

Геннадий Иванович Зайчук

канд. юрид. наук, доц., доц. каф. гражданско-правовых дисциплин
Брестского государственного университета имени А. С. Пушкина

Gennady Zaichuk

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor,
Associate Professor of Civil Law Disciplines
of Brest State A. S. Pushkin University
e-mail: g.zaichuk@mail.ru

**НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕЖИМА ВОД
В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

В Водном кодексе Республики Беларусь наряду с положительными сторонами, такими как требования по благоустройству поверхностных водных объектов, установление экологического статуса водного объекта, создание бассейновых советов для управления водными объектами, содержится ряд пробелов и коллизий, в частности, отсутствуют определение вод и водного фонда, не проведено разграничение между водами, являющимися объектом природоресурсного права, и водой, относящейся к имуществу – объекту гражданского права, не указаны способы водопользования и некорректно определены виды пользования водами, отсутствует дефиниция водного объекта как недвижимости, не указана ширина берега, не сформулирован перечень частей водных объектов и нет их определений, спорно закреплены формы водопользования, что не способствует упорядочению деятельности в области использования вод. Устранению указанных недостатков и посвящена настоящая работа.

Ключевые слова: воды, водный фонд, водный объект, часть водного объекта, водопользование, формы и виды права водопользования.

Some Issues of the Legal Regime of Waters in the Republic of Belarus

The Water Code of the Republic of Belarus, along with positive aspects, such as requirements for the improvement of surface water bodies, the establishment of the ecological status of a water body, the creation of basin councils for the management of water bodies, contains a number of gaps and conflicts, in particular, there are no definitions of water and water stock, no distinction has been made between waters that are the object of natural resource law and water related to property – the object of civil law, the methods of water use are not specified and the types of water use are incorrectly defined, there is no definition of the water body as real estate, the width of the bank is not specified, the list of parts of water bodies and their definitions are not formulated, the forms of water use are controversially fixed, which does not contribute to the streamlining of activities in the field of water use. The present work is devoted to eliminating these shortcomings.

Key words: water, water fund, water body, part of a water body, water use, forms and types of water use rights.

Введение

Воды являются неотъемлемым компонентом природной среды и одновременно самостоятельным природным объектом и ресурсом, выполняющим важные экономические, экологические и социальные функции. Как природный объект все воды подлежат правовой охране, а в качестве природного ресурса воды являются объектом пользования для удовлетворения хозяйственных нужд и социальных потребностей. Беларусь располагает значительными запасами пресной воды. На территории республики находится более 10 тыс. озер, 28 тыс. рек и ручьев.

Целью данного исследования является всесторонний и комплексный анализ национального водного законодательства.

Задачи статьи – преодоление выявленных в нем пробелов и коллизий, формулирование конкретных предложений по внесению в водное законодательство изменений и дополнений для более полного удовлетворения прав и законных интересов водопользователей.

Понятие вод, водного фонда, водных объектов и ресурсов вод

Водные отношения регулируются Конституцией Республики Беларусь, Водным кодексом Республики Беларусь

от 30 апреля 2014 г. № 149-3 (далее – ВК Республики Беларусь), Кодексом внутреннего водного транспорта Республики Беларусь от 24 июня 2002 г. № 118-3 (далее – КВВТ Республики Беларусь), Кодексом Республики Беларусь о недрах от 14 июля 2008 г. № 406-3 (далее – КоН Республики Беларусь), Кодексом Республики Беларусь о земле от 23 июля 2008 г. № 425-3 (далее – КоЗ Республики Беларусь), законом Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. (в ред. Закона от 17 июля 2023 г. № 294-3) «Об охране окружающей среды» (далее – Закон ООС Республики Беларусь), другим водным и иным законодательством.

Как химический элемент вода представляет собой соединение водорода и кислорода, а в качестве физического тела существует в жидком, твердом и газообразном состоянии. Юридически значимые определения понятий *вод* и *водного фонда* как объектов водного права в действующем ВК Республики Беларусь, к сожалению, не сформулированы. Закрепление определения вод необходимо для отграничения их от воды, которая входит в состав других природных объектов и неотделима от них либо является имуществом, и, следовательно, объектом гражданского права. Отсутствие в действующем ВК Республики Беларусь определения водного фонда создает коллизию между водным и земельным законодательством, т. к. в п. 8 ст. 6 КоЗ Республики Беларусь установлено, что к землям водного фонда относятся земли, занятые поверхностными водными объектами, а также земельные участки, предоставленные для ведения водного хозяйства, в т. ч. для размещения водохозяйственных сооружений и устройств.

