

ПРАВА НА ПРИРОДНІ ВОДИ: ПРИВАТНОПРАВОВА КОНЦЕПЦІЯ

Муравська М.Л.,
аспірант

*Інститут держави і права імені В.М. Корецького
Національної академії наук України*

У статті проаналізовано законодавство України щодо визначення правового режиму вод, які наповнюють водні об'єкти, розташовані в межах приватних земельних ділянок. Доведена наявність колізії між нормами Водного і Земельного кодексів України. Досліджено розвиток законодавства, яке було чинним на більшій частині України впродовж різних історичних періодів. Проаналізована правова доктрина Російської імперії та СРСР щодо обґрунтування змісту прав на води. Вивчено законодавство інших країн. В результаті дослідження запропоновано концепцію, згідно з якою води є національним надбанням, а на землі дна водного об'єкту може поширюватись право приватної власності.

Ключові слова: концепція, природні води, права, історичний, доктрина, розвиток, приватний.

Muravskaya M.L. / ПРАВА НА ПРИРОДНЫЕ ВОДЫ: ЧАСТНОПРАВОВАЯ КОНЦЕПЦИЯ / Институт государства и права им. В.М. Корецкого НАН Украины, Украина

В статье проанализировано законодательство Украины в части определения правового режима вод, которые наполняют водные объекты, расположенные в границах частных земельных участков. Доказано наличие коллизии между нормами Водного и Земельного кодексов Украины. Исследовано развитие законодательства, которое действовало на большей части Украины в течение разных исторических периодов. Проанализирована юридическая доктрина Российской империи и СССР в части обоснования содержания прав на воды. Изучено законодательство других стран. В результате исследования предложена концепция, согласно которой воды являются национальным достоянием, а на земли дна водного объекта может распространяться право частной собственности.

Ключевые слова: концепция, природные воды, права, исторический, доктрина, развитие, частный.

Muravskaya M.L. / NATURAL WATER RIGHTS: PRIVATE LAW CONCEPTION / Koretsky Institute of State and Law of National Academy of Sciences of Ukraine, Ukraine

Water and Land Codes of Ukraine were compared regarding law regime of water bodies situated within private land plot and law regime of water which fulfils water bodies. It was defined that Water Code and Land Code of Ukraine contradict each other. According to the Water Code of Ukraine water (water bodies) is the property of Ukrainian people. According to the Land Code of Ukraine natural ponds (area is before 3 hectare) can be given in private property. The reason of the discrepancy between Water and Land Codes of Ukraine was analyzed.

The historical evolution of Civil Law was studied. The historical evolution of the legislation of Ukraine was researched. Special attention was paid to the legislation of Russian Empire, USSR and to the legislation of present Ukraine. It was understood that Ukrainian legislation has the conception, which has been emerged in Roman Empire. According to this conception flowing water is public. But water which situates within private land plot is private.

Law doctrine of Russian Empire and USSR was analyzed also. It was understood that some scientists separated land rights and water rights.

The legislation of other countries was studied. For example, the legislation of Moldova and Wisconsin State of USA has the conception according to which water is public. But land can be public and private.

We proposed a conception of water and land rights to improve the legislation of Ukraine. According to the conception water is national heritage. Conditions of water use are regulated by Water Code of Ukraine and by subordinate legislation. Bottom of water body can be state, municipal and private.

Key words: conception, natural water, rights, historical, doctrine, development, private.

Як свідчить практика правотворчості, найбільш ефективною вона є тоді, коли здійснюється на основі добре продуманої концептуальної основи. І навпаки, відсутність правової концепції призводить до створення «неякісного» правотворчого акту, який містить не тільки прогалини чи нечітко виписані норми, а й часто конфліктує з іншими законодавчими актами. Саме відсутність концепції розробки Водного та Земельного кодексів України породжує їх колізійність при застосуванні на практиці. Так, відповідно до ст. 6 Водного кодексу України [1] (далі – ВК України) води (водні об'єкти) є виключною власністю Українського народу і надаються тільки в користування. Водночас відповідно до п. 2 ст. 59 Земельного кодексу України [2] (далі – ЗК України) громадянам та юридичним особам за рішенням органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування можуть безоплатно передаватись у власність замкнені природні водойми (загальною площею до 3 гектарів).

