

*ГЕТЬМАН Анатолій Павлович  
доктор юридичних наук, професор,  
дійсний член (академік) НАПрН України,  
завідувач кафедри екологічного права,  
Національний юридичний університет ім. Ярослава Мудрого*

## **ГЕНЕЗА НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ ПРО КОДИФІКАЦІЮ ГІРНИЧОГО ЗАКОНОДАВСТВА**

Початок теоретичних досліджень гірничого (надрового) законодавства пов'язано з виданням наукових статей, збірок законодавства та інших науково-практичних видань, які були опубліковані в 20-х – 30-х роках минулого століття<sup>1</sup>. Але ґрунтовному аналізу ці питання піддаються лише з початку 50-х років. Саме в цей період з'являється наукова стаття М.Є. Когана «Про кодифікацію радянського гірничого законодавства», в якій автор зазначив, що питання правового режиму надр в юридичній літературі не є предметом дослідження та залишаються поза увагою науковців. За останні тридцять років, на думку вченого, не було опубліковано жодної спеціальної роботи з проблем, пов'язаних із правом виключної державної власності на надра та правовим режимом надр землі<sup>2</sup>.

Аналізуючи питання правового регулювання використання земель, вод, надр ті лісів, М.Є. Коган вважав, що земельне, водне, лісове і гірниче законодавство складають самостійні гілки законодавства, кожна із яких потребує самостійної кодифікації. Що стосується гірничого законодавства, то останнє повинно складатися із загальносоюзних Основних засад користування надрами та республіканського законодавства, – республіканських гірничих законів.

Предметом правового регулювання зазначеного загальносоюзного законодавчого акту повинні бути суспільні відносини, що виникають у зв'язку із промисловою розробкою родовищ корисних копалин, а також пов'язані з

<sup>1</sup> Колокольцев А.В. Законодательство по торфяному делу на Украине. – К.: Изд-во торф. Части НКЗ УССР. – 1926. – 148 с.; Советское горное законодательство с комментариями / сост. Н.И. Наумов. – Харьков: НКЮ УССР. – 1926. – 432 с.

<sup>2</sup> Коган М.Е. О кодификации советского горного законодательства // Сов. государство и право, 1957. – № 6. – С. 91-100.

цією метою пошук, розвідка і підготовчі роботи та використанням торф'яних родовищ.<sup>1</sup>

Важливим науковим дослідженням проблем правового регулювання гірничих відносин слід вважати дисертаційне дослідження В.Г. Плахути «Правове забезпечення раціонального і комплексного використання надр землі в СРСР».<sup>2</sup> В дисертації були проаналізовані питання поняття геологічного фонду, розвитку вітчизняного та зарубіжного законодавства, принципів права користування надрами, управління надрами як загальної форми організації їх раціонального і комплексного використання, правового регулювання пошуку, розвідки, відводу і розробок родовищ корисних копалин, контролю за використанням надр та охорони права надрокористування.

Досліджуючи питання кодифікації гірничого законодавства, автор вважав, що найбільш прийнятною її формою може стати розробка Основ гірничого законодавства Союзу РСР та союзних республік, оскільки це дає можливість в повній мірі охопити відносини права власності та права користування надрами.<sup>3</sup>

Питання кодифікації гірничого законодавства була також присвячена наукова стаття М.О. Сиродоева «Наукові засади кодифікації гірничого законодавства»<sup>4</sup>, яка стала частиною монографічного дослідження питань правового режиму надр цього автора, про що більш детально мова буде йти далі.

Автор статті писав про підготовку Основ гірничого законодавства, які, за його думкою, можуть мати позитивний результат, якщо одночасно з цим будуть проводитися теоретичні дослідження, оскільки, теоретична розробка відповідних проблем відстає від рівня розвитку суспільних гірничих відносин, тоді як правове регулювання повинно сприяти їх подальшому вдосконаленню<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Коган М.Е. О кодификации советского горного законодательства // Сов. государство и право, 1957. – № 6. – С. 92-93.

<sup>2</sup> Плахута В.Г. Правовое обеспечение рационального и комплексного использования недр земли в СССР: Автор. дис. канд. юрид. наук. – Свердловск. 1966. – 24 с.

