

ГПК РФ / Т.Т. Алиев, С.Ф. Афанасьев // Арбитражный и гражданский процесс. – 2004. – № 5. – С. 28–34.

5. Андронов І.В. Сутність та значення перегляду судових рішень у зв'язку з нововиявленими обставинами / І.В. Андронов // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. праць / за ред. С.В. Ківалова. – 2010. – Вип. 56. – С. 110–117.

6. Орлов В.В. Место стадии рассмотрения гражданских дел по вновь открывшимся обстоятельствам в системе гражданского процесса / В.В. Орлов, Н.А. Громов, В.О. Белоносов // Арбитражный и гражданский процесс. – 1999. – № 3. – С. 37–44.

7. Терехова Л.А. Система пересмотра судебных актов в механизме судебной защиты / Л.А. Терехова. – М. : Волтерс Клувер, 2007. – 315 с.

УДК 346.1

ЧЕРНЕНКО О.А.

КОМУНАЛЬНІ ПІДПРИЄМСТВА ЯК СУБ'ЄКТИ ГОСПОДАРЮВАННЯ В ГАЛУЗІ ВИДОБУВАННЯ БУРШТИНУ

Статтю присвячено дослідженню проблемних питань, пов'язаних із положеннями законопроекту «Про видобування та реалізацію бурштину» щодо створення спеціалізованих комунальних підприємств, які здійснюють діяльність у сфері видобування й реалізації бурштину.

Ключові слова: бурштин, корисні копалини, видобуток, комунальні підприємства.

Статья посвящена исследованию проблемных вопросов, связанных с положениями законопроекта «О добыче и реализации янтаря» по созданию специализированных коммунальных предприятий, которые осуществляют деятельность в сфере добычи и реализации янтаря.

Ключевые слова: янтарь, полезные ископаемые, добыча, коммунальные предприятия.

The article investigates the problematic issues connected with the provisions of the bill „On the production and sale of amber” in the creation of specialized utility companies that undertake activities in the sphere of production and sale of amber.

Key words: amber, minerals, mining, utilities.

Вступ. Відповідно до п. 3 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про державне регулювання видобутку, виробництва і використання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння та контроль за операціями з ними» від 18 листопада 1997 р. № 637/97-ВР бурштин (у сировині, обробленому й необробленому вигляді) належить до дорогоцінного каміння органогенного утворення. Крім того, бурштин відноситься до корисних копалин загальнодержавного значення (Перелік корисних копалин загальнодержавного значення, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 12 грудня 1994 р. № 827).

© ЧЕРНЕНКО О.А. – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник (Науково-дослідний інститут приватного права і підприємництва імені академіка Ф.Г. Бурчака Національної академії правових наук України)

Окремі аспекти, пов'язані з правовим становищем комунальних підприємств, розглядалися в працях таких учених, як А.В. Венедиктов, С.М. Грудницька, В.В. Лаптев, В.К. Мамутов, І.В. Труш та інші.

Статтю присвячено дослідженню проблемних питань, пов'язаних із положеннями законопроекту «Про видобування та реалізацію бурштину» щодо створення спеціалізованих комунальних підприємств, які здійснюють діяльність у сфері видобування й реалізації бурштину.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз правового становища комунальних підприємств у сфері видобування й реалізації бурштину відповідно до проекту Закону України «Про видобування та реалізацію бурштину».

Результати дослідження. На сьогодні існує два види видобутку бурштину в Україні: законний, підтверджений відповідними дозволами, і незаконний, який є основним в Україні. На жаль, обсяг легального видобутку каменю набагато менший нелегального видобутку, який у Рівненській області становить, згідно з певними підрахунками, до 60 тонн на рік. Проте точної цифри, звісно, ніхто сказати не може [1].

Бурштинова лихоманка сьогодні охопила Рівненську та Житомирську області. Однак нелегальний видобуток бурштину є характерним не лише для України. Так, у Калінінградській області (Російська Федерація), де зосереджено 90% світових запасів бурштину, процвітає нелегальний видобуток. Єдине підприємство в Росії, яке має право на видобуток «сонячного каменю», – це Калінінградський бурштиновий комбінат [2].

Причина нелегального видобутку проста: для місцевих мешканців це єдина можливість заробити гроші, і не просто заробити, а отримати значну суму в сотні тисяч гривень за декілька тижнів або місяців роботи.

Для видобутку бурштину фізичній або юридичній особі необхідно отримати такі дозвільні документи:

- документи, що посвідчують право власності або право користування земельною ділянкою, на якій буде здійснюватись видобуток бурштину;
- спеціальний дозвіл на користування надрами для видобутку бурштину;
- акт про надання гірничого відводу.