Така невідповідність норм двох кодифікованих актів може бути пояснена тим, що ВК України та ЗК України не приведені у відповідність один до одного. Адже ВК України був прийнятий у 1995 році, а ЗК України – в 2001 році, причому на різних концептуальних засадах.

Однак внаслідок аналізу норм прийнятого в 1990 році ЗК України, який був чинним на момент прийняття чинного сьогодні ВК України, таке пояснення втрачає смисл.

Адже відповідно до ч. 4 ст.4 ЗК України 1990 року не можуть передаватись у приватну власність землі водного фонду, за винятком невеликих (до 3 гектарів) ділянок водойм і боліт, що входять до складу сільськогосподарських підприємств, селянських (фермерських) господарств. Тобто зміст ч. 4 ст.4 ЗК України 1990 року був відображений в п. 2 ст. 59 чинного ЗК України.

На наш погляд, наявність колізії між ст. 6 ВК України та п. 2 ст. 59 ЗК України обумовлена відсутністю загально-визнаної юридичної концепції щодо змісту прав на води, які наповнюють водойму, розташовану в межах приватної земельної ділянки. Адже саме єдина обґрунтована концепція має визначати зміст прав на природні води і, як наслідок, зміст прав на природну водойму, яка може передаватись у приватну власність, та зміст прав на штучні водойми, які можуть створюватись у межах приватних земельних ділянок (п. 2 ст. 59 ЗК України) шляхом їх наповнення водами в природному стані поверхневих та/або підземних природних водних джерел.

Метою даної статті є обґрунтування приватноправової концепції змісту прав на води в їх природному стані, які наповнюють штучні водні об'єкти, створені в межах приватних земельних ділянок.

Проблема визначення змісту прав на води в природному стані, які наповнюють водойму і інші водні об'єкти, що знаходяться в межах приватної земельної ділянки, не

є новою. Адже шляхи до її вирішення обґрунтувалися ще римським правом, базові принципи якого закладені в сучасних нормативно-правових актах країн романо-германської правової сім'ї, до яких належить і Україна.

Так, при визначенні правового режиму поверхневих водних об'єктів країн романо-германської правової сім'ї за основу взятий звичний для законодавства Стародавнього Риму поділ вод на публічні і приватні. Публічними вважались більш важливі цілорічні протічні води, які використовувалися для публічних потреб [3, с. 4]. До приватних відносили менш важливі води, які наповнювали водні об'єкти, що були розташовані в межах земельних ділянок приватної власності або межували з ними [4, с. 11].

Вплив права Стародавнього Риму спостерігається й у формуванні в країнах романо-германської правової сім'ї правового режиму підземних вод. Його базовий принцип полягає в тому, що підземні води, розташовані під приватними земельними ділянками, належали на праві приватної власності власникам таких земельних ділянок, тобто вважались приватними водами. Так, у ст. 552 Французького Цивільного кодексу 1804 року було відображено концепцію, яка пізніше була прийнята за основу в законодавстві багатьох країн. Згідно із цією концепцією право власності на землі включає право власності на те, що перебуває над та під нею [4, с. 16].

Описана правова концепція була закріплена і в цивільному законодавстві Російської імперії (дія якого поширювалась на переважну частину України до 1917 року), а саме в Х томі Зводу законів Російської Імперії, до якого були включені закони цивільні (ч. I [5]) та межові (ч. III [6]).

Так, Д.С. Флексор у 1898 році зібрав в єдиному виданні роз'яснення Цивільного Касаційного департаменту Урядового Сенату щодо розв'язання спорів, які виникають між водокористувачами, на прикладі окремих судових справ [7]. Внаслідок аналізу судової практики можна дійти висновку, що зміст прав на води залежить від того чи знаходяться вони в межах одного землеволодіння або виходять за його межі, чи є води суднохідними та сплавними шляхами або не мають такого характеру. Крім того, на зміст прав на природні води впливав вид водного об'єкту, який наповнюється водами в природному стані. Зокрема, суди вирішували спори щодо створення та використання в межах приватних земельних ділянок таких водних об'єктів: руслові ставки (розширені частини природних водних об'єктів), невеликі канали та копанки (ставки).

