

es of ecological and land law science representatives. Absence of such approach requires the necessity of further researches and determination of standardization's and standard's conception in the sphere of land guard and soil recreation.

**Key words:** standardization, standard, norm, land, the environment.

*Отримано 5.06.2013*

УДК 349.6

**А. М. ГАЙДАЙ**

*Андрій Миколайович Гайдай, Президент Всеукраїнської правоекологозахисної організації «Зелений Тризуб», заслужений працівник освіти України*

### **ВИДОБУТОК СЛАНЦЕВОГО ГАЗУ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОЇ ІНСТИЛЯЦІЇ**

24 січня 2013 р. в Давосі (Швейцарія) Міністр енергетики і вугільної промисловості України Едуард Ставицький від імені держави Україна підписав Угоду «Про розподіл вуглеводів, які видобуватимуться у межах ділянки Юзівська», між державою Україна, компанією «Шелл Експлорейшн енд Продакшн Юкрейн Інвестментс (IV) Б. В.» (надалі – Шелл) та ТОВ «Надра Юзівська» (надалі – Угода) на строк 50 років. Даною Угодою передбачено спільне проведення Сторонами геологорозвідувальних та видобувних робіт по видобутку природного газу зі сланцевих та інших «нетрадиційних» пластів на території Донецької (7 районів) і Харківської (3 райони) областей.

Її укладення подається урядовцями і більшістю ЗМІ як гарантія власної енергетичної безпеки та швидкого звільнення України від газової залежності, яка існує «дякуючи» газовим угодам Юлії Тимошенко. Проте суспільство віднеслося до питання видобутку сланцевого газу по-різному. З одного боку, громадяни стурбовані небезпекою технологій добування газу для їх здоров'я і навколишнього середовища, з іншого – звучить вимога будь-якою ціною позбутися залежності від споживання російського газу.

За таких умов виникла нагальна потреба обговорити умови підписаної Угоди з Шелл на рівні експертів, науковців, екологів, юристів, економістів і громадських організацій. Але виявилось, що 11 лютого 2013 р. уряд України прийняв рішення застосувати гриф «конфіденційно» щодо тексту Угоди. Тобто вона стала недоступною для ознайомлення не лише громадянам держави, але й фахівцям та депутатам різного рангу, в тому числі голові парламентського Комітету з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи Ірині Сех, яка звернулася до прем'єр-міністра України Миколи Азарова з відповідним листом. Отримана відмова глави уряду щодо надання тексту Угоди народному депутату України Ірині Сех з мотивів її конфіденційності, є грубим порушенням п. 3 ст. 19 Закону України «Про статус народного депутата України» – закон встановлює право народного депутата знайомитися з будь-якою конфіденційною чи таємною інформацією з питань депутатської діяльності. Ця ситуація стала аналогічною з підписаною у 2008 р. газовою угодою з Росією, коли з текстом останньої довгий час не міг ознайомитися навіть Президент України. Наслідки тієї таємничої угоди ми відчуваємо і досі – вони вдарили не лише по іміджу країни, але й по її економічній незалежності.

Лише нещодавно у відкритому доступі з'явився проект Угоди «Про розподіл вуглеводів, які видобуватимуться у межах ділянки Юзівська, між державою Україна, Шелл і ТОВ «Надра Юзівська» (надалі – проект Угоди), що підписувалася в Давосі. У даний проект Угоди могли вноситися певні зміни, в тому числі і суттєві, але загальна канва і основні пункти проекту є такими, що дають можливість провести правовий аналіз його основних положень відповідно до законодавства України.

Слід зазначити, що активне видобування сланцевого газу проводиться нині лише у США і Австралії. Проте перед тим, як приступити до цієї нової і специфічної господарської діяльності, усі інститути державного управління країн заздалегідь провели підготовку, в тому числі багато років вносили зміни до свого національного законодавства. У 2012 р. американські спеціалісти, на основі отриманого більш ніж десятирічного досвіду з видобутку сланцевого газу методом гідравлічного розриву (фрекінгу), підготували звіт «Сланцевий газ: екологічна і нормативно-правова оцінка», в контексті якого рекомендували внести 50 поправок до українського законодавства у разі прийняття українським урядом рішення щодо видобутку сланцевого газу.