В п. 1 ст. 1 ВК Республики Беларусь содержится только требующее уточнения определение водных ресурсов. Ими являются поверхностные и подземные воды, которые используются или могут быть использованы в хозяйственной и иной деятельности.

Воды подразделяются на поверхностные и подземные объекты.

Поверхностные водные объекты – это естественные или искусственные водоемы и водотоки, постоянное или временное сосредоточение вод, имеющее определенные границы и признаки гидрологического режима.

К подземным водным объектам относятся сосредоточение вод в недрах, имеющие определенные границы, объем и признаки режима подземных вод, состоящее из одного или нескольких водоносных горизонтов.

Водные объекты по характеру происхождения подразделяются на естественные и искусственные, а в зависимости от подвижности воды (водного вещества, находящегося в них) на водоемы и водотоки.

Естественным является водный объект, имеющий натуральное происхождение (река, ручей, озеро и родник), а искусственным – специально созданное скопление воды в искусственных или естественных углублениях земной поверхности (канал, водохранилище, пруд, обводненный карьер). Последние, хотя и имеют антропогенное происхождение, после их создания начинают существовать по естественно-природным законам, поэтому принадлежат к природно-антропогенным объектам, которые выполняют функции природного объекта, в связи с чем они включаются в водный фонд.

К водоемам принадлежат водные объекты, расположенные в углублениях земной поверхности, которые могут быть проточными, с замедленным движением воды или полным его отсутствием, непроточные (озеро, водохранилище, пруд), а к водотокам – водные объекты, характеризующиеся движением воды в направлении уклона в углублении земной поверхности (река, ручей, канал).

Кроме того, поверхностные водные объекты принято подразделять на следующие категории: реки, ручьи, каналы, озера, водохранилища, пруды, пруды-копани и обводненные карьеры.

Подземные водные объекты размещаются в водопроницаемых пластах горной породы – водоносных горизонтах. Ими являются сосредоточения вод в недрах, имеющие определенные границы, объем и признаки режима подземных вод, состоящие из одного или нескольких водных горизонтов. К подземным водным объектам относятся: водоносный горизонт, бассейн подземных вод и родники. Водоносный горизонт представляет собой подземный слой или слои геологических образований, обладающих достаточной пористостью и проницаемостью, которые создают значительные скоп-

ления подземных вод или позволяют добывать значительные количества подземных вод. К бассейну подземных вод относится совокупность водоносных горизонтов, расположенных в недрах.

Таким образом, категории вод в отличие от земель определяются не по основному целевому назначению (подобно категориям земель), а по физико-географическим признакам водных объектов, которым придается правовое значение. Целевое назначение для классификации водных объектов не принимается во внимание из-за того, что большинство из них имеет комплексное, многофункциональное назначение. Однако в водных правоотношениях учитывается целевое назначение водных объектов, что позволяет дифференцировать их правовой режим.

Объекты водных правоотношений

Согласно ст. 4 ВК Республики Беларусь к объектам отношений в области охраны и использования вод отнесены воды, водные объекты (их части) и право водопользования.

Представляется, что все воды, составляющие водный фонд, являются объектами правовой охраны. Право водопользования, осуществляемое на титулах права собственности, права временного пользования, аренды и концессии, гарантируется и защищается государством.

Объектами права водопользования могут быть ресурсы вод (общий объект) и водные объекты (их части) (непосредственный объект).

Сейчас обособленные водные объекты п. 1 ст. 130 Гражданского кодекса Республики Беларусь от 7 декабря 1998 г. № 218-3 отнесены к недвижимости. Однако определение понятий водного объекта как объекта недвижимости и его границ в ВК Республики Беларусь отсутствуют.

По этому поводу заслуживает внимания мнение российского юриста С. А. Боголюбова, который пишет: «Как предмет собственности водные объекты состоят не только из одной воды. Это – единство поверхностных вод и сопряженной с ними земли (дна, берега) или же единство подземных вод и вмещающих их в себя горных пород. В первом случае речь идет о поверхностных водных объектах, а во втором –

о подземных водных объектах. Подобное юридическое понимание водного объекта не является случайным: оно производно от представлений естественной науки» [2, с. 378].