Води, які наповнювали руслові ставки та невеликі канали, є проточними. Крім того, вони є частиною природного поверхневого водного об'єкту, а тому виходять за межі одного землеволодіння. Єдність вод, які протікали по території приватної земельної ділянки, та вод, які наповнювали поверхневі природні водні об'єкти, розташовані за межами приватних земельних ділянок, була очевидною, адже це міг спостерігати будь-хто. Очевидним був і вплив такого будівництва на природний водотік, який внаслідок створення руслових ставків та невеликих каналів міг стати причиною зміни русла річки, її обміління чи висихання. Таким чином, створення штучного водного об'єкту в межах однієї земельної ділянки порушувало права власників суміжних земельних ділянок, які знаходились вище та нижче за течією річки. Описані спори суди вирішували не на користь особи, яка здійснила відповідне будівництво, адже «кожному з берегових власників користування проточною водою належить настільки, наскільки воно не суперечить праву інших власників» [7, с. 5]. Отже, права всіх водокористувачів на проточні води охоронялись законодавством.

Відмінним був зміст прав на води, які наповнювали копанку, якщо її наповнення здійснювалось за рахунок підземних природних джерел (розкриті водоносні горизонти). Спори виникали з таких причин. Якщо власник земельної ділянки створював у межах цієї ділянки штучну водойму, наповнену водами водоносних горизонтів, то, як

негативний наслідок, колодязь суміжної земельної ділянки міг висохнути. Звісно, це викликало обурення власника суміжної земельної ділянки, який звертався за вирішенням спору до суду. Проте згідно з нормами Зводу законів Російської імперії право власності на воду, яка наповнювала копанку, було таким же необмеженим, як і право на землю [7, с. 1-20]. Тобто на підставі права повної власності на землю її власник мав право на все, що міститься в її надрах, на води, які перебувають в її межах, і взагалі на всі її приналежності [8, с. 34]. Крім того, водоносні горизонти приховані під шаром ґрунту та надр, а тому єдність вод, які наповнювали копанку, та вод, які наповнювали колодязь, не була очевидною. Тобто судді, які не є гідрогеологами та не розуміються на особливостях гідрогеологічних процесів, не могли побачити на власні очі причину пересихання колодязя. Тому суд приймав рішення на користь власника земельної ділянки, в межах якої створювалась копанка [7, с. 1-20], чим порушував право власника сусідньої земельної ділянки на користування колодязем. Проте в підґрунті до вирішення спору на користь власника земельної ділянки, в межах якої створювалась копанка, лежала хибна правова концепція, яка не враховувала особливості гідрогеологічних процесів.

Водночас наприкінці XIX та на початку XX століть у правовій доктрині піднімалося питання про необхідність перегляду змісту прав на води. Так, у науковому колі відбувались дискусії щодо визначення співвідношення правових режимів природних вод, які наповнюють водні об'єкти, розташовані в межах приватних земельних ділянок, та земель дна таких водних об'єктів.

Так, К. Аненков зазначав: «Необхідно помітити, що води можуть знаходитись як на поверхні землі власника, так і в її надрах, право власника на останні витікає із загального права його на надра землі» [9, с. 30-31].

Е. Губер визнавав води складовою частиною земельної власності та не вважав воду, поки вона не відділена від земель дна, самостійним об'єктом [3, с. 6].

О. Майер та Дж. Колер вважали можливою лише власність на берег та дно ріки, а не на води, відносно якої існує лише речове право користування [3, с. 6].

Водночас Д.С. Флексор підкреслював, що має бути встановлений абсолютно незалежно від особистості власника прав на води ряд правил, які нормуватимуть порядок водокористування та забезпечуватимуть планомірне задоволення всіх різноманітних потреб у воді. Саме це складне завдання окреслює абсолютно нові контури майбутнього водного законодавства [10, с. 11-14]. Така думка стала передумовою для розвитку наукової доктрини щодо визначення характеру прав на води в радянський період, який почався із набранням чинності більшовицького Декрету «Про землю» [11] в 1917 році.

Так, відповідно до норм Декрету «Про землю» право приватної власності на землю скасовувалось назавжди. Всі надра землі, крім інших видів корисних копалин, також і води, які мали загальнодержавне значення, переходили у виключну власність держави. Всі дрібні річки, озера переходили в користування громад за умови завідування ними органами місцевого самоврядування. Таким чином, тематикою подальших теоретичних досліджень було обґрунтування змісту державної власності прав на води та особливостей права водокористування, змісту державної власності прав на землю та особливостей права землекористування, співвідношення права водокористування та права землекористування (Л.І. Дембо [8, с. 88-89], Б.В. Єрофєєв [12, с. 15] та інші).