<sup>3</sup> Плахута В.Г. Правовое обеспечение рационального и комплексного использования недр земли в СССР: Автор. дис. канд. юрид. наук. – Свердловск. 1966. – 22 с.

<sup>4</sup> Сыродоев Н.А. Научные основы кодификации горного законодательства // Сов. государство и право. 1969. № 4. – С. 35-41.

<sup>5</sup> Сыродоев Н.А. Научные основы кодификации горного законодательства // Сов. государство и право. 1969. № 4. – С. 35.

Предмет гірничого законодавства автором статті визначався як засновані на праві виключної державної власності на надра відносини, пов'язані з використанням надр для пошуку, розвідки і розробки родовищ корисних копалин, а також відносини, пов'язані із будівництвом підземних споруд та пристроїв і з охороною надр. Гірничі правовідносини взаємопов'язані не лише із земельними, водними, але й адміністративними, цивільними та іншими правовідносинами<sup>1</sup>.

В статті було запропоновано коло питань, які на думку М.О. Сиродоева повинні бути охоплені правовим регулюванням Основ гірничого законодавства, – зокрема, це право виключної державної власності на надра; система державних органів управління та контролю за використанням і охороною надр; класифікація корисних копалин ті їх родовищ; планування використання родовищ корисних копалин; права громадян на пошуки родовищ корисних копалин та заохочення за відкриті родовища; вирішення спорів, пов'язаних із використанням надр та деякі інші<sup>2</sup>.

Питання, які були сформульовані М.О. Сиродоевим в проаналізованій статті, знайшли свою подальшу розробку та дослідження в монографічній роботі «Правовий режим надр»<sup>3</sup>, яка була присвячена аналізу гірничого законодавства, права державної власності на надра та системі органів, які здійснюють розвідку, розробку й охорону надр, організації, планування і фінансування геологорозвідувальних робіт, правовій охороні надр.

Досліджуючи питання виникнення права виключної державної власності на надра, Н.О. Сиродоев зазначав, що в державі розпочалася робота з підготовки проекту Основ гірничого законодавства СРСР, на підставі яких повинні бути розроблені гірничі кодекси або гірничі закони союзних республік<sup>4</sup>. Таким чином, в юридичній літературі сформувалася ідея прийняття єдиного загальнодержавного законодавчого акту у формі Основ гірничого

---

<sup>1</sup> Сыродоев Н.А. Научные основы кодификации горного законодательства // Сов. государство и право. 1969. № 4. – С. 38.

<sup>2</sup> Сыродоев Н.А. Научные основы кодификации горного законодательства // Сов. государство и право. 1969. № 4. – С.39-41.

<sup>3</sup> Сыродоев Н.А. Правовой режим недр. – М., Юрид. л-ра. 1969. – 168 с.

<sup>4</sup> Сыродоев Н.А. Правовой режим недр. – М., Юрид. л-ра. 1969. – С. 15.

законодавства та відповідних республіканських гірничих кодексів чи законів. Ця ідея була відображенням поглядів науковців на завершення формування та виділення в якості самостійної гірничої галузі законодавства, а, в майбутньому, і галузі права.

Надзвичайно важливим в дослідженні М.О. Сиродоева стало визначення поняття «надра». За його думкою, поняття «надра» не можна ототожнювати з конкретними, вже відомими людині видами корисних копалин, або відкритими чи ще не відкритими родовищами корисних копалин. Поняттю «надра» М.О. Сиродоев навів таке визначення – це частина природного середовища, що знаходиться під земною поверхнею, а також мінерали, елементи і гірські породи, що виходять на поверхню землі. При цьому, власність держави на надра розповсюджується до технічно досягаємих глибин<sup>1</sup>.

При дослідженні взаємозв'язків надр з іншими природними ресурсами, зокрема, водами, автор особливо підкреслює, що підземні води повинні підпорядковуватися режиму надр в частині комплексного використання надр землі, охороні підземних споруджень від негативного впливу вод, а також в частині пошуку та розвідки підземних вод. В іншому вони повинні підпорядковуватися режиму вод<sup>2</sup>.