«Водный объект – юридическая абстракция, которая не совпадает с обыденным либо естественно-научным понятием «водный объект». Юридически водный объект в пределах водного фонда представляет собой сложное неразрывное единство нескольких составных частей. Поверхностные водные объекты состоят из дна, покрывающих дно вод и прилегающих берегов. Дном признаются водопокрытые земли, постоянно или большую часть времени находящиеся под водой. К берегу относится полоса суши вдоль либо вокруг водного объекта, которая именуется также береговой полосой» [3, с. 261].

Таким образом, как недвижимость водный объект представляет собой совокупность поверхностных вод и земель, а также подземных вод и горных пород.

Дном являются водопокрытые земли, согласно п. 2 гл. 1 Правил любительского рыболовства от 21 июля 2021 г.; берег представляет собой часть суши, непосредственно примыкающая к водному объекту. При этом ширина берега в национальном законодательстве не установлена.

В этом плане заслуживает внимания опыт России. Из общего смысла п. 6 ст. 6 Водного кодекса Российской Федерации от 3 июня 2006 № 74-ФЗ следует, что полоса земли вдоль береговой линии водного объекта общего пользования (береговая полоса) предназначается для общего пользования. Ее ширина составляет 20 м, а для каналов, рек и ручьев, протяженностью от истока до устья не более 10 км – 5 м.

Частью поверхностного водного объекта могут быть обособленные: старица, акватория порта (ст. 1 КВВТ Республики Беларусь), а также, по мнению Д. О. Сивакова, заводь, затон, плес, рукав [4, с. 32], а частью подземного водного объекта является месторождение подземных вод – часть водоносного горизонта, в пределах которой имеются благоприятные условия для извлечения подземных вод.

Право водопользования

Под правом водопользования понимается установленный нормами водного права порядок использования водных ресурсов и (или) воздействие на водные объекты при осуществлении хозяйственной и иной деятельности.

Выделяют принципы, типы, способы, формы, сроки, титулы и виды водопользования.

Согласно п. 1 ст. 8 ВК Республики Беларусь все воды (водные объекты), находящиеся на территории Республики Беларусь, составляют исключительную собственность государства. Поэтому для их эксплуатации они предоставляются во временное пользование.

Статьей 28 ВК Республики Беларусь установлены общее, специальное и обособленное виды водопользования.

Отдельные признаки права общего водопользования и некоторые его виды фрагментарно сформулированы и перечислены в п. 23 ст. 1 и ст. 29 ВК Республики Беларусь. Им является использование юридическими лицами и гражданами, в т. ч. индивидуальными предпринимателями, водных объектов безвозмездно и без правоустанавливающих документов и применения гидротехнических сооружений и устройств. Оно осуществляется без предоставления в пользование обособленного водного объекта (его части).

К специальному водопользованию относится такое пользование водами, в т. ч. добыча (изъятие) вод из водных объектов или сброс сточных вод в окружающую среду, которое осуществляется с применением технических сооружений и устройств. Специальное водопользование может производиться без представления обособленных водных объектов (их частей) в эксплуатацию и с предоставлением – в виде обособленного водопользования. К обособленному водопользованию принадлежит пользование юридическими лицами поверхностными водными объектами (их частями) для хозяйственно-питьевых, гидроэнергетических нужд и нужд обеспечения обороны.

Тем не менее выделение помимо общего и специального водопользования в отдельный вид пользования водами обособленного водопользования противоречит ст. 29 Закона ООС Республики Беларусь

в которой закреплено только два вида пользования природными ресурсами – общее и специальное природопользование – и указаны их признаки. В частности, основными признаками права общего природопользования являются безвозмездность, отсутствие разрешительных документов и осуществление природопользования без закрепления обособленных природных ресурсов за природопользователями. Право специального природопользования производится за плату, требует наличия специального разрешения либо заключения договора и, как правило, с закреплением за природопользователем используемого обособленного природного ресурса.

Первичное и вторичное, постоянное и временное, договорное и внедоговорное [5, с. 67], совместное и обособленное природопользование являются не видами, а формами природопользования, присущими не только водам, а всем природным ресурсам. При этом все они могут осуществляться на праве специального природопользования.