Отримання кожного дозвільного документу супроводжується необхідністю отримання погоджень від Міністерства екології та природних ресурсів України, Держгірпромнагляду України, Державного агентства земельних ресурсів України, обласної ради, місцевої ради тощо, низки документів (ситуаційний план, оглядова геологічна карта тощо), а також значними корупційними складовими.

Крім того, у більшості випадків поклади бурштину знаходяться на земельних ділянках лісового фонду, що також ускладнює процедуру отримання дозвільних документів.

Проте шкода від нелегального видобутку полягає не лише в знищенні лісів, а й у колосальних коштах, що оминають бюджет України. Збереження навколишнього середовища є завданням кожної держави, тому терміново потрібно вирішувати проблеми відновлення земель, однак держава не має коштів на фінансування цих робіт. Тому вкрай важливо назавжди припинити діяльність бурштинових мародерів, впровадити культуру видобутку, комплексне використання надр і сучасні технології.

Необхідно зазначити, що незаконне видобування корисних копалин є злочином, за вчинення якого ч. ч. 2–4 ст. 240 Кримінального кодексу України встановлена кримінальна відповідальність:

*«2. Порушення встановлених правил використання надр, якщо це створило небезпеку для життя, здоров'я людей чи довкілля, а також **незаконне видобування корисних копалин загальнодержавного значення караються штрафом від чотирьохсот до семи сот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або обмеженням волі на строк до трьох років, або позбавленням волі на той самий строк.***

3. Діяння, передбачені частинами першою або другою цієї статті, вчинені на територіях чи об'єктах природно-заповідного фонду або вчинені повторно, караються обме-

женням волі на строк від двох до п'яти років або позбавленням волі на той самий строк із конфіскацією незаконно добутого й знарядь видобування.

4. Діяння, передбачені частинами першою, другою або третьою цієї статті, якщо вони вчинені шляхом підпалу, вибуху чи іншим загальнонебезпечним способом або спричинили загибель людей, їх масове захворювання або інші тяжкі наслідки, караються позбавленням волі на строк від п'яти до восьми років із конфіскацією незаконно добутого та знарядь видобування».

Водночас у більшості випадків (за відсутності випадків загибелі людей) осіб, які здійснюють незаконне видобування бурштину-сирцю, засуджують за ч. 2 ст. 240 Кримінального кодексу України з призначенням штрафу в розмірі близько 7 000 грн.

Для створення сприятливих умов розвитку в Україні нової галузі економіки, пов'язаної з видобуванням, реалізацією й обробкою бурштину; залучення в цю галузь інвестицій і нових технологій; зростання рівня життя населення в регіоні видобування бурштину; забезпечення охорони навколишнього природного середовища під час видобування бурштину та рекультивациі порушених земель; припинення незаконного видобування бурштину; гарантування безпеки людей, їхнього життя, здоров'я й майна; ліквідації будь-яких протизаконних економічних структур, організованих злочинних організацій, що покривають незаконне видобування бурштину, його тіньовий збут і контрабанду; регулювання відносин, пов'язаних із користуванням надрами з метою видобування бурштину та геологічного вивчення родовищ бурштину, зберіганням, реалізацією та обробкою бурштину на території України, було розроблено два проекти законів у цій сфері: проект Закону України «Про особливості видобутку бурштину-сирцю на родовищах і проявах, які не мають промислового значення» від 10 грудня 2014 р. № 1351 та проект Закону України «Про видобування та реалізацію бурштину» від 16 грудня 2014 р. № 1351-1. Саме ці законопроекти мають вирішити питання прибутку регіонів і 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 й реалізації бурштину, організації діяльності старательських артілей із видобування бурштину, проведення геологічного вивчення бурштиноносних надр.

На сьогодні ДП «Бурштин України» не є успішним, оскільки постійно змінює керівників. На сьогодні в господарському суді Рівненської області розглядається справа про банкрутство ДП «Бурштин України». Згідно з повідомленнями ЗМІ лондонська компанія «Thamesvest LTD» сконцентрувала 99% обсягу вимог кредиторів ДП «Бурштин України» та претендує через суд отримати повний контроль за санацією підприємства [3].