У Європі й досі не можуть завершити законодавчу роботу, яка б гарантувала відсутність будь-яких ризиків при розвідці і видобуванні сланцевого газу. Експерти, які на замовлення Європарламенту проводили дослідження з цього питання, зробили висновок, що на законодавчому рівні Європа ще не готова добувати у себе сланцевий газ. Європейський союз нині намагається оцінити ризики від видобування сланцевого газу і внести відповідні поправки у законодавство, щоб регулювати цей процес. Тому виглядає дивним і без-

відповідальним рішення уряду України, який без будь-яких попередніх консультацій з фахівцями і громадянським суспільством, без внесення вкрай необхідних змін до національного законодавства, поспіхом і з ризиком створити техногенні й екологічні проблеми своїм громадянам, фактично у режимі таємності підписав цю важливу Угоду. Українське суспільство фактично постало перед фактом, який вже відбувся.

Прийнявши рішення про підписання Угоди з іноземним інвестором, уряд України порушив низку норм міжнародного і національного законодавства. Зокрема, статтю 1 Орхуської конвенції «Про доступ до інформації, участі громадськості у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища», ратифікованою Україною у 1999 році, передбачено, що «з метою сприяння захисту права кожної людини нинішнього і прийдешніх поколінь жити в навколишньому середовищі, сприятливому для її здоров'я та добробуту, Україна гарантує права на доступ до інформації, на участь громадськості в процесі прийняття рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища»<sup>1</sup>.

Законами України «Про інформацію» (ст. 5), «Про доступ до публічної інформації» (ст. 3), постановою Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», передбачений вільний доступ громадян до інформації про діяльність органів виконавчої влади, а також забезпечення гласності, відкритості та прозорості їх діяльності.

24 березня 2012 р. Указом Президента України затверджена «Стратегія державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації», якою передбачений доступ членів громадських організацій до інформації про діяльність та рішення органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування.

У сукупності з конституційними гарантіями (ст. 50), усі вищезазначені нормативно-правові акти надають громадянам України право на отримання інформації від влади і участь у прийнятті рішень з питань державної політики. Однак Угода з компанією Шелл була підписана без попереднього обговорення з громадськістю, її зміст з незрозумілих причин є конфіденційним, що викликає обурення і обґрунтовану підозру щодо відповідності її положень законодавству України. Не випадково вже зараз у містах Донецької (Слов'янськ, Краматорськ, Артемівськ, Костянтинівка, Горлівка, Маріуполь) і Харківської (Ізюм, Барвінкове) областей систематично проходять багатолюдні антисланцеві мітинги і створюється в державі Всеукраїнська антифрекінгова коаліція, головне завдання якої полягатиме в отриманні повної інформації щодо добування сланцевого газу в Україні, проведення громадських експертиз і ознайомлення з їх результатами українців.

Після ознайомлення з проектом Угоди у юристів складається враження, що на підписану урядом Угоду не поширюється дія українського законодавства, оскільки ряд її положень є спірними або не відповідає чинному законодавству. А в проекті Угоди прямо зазначено, що українське законодавство треба змінити під стандарти рекомендованої Міжнародної практики експлуатації нафтогазових родовищ.

За умовами Угоди, компанія Шелл не підлягає оподаткуванню платою за землю, рентною платою за видобутий газ, митом, екологічним податком, збором за спеціальне використання води, зборами на обов'язкове державне пенсійне страхування, включно зі зборами з придбання нерухомого майна та відчуження автомобілів, зборами при купівлі або продажу іноземної валюти (п. 28.2.2 проекту Угоди).

Інвестор має право без митних платежів, квот, ліцензування, інших обмежень ввозити на територію України товари, необхідні для здійснення видобувної діяльності.