Представляется, что водопользование, как и пользование другими природными ресурсами, может быть двух типов: общим и специальным. При этом обособленное водопользование является разновидностью специального водопользования, и нет никаких оснований выделять его в отдельный вид водопользования.

Способы водопользования в законодательстве не определены. Тем не менее его анализ позволяет сделать вывод о том, что оно может осуществляться тремя *способами*: с изъятием воды из водных объектов и без изъятия, которое, в свою очередь, может производиться с возвратом изъятной воды в водные объекты и без возврата, с отведением в водные объекты сточных вод и без отведения.

Отдельные виды водопользования

Статьей 38 ВК Республики Беларусь под целью пользования водными объектами установлено, что водные объекты могут использоваться для хозяйственно-питьевых нужд, рекреации, спорта и туризма, лечебных (курортных, оздоровительных) нужд, противопожарных нужд, нужд сельского хозяйства, нужд промышленности, энергетических (гидроэнергетических и тепло-

энергетических) нужд, нужд внутреннего водного и воздушного транспорта, иных нужд.

При этом следует отметить, что под водопользованием согласно ст. 1 ВК Республики Беларусь понимается использование водных ресурсов или воздействие на водные объекты при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, а к водопользователям отнесены граждане, индивидуальные предприниматели и юридические лица. Следовательно, основной целью водопользования является удовлетворение хозяйственных и иных потребностей указанных лиц в воде.

В рассматриваемой статье закреплён открытый перечень непосредственных целей водопользования. Сопоставление с другим природоресурсным законодательством показывает, что эти цели одновременно являются и видами водопользования.

При этом их можно дополнить такими видами, как использование водных ресурсов для нужд рыболовства и ведения рыбоводного хозяйства, для нужд охоты и ведения охотничьего хозяйства, для образования особо охраняемых природных территорий, для сброса сточных вод.

Заключение

Для ликвидации пробелов и коллизий в водном законодательстве предложено внести в ВК Республики Беларусь следующие изменения и дополнения:

1. Определения вод и водного фонда в действующем ВК Республики Беларусь отсутствуют, а определение водных ресурсов является неполным. Поэтому оправданно закрепить эти дефиниции в ст. 1 ВК Республики Беларусь:

Воды – это компонент природной среды, самостоятельный охраняемый природный объект, потребляемый и возобновляемый природный ресурс, представляющий собой всю воду, находящуюся в поверхностных и подземных водных объектах на территории Республики Беларусь, выполняющий экологические, экономические, социальные и иные функции, в отношении которого водным законодательством установлен правовой режим использования и охраны.

Водный фонд составляют все водные объекты, находящиеся на территории Республики Беларусь.

Водные ресурсы – поверхностные и подземные водные объекты, которые используются или могут быть использованы при осуществлении хозяйственной и иной деятельности в качестве источников энергии, средств производства, предметов потребления и имеют потребительскую ценность.

2. Дополнить ВК Республики Беларусь ст. 4-1:

Не относятся к водам и не являются объектами водного фонда: вода, выступающая компонентом почвы, горных пород, животного и растительного мира или находящаяся в составе атмосферного воздуха в виде паров либо ледяных кристаллов, вода, извлеченная из водных объектов и находящаяся в сети коммунальных и производственных водопроводов, резервуарах, бутылках и т. п., сточные воды; искусственно созданные технологические водные объекты, пруды-копаны, расположенные на землях граждан, колодцы и скважины, гидротехнические сооружения, за исключением каналов.

3. В водном законодательстве отсутствуют определения водного объекта как объекта недвижимости и части водного объекта. С учетом доктринальных представлений в области водного права можно дать следующие определения:

Как объект недвижимости (единый водный объект) водный объект представляет собой поверхностные воды и земли, покрытые ими и сопряженные с ними (дно и берега водного объекта), а также подземные воды и вмещающие их горные породы.

Дном признаются водопокрытые земли, постоянно или большую часть времени находящиеся под водой. К берегу относится полоса суши вдоль либо вокруг водного объекта, которая именуется также береговой полосой. Ширина береговой полосы устанавливается для каждого водного объекта отдельно. Береговая полоса вдоль водных объектов общего пользования не должна превышать 20 м от уреза воды, а для каналов, рек и ручьев протяженностью от истока до устья не более 10 км – 5 м.