Певна увага в роботі була зосереджена на з'ясування надзвичайно важливого для майбутнього процесу кодифікації законодавства про надра питання про поняття «фонд надр». М.О. Сиродоев, досліджуючи це питання, вважав, що в правовому аспекті розподіл природних ресурсів на фонди має також велике значення, оскільки воно є передумовою для встановлення ефективного правового режиму об'єктів природи, правового забезпечення раціонального їх використання. Зокрема, мова може йти про єдиний земельний фонд, який відповідно до основного цільового призначення поділяється на землі сільськогосподарського призначення, землі населених пунктів тощо. Існує поняття єдиного водного фонду, єдиного лісового фонду. Натомість, на

---

<sup>1</sup> Сыродоев Н.А. Правовой режим недр. – М., Юрид. л-ра. 1969. – С. 18-19.

<sup>2</sup> Сыродоев Н.А. Правовой режим недр. – М., Юрид. л-ра. 1969. – С. 26.

думку М.О. Сиродоева, відсутня необхідність введення в обіг поняття єдиного фонду надр, оскільки надра становлять різноплановий економічний інтерес. Вони використовуються в якості джерела добування різноманітних корисних копалин і як місце будування підземних споруд, а також для наукових цілей. Експлуатація надр безпосередньо пов'язана з проблемою комплексного використання інших природних ресурсів. В одних випадках використовується речовина надр, в іншому – простір середовища, яке охоплюється поняттям надр. Просторові межі надр навряд чи зможуть характеризуватися поняттям «фонд»<sup>1</sup>.

Досліджуючи питання змісту права державної власності на надра, М.О. Сиродоев займає традиційну точку зору про тріаду, – Володіння, користування та розпорядження надрами як елементи цього змісту з характерними для них особливостями. Зокрема, держава у повному обсязі здійснює володіння надрами за посередництвом своїх державних органів. Користування надрами здійснюється державними органами в інтересах держави. Розпорядження надрами держава-власник здійснює за допомогою визначення порядку проведення пошуку і розвідки родовищ корисних копалин та затвердження їх запасів; планування черговості та інтенсивності використання надр; визначення категорій організацій, яким надається право промислової розробки родовищ корисних копалин, а також використання надр для цілей розміщення підземних сховищ та споруд тощо<sup>2</sup>.

Цікавою є позиція автора при дослідженні державного управління в сфері використання і охорони надр. За думкою М.О. Сиродоева, величезне значення багатства надр в народному господарстві, величезне різноманіття корисних копалин і тих потреб, які вони задовольняють, породжують багатоманітність органів, у віданні яких знаходиться розробка та охорона надр. З урахуванням наведеного, завдання правової науки міститься не стільки в тому, щоб визначити місце кожного із них, а в тому, щоб надати допомогу у

---

<sup>1</sup> Сыродоев Н.А. Правовой режим недр. – М., Юрид. л-ра. 1969. – С. 27.

<sup>2</sup> Сыродоев Н.А. Правовой режим недр. – М., Юрид. л-ра. 1969. – С. 43-52.

вдосконаленні організації органів управління надрами, тобто їх розпорядчій та контрольно-наглядової діяльності, що найкращим чином буде забезпечувати раціональне використання надр на загальнодержавному рівні<sup>1</sup>.

Ще одним важливим монографічним дослідженням цього періоду слід вважати роботу Г.С. Башмакова «Право користування надрами в СРСР»<sup>2</sup>. Дослідження було присвячено одному із важливих правових інститутів законодавства про надра – праву користування надрами, де розглядалися питання про поняття надр, права та обов'язки надрокористувачів, класифікація видів користування надрами, а також були сформульовані пропозиції по вдосконаленню законодавства про надра, що стало вкрай особливим та актуальним напередодні прийняття загальносоюзних Основ законодавства про надра.