Виникає питання, хто прийняв рішення про надання даних пільг компанії Шелл? Уряд України, міністр Едуард Ставицький, профільні міністерства? Хто взяв на себе таку відповідальність? Чи не перевищили посадові особи держави своїх повноважень? Оскільки протягом 50 років інвестори будуть безоплатно користуватися мільйонами літрів поверхневих і підземних вод, які ніхто не буде обліковувати, безконтрольно транспортувати розбитими українськими автомобільними і залізничними шляхами небезпечні реагенти, які можуть бути протерміновані або не відповідати державним екологічним стандартам. Більше того, керівники Державного агентства водних ресурсів України змогли дізнатися про надану пільгу компанії Шелл щодо користування водою лише через місяць після підписання Угоди.

Далі проект Угоди передбачає, що незалежно від потенційних змін до українського законодавства, компанія Шелл має пільги на 16 % податок на прибуток з початку 2014 року (п. 28.5.17), а у випадку несвоечасного отримання відшкодування ПДВ, на невідшкодовану суму нараховується пеня у розмірі 120 % облікової ставки НБУ за кожен день прострочки (п. 28.6.13).

На інвестора не поширюється дія нормативних актів Уряду або органів місцевого самоврядування, якщо вони обмежують права інвестора (п. 23.2.5).

Перевірки діяльності інвестора мають здійснюватися одним державним органом не частіше, ніж раз на три роки, а їх тривалість не має перевищувати 10 днів без права пролонгації (ст. 9), що суперечить Закону України «Про перевірку суб'єктів господарської діяльності», згідно з яким перевірки нафтогазового комплексу як суб'єктів з високим ступенем ризику мають здійснюватися щороку.

Не відповідає вимогам «Порядку обмеження, тимчасової заборони (зупинення) чи припинення діяльності підприємств, установ, організацій і об'єктів у разі порушення ними законодавства про охорону навколишнього природного середовища», затвердженого Постановою Верховної Ради України (від 29 жовтня 1992 р.), положення проекту Угоди, в якому зазначено, що, незважаючи на ступінь екологічних порушень в процесі діяльності Шелл, до нього не застосовуються норми даного Порядку. Тобто, вважають автори Угоди,

створення безпосередньої загрози життю людей і навколишньому середовищу не є підставою для зупинення робіт. Компанія Шелл може оспорити припис будь-якого органу державної влади, який виявив таку загрозу. Якщо через 90 днів не трапиться жодних змін не краще, контролюючі органи мають право вимагати від Кабміну вивчити ситуацію, на що дається ще 30 днів. Цей процес може тривати роками, включаючи можливість залучення до вирішення спору міжнародного арбітражу (ст. 4.3.7 додатку 11). Але ж за цей час можливі різні неконтрольовані ситуації, в тому числі й людські жертви.

Інформацію, яку контролюючі органи отримають під час перевірки, не матимуть права повідомляти суспільству, оскільки така інформація буде конфіденційною і повідомити її можна буде лише через 5 років по закінченню діяльності Шелл на означеній площі, тобто через 55 років.

Окремо слід зупинитися на питанні виділення земельних ділянок компанії Шелл для проведення нею геологічних, розвідувальних та видобувних робіт з надр України. У відповідності до ст. 13 Конституції України, земля, її надра та інші природні ресурси є об'єктами права власності Українського народу. Порядок виділення і користування землею регулюється Земельним кодексом України та іншими нормативно-правовими актами. Але в проєкті Угоди є цілий ряд положень, які викличуть суспільний супротив у разі їх застосування.

Особливо викликає занепокоєння ситуація, за якою державні органи будуть вилучати земельні ділянки для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, що нині регулюється Законом України «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності» (від 17 листопада 2009 р.). За такої ситуації може відбутися масове відчуження земельних ділянок у густонаселених територіях без врахування інтересів громадян, оскільки вони передають Шелл не лише свої земельні ділянки, а й їх надра. Разом із тим, компенсація громадянам за користування надрами в проєкті Угоди не зазначена, а, отже, не передбачена.