Частью поверхностного водного объекта могут быть обособленные: старица, акватория порта, заводь, затон, плес, рукав. Старицей является полностью или частично отделившийся от реки участок ее

прежнего русла. Заводь – речной залив, обычно по низким берегам рек, в котором течение или отсутствует, или принимает обратное направление. Затон – длинный непроточный залив реки, образованный из старицы, протоки или отделенный от основного русла косой. Плес – участок русла реки, более глубокий по сравнению с выше и ниже расположенными участками. Рукав – отделившееся от основного второе русло реки, которое, как правило, впадает вновь в ту же реку.

Частью подземного водного объекта является месторождение подземных вод – часть водоносного горизонта, в пределах которой имеются благоприятные условия для извлечения подземных вод.

4. Способы водопользования в законодательстве не определены. Тем не менее его анализ позволяет сделать вывод о том, что оно может осуществляться тремя способами: с изъятием воды из водных объектов и без изъятия, которое, в свою очередь, может производиться с возвратом изъятной воды в водные объекты и без возврата, с отведением в водные объекты сточных вод и без отведения.

5. Статью 28 ВК Республики Беларусь оправданно изложить в такой редакции:

Водопользование может быть двух типов: общее и специальное. Общее водопользование может быть только совместным, а специальное – совместным и обособленным.

Общим водопользованием является использование юридическими лицами и гражданами, в т. ч. индивидуальными предпринимателями, водных объектов безвозмездно и без правоустанавливающих документов и применения гидротехнических сооружений и устройств. Оно осуществля-

ется без предоставления в пользование водного объекта (его части).

К специальному водопользованию относится такое пользование водами, в т. ч. добыча (изъятие) вод из водных объектов или сброс сточных вод в окружающую среду, которое осуществляется с применением технических сооружений и устройств. Специальное водопользование является платным, требует наличия специального разрешения либо договора, может производиться без предоставления обособленных водных объектов (их частей) в эксплуатацию и с предоставлением в виде обособленного водопользования.

6. Цель и виды водопользования в ВК Республики Беларусь не указаны, однако анализ национального и зарубежного водных законодательств позволяют определить их. Поэтому ст. 38 ВК Республики Беларусь можно изложить в следующей редакции:

Целью водопользования является удовлетворение потребностей в водных ресурсах граждан, в т. ч. индивидуальных предпринимателей и юридических лиц.

Основными видами водопользования являются использование водных объектов для хозяйственно-питьевых нужд; рекреации, спорта и туризма; лечебных (курортных, оздоровительных) нужд; противопожарных нужд; нужд сельского хозяйства; нужд промышленности; энергетических (гидроэнергетических и теплоэнергетических) нужд; нужд внутреннего водного и воздушного транспорта; иных нужд, которыми могут быть: потребности рыболовства и ведения рыболовного хозяйства, а также охоты и ведения охотничьего хозяйства; экологические, научные, культурные и иные потребности.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Экологическое право : учебник для вузов / под ред. С. А. Боголюбова. – М. : Высш. образование, 2006. – 485 с.
2. Краснова, И. О. Земельное право. Элементарный курс. – 2-е изд. перераб. и доп. / И. О. Краснова. – М. : Юристъ, 2004. – 270 с.
3. Сиваков, Д. О. Водное право : учеб.-практ. пособие / Д. О. Сиваков. – М. : Юстицинформ, 2007. – 264 с.
4. Балезин, В. П. Право природопользования в СССР / В. П. Балезин // Научно-технический прогресс и правовая охрана природы. – М. : Изд-во МГУ, 1978. – 192 с.

REFERENCES

1. *Ekologicheskoe pravo : uchebnyk dlya vuzov / pod red. S. A. Bogolyubova. – M. : Vyssh. obrazovanie, 2006. – 485 s.*
2. *Krasnova, I. O. Zemel'noe pravo. Elementarnyi kurs. – 2-e izd. pererab. i dop. / I. O. Krasnova. – M. : Yurist, 2004. – 270 s.*
3. *Sivakov, D. O. Vodnoe pravo : ucheb.-prakt. posobie / D. O. Sivakov. – M. : Yustitsinform, 2007. – 264 s.*
4. *Balezin, V. P. Pravo prirodopol'zovaniya v SSSR / V. P. Balezin // Nauchno-tekhnicheskii progress i pravovaya okhrana prirody. – M. : Izd-vo MGU, 1978. – 192 s.*

Рукапіс надруковано у редакцію 30.04.2025