З'ясовуючи поняття надр, автор зазначив, що інтерес до вивчення цього питання виник з початком розробки Основ законодавства про надра і був викликаний необхідністю визначити коло відносин, на які розповсюдить свою дію нове законодавство. В юридичній літературі міститься велика кількість теоретичних робіт, в яких розглядається поняття надр, але вони мають суттєві недоліки. За думкою Г.С. Башмакова, поняття надр повинно бути сформульовано на підставі чинного законодавства, практики надрокористування, потреб проекти і перспектив розвитку відповідних відносин. При цьому повинні бути враховані всі аргументи, висловлені з цього питання в науковій літературі.<sup>3</sup>

Аналіз законодавства та практики його застосування для з'ясування поняття надра, поставив перед автором цього дослідження ще одне важливе питання, – де слід розмежовувати поверхню землі, надра та підземні води як сфери правового регулювання відповідно земельного і водного законодавства та законодавства про надра? Розмежування поверхні землі та надр було вирішено з урахуванням цільового використання таких ділянок Г.С. Башмаков

---

<sup>1</sup> Сыродоев Н.А. Правовой режим недр. – М., Юрид. л-ра. 1969. – С. 54.

<sup>2</sup> Башмаков Г.С. Право пользования надрами в СССР / Отв. ред. О.С. Колбасов. – М., изд.-во «Наука». – 1974. – 156 с.

<sup>3</sup> Башмаков Г.С. Право пользования недрами в СССР. – С. 6-7.

вважав, (із посиланням на А.Л. Боровиковського)<sup>1</sup>, якщо діяльність, для здійснення якої надається земельна ділянка з розташованими на ній корисними копалинами, пов'язана із відокремленням речовин від природного середовища або призначення для цієї мети, пріоритетом користується законодавство про надра<sup>2</sup>.

Підземні води, за думкою Г.С. Башмакова, не лише є корисними копалинами, але й мають великий вплив на підземний простір, а тому законодавство про надра повинно впливати на стан суспільних відносин, які виникають стосовно цих вод<sup>3</sup>.

Підсумовуючи дослідження, Г.С. Башмаков, сформулював поняття надр наступним чином: це та частина природного середовища, яка знаходиться під земною поверхнею, в т.ч. підземні води, а також родовища корисних копалин, що розташовані на поверхні землі в межах території СРСР<sup>4</sup>.

Важливим в роботі стало дослідження питання, про найменування відповідної галузі, – законодавство про надра чи гірниче законодавство?

На користь першого найменування автор навів наступні аргументи: Конституція СРСР та конституції союзних республік використовують термін «надра»; найменування «законодавство про надра» краще відображає процес розширення сфери дії цієї галузі на відміну від найменування «гірниче законодавство», яке пов'язано лише з пошуком та видобуванням корисних копалин.

В якості аргументів другого найменування були наведені наступні: в прийнятих на той час Основах земельного (1968 р.) та водного<sup>5</sup> (1970 р.) законодавства відносини, пов'язані з використанням і охороною надр мають назву гірничих відносин; з усіх видів користування надрами, виконуються гірничі роботи, які здійснюються за єдиними правилами; відносини по надрокористуванню, які передбачається урегулювати в законодавстві,

---

<sup>1</sup> Боровиковский А.Л. В суде и о суде. СПб, 1897. – с. 8, 10.

<sup>2</sup> Башмаков Г.С. Право пользования недрами в СССР. – С. 14.

<sup>3</sup> Башмаков Г.С. Право пользования недрами в СССР. – С. 18.

<sup>4</sup> Там же. – С. 18.

<sup>5</sup> Башмаков Г.С. Право пользования недрами в СССР. – С. 20-21.

підпадають під контроль гірничих органів; термін «гірничі» є зручним з точки зору законодавчої техніки, оскільки може бути застосований як до законодавства (гірниче законодавство), так і до урегулювання цим законодавством групи суспільних відносин (гірничі відносини).

З урахуванням наведених аргументів, Г.С. Башмаков, вважав за доцільне іменувати цю галузь як «гірниче законодавство».

Досліджуючи класифікацію інституту права користування надрами, автор виділив його основні три види: вивчення підземного простору (геологічне вивчення надр); промислове видобування корисних копалин; всі інші випадки використання надр (користування надрами, це пов'язано із промисловим видобуванням корисних копалин)<sup>1</sup>.

Наукові дослідження проблем гірничого законодавства були продовжені вченими-правознавцями і в наступні роки, що стало важливим методологічним підґрунтям для кодифікації гірничого (надрового) законодавства в сучасній Україні.

---

<sup>1</sup> Башмаков Г.С. Право пользования недрами в СССР. – С. 47.