Тим більше, що українці й досі не проінформовані, а заради чого іноземна компанія отримала такі безпрецедентні пільги в Україні? Які економічні вигоди цей проєкт може принести державі Україна та конкретним жителям районів безпосереднього видобутку вуглеводів? Адже в проєкті оновленої «Енергетичної стратегії України до 2030 року» запаси сланцевого газу оцінюються в 5–8 трлн. кубометрів, з яких, вважається, видобути можна буде лише 1–1,5 трлн. «У нас є сейф, але ніхто не знає, що в цьому сейфі знаходиться. Щоб сказати, які перспективи видобутку нетрадиційного газу в Україні, потрібно провести бурові роботи», – зазначив директор енергетичних програм Центру Разумкова В. Омельченко. Фахівець додав, що на це піде 4–5 роки і не менше 500 млн. доларів. Потім потрібно вивчити дані пошукових робіт, і тільки тоді можна сказати, чи буде можливо та економічно вигідно видобувати сланцевий газ в Україні, чи ні. На думку західних та українських експертів із питань сланцевого газу, шанси на відкриття його великих покладів в Україні не перевищують 20 %<sup>2</sup>.

Після ознайомлення з текстом проєкту Угоди стає зрозумілим, чому уряд України так ретельно турбується про його конфіденційність – пояснити такі очевидні порушення законодавства України з боку української сторони і його неправомірні дії в інтересах компанії Шелл при укладенні Угоди є проблематичним.

Разом з тим, ми сподіваємося, що вже скоро українське суспільство ознайомиться не лише з проєктом, а й з підписаним урядом України повним текстом Угоди, в якому, можливо, менше правових колізій і спірних моментів.

З іншого боку, яким би не був досконалим текст вже підписаної Угоди, ми вважаємо необхідним наразі заморозити процес розвідування та добування природного газу та нафти зі сланцевих та інших «нетрадиційних» пластів методом гідророзриву (фрекінгу) до вивчення всіх ризиків такого отримання вуглеводів і зміни вітчизняного законодавства відповідно з вимогами міжнародних стандартів захисту навколишнього середовища. Для цього необхідно створити спільну комісію із представників видобуваючої компанії, експертів, органів місцевого самоврядування та громадських організацій, всіх зацікавлених осіб, яка б вивчила досвід тих країн, де вже ведеться добування вуглеводів методом фрекінгу, і уклала відповідну публічну угоду, де врахувала б українську специфіку, побажання та пропозиції зацікавлених сторін, у першу чергу – місцевих громад у районах видобування. Адже, попри всі економічні та політичні вигоди (здешевлення газу, зняття залежності від закордонних поставок тощо), які несе із собою сланцевий газ, його видобування може спричинитися до значного порушення століттями складеної екосистеми, порушити право жителів України на безпечне довкілля, стати чинником значних соціальних зрушень, міграційних процесів тощо.

<sup>1</sup> Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в прийнятті рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.menr.gov.ua/content/article/31>

<sup>2</sup> Омельченко В. Ймовірність великих покладів сланцевого газу в Україні не перевищує 20 %. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.razumkov.org.ua/ukr/expert.php?news\\_id=4017](http://www.razumkov.org.ua/ukr/expert.php?news_id=4017)

### Резюме

#### **Гайдай А. М. Видобуток сланцевого газу в Україні: проблеми правової інстиляції.**

У статті йдеться про необхідність зміни законів для реалізації проєкту, який підписаний між урядом України та компанією Шелл. Проблема зводиться до необхідності безпечного видобутку на території України т.зв. «сланцевого газу». Уточнюється, що незважаючи на всі економічні та політичні вигоди (здешевлення газу, зняття залежності від зарубіжних поставок і т.п.), які несе з собою сланцевий газ, його видобуток може завдати непоправної шкоди століттями складеній еко-

системі, порушити право жителів України на безпечне навколишнє середовище, стати чинником значних соціальних зрушень, міграційних процесів тощо.

