокористувача, що видав це свідоцтво. 7. Запаковані та запломбовані фракції бурштину, що супроводжуються свідоцтвами про видобутий бурштин, реалізуються старательською артілью, що видала ці фракції бурштину на бурштиновій біржі. 8. Старательська артіль зобов'язана виставити для продажу на бурштинову біржу запаковану та запломбовану фракцію бурштину протягом одного місяця від дня отримання свідоцтва про видобутий бурштин на таку фракцію бурштину. 9. Обмін запакованими та запломбованими фракціями бурштину між старательськими артілями заборонено. 10. На вимогу старательської артілі зразки бурштину в сировині вагою більше одного кілограма чи зразки бурштину з добре збереженими органічними інклюзами (рослинами, комахами, тваринами тощо) можуть бути запаковані та запломбовані як окрема фракція бурштину для подальшої реалізації через бурштинову біржу. 11. Право власності на видобутий бурштин у старательської артілі виникає з моменту його видобутку з надр на підставі свідоцтва про видобутий бурштин, виданого первинним надрокористувачем.		
Стаття 32. Реєстрація органом державного пробір-		

ного контролю 1. Старательська артіль не підлягає реєстрації в центральному органі виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного пробірного контролю.		
Стаття 33. Виявлення нових проявів бурштину 1. Старательська артіль, первинний надкористувач або громадянин, що виявили прояви бурштину, бурштинових розсіпів за межами розвіданих родовищ бурштину, повинні повідомити про знахідку Центрального орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр. 2. У місці виявлених проявів бурштину, бурштинових розсіпів Центральный орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр, проводить геологорозвідувальні роботи на бурштин. 3. Винагородження першовідкривачів родовища бурштину здійснюється відповідно до чинного законодавства України.		
Стаття 34. Контроль за видобуванням бурштину 1. Первинний надкористувач в будь-який час має право перевірити виконання старательською артіллю вимог договору про видобування бурштину. Не рідше ніж щомісяця первинний надкористувач здійснює		

фото- та відеофіксацію стану земельної ділянки, на якій виконуються роботи з видобування бурштину, та прилеглої території. 2. Інші органи виконавчої влади та місцевого самоврядування здійснюють контроль за видобуванням бурштину відповідно до своєї компетенції, визначеної законодавством.		
РОЗДІЛ 4 СТАРАТЕЛЬСЬКІ АРТІЛІ Стаття 35. Поняття старательської артілі 1. Старательська артіль – юридична особа, яка утворюється у формі повного товариства, командитного товариства і провадить діяльність щодо видобування, зберігання, транспортування, реалізації бурштину та геологічного вивчення бурштиноносних надр і пов’язані види діяльності. 2. Старательська артіль вважається створеною і набуває статусу юридичної особи з дня її державної реєстрації як юридичної особи в установленому законодавством порядку. 3. Найменування старательської артілі, крім відомостей, передбачених законом, має містити слова “старательська артіль”.		
Стаття 36. Порядок утворення та діяльності старательської артілі 1. Порядок утворення, державної реєстрації, діяльності та припинення діяльності старательської артілі визначається законодавством України з урахуванням		

положень цього Закону. 2. Учасник одної старательської артілі не може бути учасником іншої старательської артілі незалежно від її форми. 3. Право на укладення договору про видобування бурштину на старательській ділянці відповідно до цього закону належить лише тій старательській артілі, що зареєстрована на території області, в якій розташоване родовище бурштину, в межах якого виділена старательська ділянка.		
РОЗДІЛ 5 ДІЯЛЬНІСТЬ БУРШТИНОВОЇ БІРЖІ ТА ОСОБЛИВОСТІ ПРОВЕДЕННЯ ОПЕРАЦІЙ НА БУРШТИНОВІЙ БІРЖІ Стаття 37. Правові основи діяльності бурштинової біржі 1. Порядок утворення та діяльності бурштинової біржі визначається Законом України “Про товарну біржу”, Законом України “Про державне регулювання видобутку, виробництва і використання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння та контроль за операціями з ними” з урахуванням особливостей, визначених цим Законом.		
Стаття 38. Особливості утворення бурштинової біржі 1. Бурштинова біржа набуває статусу юридичної осо-		

би з моменту державної реєстрації. Державна реєстрація бурштинової біржі здійснюється в порядку, встановленому Законом України “Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців”. 2. Бурштинова біржа може бути заснована за умови, що у складі її засновників перебуває не менше ніж одне комунальне підприємство, утворене відповідно до цього закону, та не менше ніж десять старательських артілей, кожна з яких уклала договір про видобування бурштину з первинним надокористувачем. 3. Найменування бурштинової біржі, крім відомостей, передбачених законом, має містити слова “бурштинова біржа”. 4. Місцезнаходження бурштинової біржі має бути на території тої області, в якій зареєстроване комунальне підприємство, утворене відповідно до цього закону.		
Стаття 39. Особливості проведення біржових операцій на бурштиновій біржі 1. Товарами, що допускаються до обігу на бурштиновій біржі, є фракції бурштину. 2. Правила торгівлі бурштином на бурштиновій біржі встановлюються статутом бурштинової біржі та біржовими правилами торгівлі відповідно до законодавства України. 3. На біржові операції з бурштином поширюється вимоги щодо здійснення операцій з дорогоцінним камінням органічного утворення, крім вимог щодо ліцензування.		