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 була актуальною, починаючи з моменту проголошення незалежності України. Особливо ця проблема актуалізувалася в 2014 р. Проте не треба забувати, що послаблення централізації влади в результаті децентралізації може спричинити зростання свавілля місцевих чиновників і незадоволення населення владою, включаючи центральну, яка не в змозі 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 у політичному, економічному, соціальному плані країнах (Франція, Великобританія, Італія, Польща) у процесі здійснення децентралізації влади вони мали значні проблеми. В умовах глибокої політичної, економічної й соціальної кризи цей чинник треба завчасно враховувати, щоб попередити можливі негативні наслідки децентралізації [4].

Саме тому до суттєвих недоліків проекту варто віднести запровадження певного монополізму у сфері видобування бурштину. Незважаючи на декларування в ч. 1 ст. 7 проекту того, що «користувачами бурштиноносних надр можуть бути підприємства, установи, орга-

нізації, громадяни України, а також іноземні юридичні особи та громадяни», як основний суб'єкт відносин із 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 в проекті згадуються побіжно, без чіткого визначення їх можливостей взяти участь у видобутку бурштину, що суттєво ускладнить проведення їх діяльності в цій сфері.

До основних ознак комунального підприємства відносимо такі: воно є учасником господарських відносин; створено у відповідній організаційно-правовій формі; безпосередньо здійснює господарську діяльність; наділено господарською компетенцією; має відокремлене майно; несе відповідальність за своїми зобов'язаннями в межах закріпленого за ним майна (крім випадків, передбачених законодавством); має власне найменування.

Враховуючи перелік основних ознак комунального підприємства, можна надати визначення цього суб'єкта господарських відносин. Комунальне підприємство – це статутний суб'єкт господарювання унітарного або корпоративного типу, що функціонує на базі відокремленої частини комунального майна, яке закріплюється за ним на праві господарського відання, оперативного управління або на праві власності, який створюється та контролюється органом місцевого самоврядування, безпосередньо здійснює господарську діяльність і володіє відповідним обсягом спеціальної правосуб'єктності [5].

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

Припустимо, що буде закріплено обов'язок таких підприємств погоджувати з органами, до сфери управління яких вони належать, укладання значних угод. Якщо врахувати, що статутні капітали всіх підприємств мінімальні (вони ніколи не переглядаються, є величиною фіктивною), то будь-яка угода аж до закупівлі канцелярських товарів стає значною. До значних угод зараховуються 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, а фактично він займається економічною діяльністю. Сюди ж належить питання про відповідальність (або безвідповідальність) тих, хто ухвалює рішення, – директора, що видав наказ, або того органу, що направив директору припис або дав згоду на угоду [6].

Наступним недоліком є складність застосування до керівників заходів відповідальності за результати діяльності підприємства. Трудове законодавство, ефективно захищаючи права керівників, створює значні складнощі 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:

– 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;

– укладення угод, у яких зацікавлене керівництво унітарного підприємства, що призводить до штучного завищення собівартості продукції, а в низці випадків – до розкрадань майна;

– неможливості запобігти негативним наслідкам некваліфікованої або протиправної діяльності керівників [7].

Висновки. З огляду на вищенаведене вважаємо, що організаційно-правова форма комунального підприємства не зможе вирішити існуючі проблеми нелегального видобування, реалізації й обробки бурштину. Необхідно на законодавчому рівні більшу увагу приділити старательській діяльності, що здійснюється старателями та старательськими артілями, на родовищах корисних копалин непромислового значення, тим самим врегулювати суспільні відносини у сфері видобування, використання й реалізації корисних копалин непромислового значення між державною владою й органами місцевого самоврядування зі старателями.

Список використаних джерел:

1. Бурштинова біда Полісся [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lifepravda.com.ua/society>.
2. Пусть привыкают стоять на коленях [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.gazeta.ru/business/2015/04/03/6623737.shtml>.
3. Екс-регіонали відбирають у держави ДП «Укрбурштин» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.psua.info/eks-regionaly-vidbyrayut-u-derzhavy-dp-ukrburshtyn-aktivist>.
4. Скрипнюк О.В. Децентралізація влади як фактор забезпечення стабільності конституційного ладу: питання теорії і практики / О.В. Скрипнюк [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.ccu.gov.ua/doccatalog/document.
5. Труш І.В. Визначення сутності поняття комунального підприємства/ І.В. Труш // Часопис Академії адвокатури України 2012. – № 4. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://e-pub.aau.edu.ua/index.php/chasopys/article/view>.
6. Степанов В. Г. Унитарное предприятие – пережиток прошлого или жертва несовершенной законодательной базы? / В. Г. Степанов // Юрист. – 2003. – № 5. – С. 33.
7. О Концепции управления государственным имуществом и приватизации в Российской Федерации: Постановление Правительства РФ от 9 сентября 1999 г. № 1024 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://base.consultant.ru>.