**Ключові слова:** розподіл вуглеводнів, зміни законодавства України, сланцевий газ, екологія України, навколишнє середовище.

#### Резюме

**Гайдай А. Н. Добыча сланцевого газа в Украине: проблемы правовой инсталляции.**

В статье речь идет о необходимости изменения законодательства для реализации проекта, который подписан между правительством Украины и компанией Шелл. Проблема сводится к необходимости безопасной добычи на территории Украины т.н. «сланцевого газа». Уточняется, что несмотря на все экономические и политические выгоды (удешевление газа, снятие зависимости от зарубежных поставок и т.п.), которые несет с собой сланцевый газ, его добыча может нанести непоправимый вред столетиями сложившейся экосистеме, нарушить право жителей Украины на безопасную окружающую среду, стать фактором значительных социальных подвижек, миграционных процессов и т.п.

**Ключевые слова:** распределение углеводородов, изменения законодательства Украины, сланцевый газ, экология Украины, окружающая среда.

#### Summary

**Gaidai A. Extraction of shale gas in Ukraine: issues of legal instillation.**

The article deals with the need to change the laws for the project, which was signed between the Government of Ukraine and the company Shell. The problem is the need of safe production in Ukraine called «shale gas». States that despite all the economic and political benefits (cheaper gas removal depends on foreign supplies, etc.) that brings shale gas, its production can cause irreparable damage to the ecosystem composed centuries, violate the right of citizens of Ukraine to a safe environment, a significant factor in social changes, migration and more.

**Key words:** distribution of hydrocarbons in the legislation of Ukraine, shale gas, Ukraine ecology, environment.

Отримано 7.06.2013

УДК 349.422.22

#### Х. А. ГАЙДАРЖИ

*Христина Антонівна Гайдаржи, аспірант Національного університету «Одеська юридична академія»*

### ПРАВОВІ ОСОБЛИВОСТІ РЕОРГАНІЗАЦІЇ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПЕРЕРОБНОГО КООПЕРАТИВУ

Всебічний аналіз правового положення сільськогосподарського (далі – с/г) переробного кооперативу неодмінно включає такий важливий аспект, як правове регулювання реорганізації даного суб'єкта. Хоча реорганізація юридичної особи стосується, насамперед, внутрішніх відносин, проте може суттєво зачіпати інтереси контрагентів, кредиторів, а деяких випадках навіть держави. Саме тому якісний і детальний науковий супровід у даному питанні, безумовно, є необхідним для забезпечення законних інтересів усіх заінтересованих осіб.

Сільськогосподарська обслуговуюча кооперація входить до кола наукових інтересів великої кількості талановитих вчених, серед яких: О. В. Гафурова, Н. С. Гавриш, І. І. Каракаш, В. І. Семчик, А. М. Статівка, Н. І. Титова, В. Ю. Уркевич, В. І. Федорович. Деякі з них торкалися питань реорганізації с/г обслуговуючих кооперативів, проте зміна законодавства та соціальних умов вимагає нового теоретичного аналізу правових аспектів відповідної теми.

Таким чином, метою даної статті є дослідження правових особливостей реорганізації с/г переробних кооперативів згідно з чинним законодавством.

Традиційно припинення діяльності с/г кооперативу може відбутись двома шляхами: в результаті реорганізації або ліквідації. Обидва варіанти припинення с/г переробного кооперативу можуть бути як в добровільному, так і в примусовому порядку.

Чинним цивільним та господарським законодавством не надається чіткого визначення поняття реорганізації, проте передбачено її різновиди:

- у разі злиття суб'єктів господарювання усі майнові права та обов'язки кожного з них переходять до суб'єкта господарювання, що утворений внаслідок злиття;
- у разі приєднання одного або кількох суб'єктів господарювання до іншого суб'єкта господарювання до цього останнього переходять усі майнові права та обов'язки приєднаних суб'єктів господарювання;