4. Об'єктом біржових операцій може бути виключно запакована й опломбована фракція бурштину, що су-проводжується свідомством про видобутий бурштин, складеним відповідно до частини шостої статті 31 цього закону, або комбінації таких фракцій.		
Стаття 40. Членство старательських артілей у бурштиновій біржі 1. Старательська артіль, що уклала договір про видобування бурштину з первинним надкористувачем, має право набути членство в будь-якій бурштиновій біржі, утвореній відповідно до цього закону. 2. Встановлення обмеження за місцем реєстрації старательської артілі не допускається, як і будь-яких інших обмежень, крім встановлених законом.		
РОЗДІЛ 6 ПРИКІНЦЕВІ ТА ПЕРЕХІДНІ ПОЛОЖЕННЯ 1. Цей Закон набирає чинності з дня його опублікування. 2. Внести зміни до таких законодавчих актів України: 1) у Кодексі України про надра (Відомості Верховної Ради України, 1994 р., № 36, ст. 340 із наступними змінами): у статті 3¹ після слова “родовищ” додати кому та слова “Законом України “Про видобування та реалізацію бурштину”; частину третю статті 16 доповнити словами “або коли спеціальний дозвіл на користування надрами надається для видобування бурштину”;		

частину шосту статті 16 доповнити словами “крім випадків, передбачених Законом України “Про видобування та реалізацію бурштину”;		
частину четверту статті 28 доповнити словами “крім випадків, встановлених Законом України “Про видобування та реалізацію бурштину”;		
частину другу статті 34 доповнити комою та словами “а також комунальним підприємствам, утвореним відповідно до Закону України “Про видобування та реалізацію бурштину”.		
2) у Лісовому кодексі України (Відомості Верховної Ради України, 1994 р., № 17, ст. 99 із наступними змінами): в пункті п’ятому статті 27 після слова “потреб” додати слова “(крім видобування бурштину)”; у статті 31 додати пункт п’ятий в такій редакції “надають у постійне користування для видобування бурштину земельні лісові ділянки, що перебувають у державній власності, на відповідній території, а також у межах міст обласного значення, сіл, селищ, міст районного значення та припиняють права користування ними”.		
3) у Земельному кодексі України (Відомості Верховної Ради України, 2002 р., № 3-4, ст. 27 із наступними змінами): в частині дев’ятій статті 149 після слів “нелісогосподарських потреб” додати слова “(крім видобування бурштину)”;		

в абзаці п'ятому частини третьої статті 186-1 слова “центрального органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства” замінити словами “територіальним органом центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства”. 4) у пункті 4 частини третьої статті 9 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» (Відомості Верховної Ради України, 2000 р., № 36, ст. 299) після слова “утворення” додати слова “(крім бурштину)”.		
5) у Законі України “Про державне регулювання видобутку, виробництва і використання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння та контроль за операціями з ними” (Відомості Верховної Ради України, 1998 р., № 9, ст. 34): в абзаці 3 частини першої статті 3 після кожного слова “утворення” додати слова “(крім бурштину)”; в частині першій статті 4 після слова “утворення” додати слова “(крім бурштину)”; частину 2 статті 10 доповнити комою та словами “Законом України “Про видобування та реалізацію бурштину”; в частині першій статті 12 після слова “утворення” додати слова “(крім бурштину)”; в абзаці 4 частини першої статті 19 після кожного слова “утворення” додати слова “(крім бурштину)”.		
6) у статті 240 Кримінального кодексу України (Ві-		

домості Верховної Ради України, 2001 р., № 25-26, ст. 131): в абзаці другому частини першої слово “трьохсот” замінити на слово “п’ятисот”, слово “шестисот” замінити на слово “восьмисот”, слово “двох” замінити на слово “трьох”; в абзаці другому частини другої слово “чотирихсот” замінити на слова “тисячі п’ятисот”, слово “семисот” замінити на слова “двох тисяч”, слово “трьох” замінити на слово “п’яти”; абзац перший частини третьої доповнити словами “або за попередньою змовою групою осіб” та комою; в абзаці другому частини третьої слово “двох” замінити на слово “трьох”; абзац перший частини четвертої доповнити словами “або вчинені організованою групою” та комою; в абзаці другому частини четвертої слово “восьми” замінити на “десяти” 3. Протягом десяти років з моменту набуття чинності цим законом спеціальні дозволи на користування надрами для видобування бурштину, для геологічного вивчення, в тому числі дослідно-промислової розробки родовищ бурштину надаються тільки комунальним підприємствам, утвореним згідно з цим Законом. 4. Надокористувачі, що здійснюють користування надрами для видобування бурштину відповідно до спеціальних дозволів на користування надрами, виданими до набрання чинності цим законом, мають право видобувати бурштин відповідно до умов цих спеціальних дозволів, подовжити дію цих спеціальних дозволів або розширити площу ділянки надр для видо-	
--	--

бування бурштину в порядку, передбаченому законодавством. 3. Кабінету Міністрів України протягом трьох місяців з дня набрання чинності цим Законом: привести свої нормативно-правові акти у відповідність до цього Закону; забезпечити приведення нормативно-правових актів центральних органів виконавчої влади України у відповідність до цього Закону.		
--	--	--

Збірник матеріалів

Всеукраїнської науково-практичної конференції:

**Проблеми легалізації
видобутку бурштину
місцевими жителями**

м. Київ, 11 вересня 2015 р.

Комп'ютерна верстка: *Березинець А.В.*

Підписано до друку 23.09.2015. Формат 60×84/16.
Папір офсетний. Гарнітура Таймс. Друк офсетний.
Ум. друк. арк. 8,3. Наклад 300. Зам. № 178.

Надруковано в «МП Леся».

Свідотство про внесення до Державного реєстру
Суб'єктів видавничої справи ДК №892 від 08.04.2002.
03148, Київ, а/с 115.
Тел./факс: + 38 050 469 7485,
E-mail: lesya3000@ukr.net