Як зазначав Г.К. Гінс, революція полегшила з правової точки зору вдосконалення законодавства у бік підпорядкування водного господарства загальнодержавним та громадським інтересам [3, с. 223]. Водночас учений підсумовував свої роздуми таким чином: «основним питанням водного законодавства буде, за будь-яких умов, проблема

допущення приватних прав на воду. Ця проблема навіть при соціалістичній владі по суті вже вирішена НЕП-ом на користь приватних прав. А саме, якщо господарськими вигодами виправдовується надання концесій, які гарантують не відмінність прав, які надаються, по суті, іноземцям, то ті самі господарські міркування говорять на користь надання таких прав і громадянам власної держави [3, с. 225]».

Слід зазначити, що Г.К. Гінс не помилявся. Адже навіть у водне законодавство СРСР закладена концепція змісту прав на води, закріплена в римському праві та в законодавстві Дореволюційного періоду, згідно з якою зміст прав на воду, які наповнюють водний об'єкт, визначається змістом прав на земельну ділянку, в межах якої такий водний об'єкт знаходиться.

Так, відповідно до ст. 11 Основ земельного законодавства Союзу РСР і союзних республік [13] (далі – Основи земельного законодавства), які набрали чинності в 1968 році, землекористувачам надавалось право на використання для потреб господарства водних об'єктів, розташованих в межах земельної ділянки, наданої їм у користування залежно від її цільового призначення. Як писав О.С. Колбасов, така водойма відображалася в експлікації сільськогосподарських угідь, а її наявність не передбачала видачі окремого спеціального акту, який би підтверджував передачу такого об'єкту у відокремлене користування [14, с. 107]. Тобто зміст прав на природні води, що наповнюють водні об'єкти, розташовані в межах індивідуально визначеної земельної ділянки, якими дозволялось користуватися для потреб господарства на основі ст. 11 Основ земельного законодавства, визначався змістом прав на земельну ділянку.

Після набуття Україною в 1991 році незалежності в ст. 3 Земельного кодексу України від 1990 року в редакції 1992 року [15] була закріплена приватна власність на земельні ділянки. А в 2001 році концепція римського права була відображена в п. 2 ст. 79 ЗК України: право власності на земельну ділянку поширюється в її межах на поверхневий (грунтовий) шар, а також, крім іншого, на водні об'єкти.

Однак чи можна вважати описану правову концепцію правильною в умовах сьогодення, коли здобутки геологічних наук дозволяють з'ясувати єдність всіх природних вод, як підземних, так і поверхневих, а також вплив якісного стану вод кожного поверхневого водного об'єкту і діяльності зі створення штучних водних об'єктів, що проводиться без комплексних досліджень, на стан інших водних об'єктів (поверхневих і підземних), земель, рослинного і тваринного світу тощо?

Професор Є.Л. Кеніг ще в 1927 році писав: «... оскільки води кожного басейна ... мають розглядатись як складові та нерозривно пов'язані між собою частини єдиного організму, ... основний гідрологічний принцип нерозривного зв'язку всіх вод під час розробки водного законодавства аж ніяк не повинен затуляти чисто умовним значенням, яке мало б ввести в закон прийнятий у суспільному проживанні різноманітний поділ вод за часовими, зовнішніми ознаками або по роду використання [16, с. 43]».

У сучасній юридичній доктрині, на жаль, дослідження змісту прав на природні води, які наповнюють водні

об'єкти, розташовані в межах приватної земельної ділянки, не проводяться.

Тому для обґрунтування правової концепції змісту прав на води, яка дозволить урахувати гідрологічні та гідрологічні особливості у правових відносинах між земле- та водокористувачами, розглянемо досвід закордонних країн. Так, законодавству країн англосаксонської правової сім'ї властивий принцип, згідно з яким води в їх природному стані і землі дна виділяються в окремі правові категорії з власним правовим режимом, що, зокрема, можна побачити на прикладі законодавства штату США Вісконсин. Адже, не зважаючи на те що водойма може знаходитись на території приватної земельної ділянки, нормативно-правові акти штату США Вісконсин передбачають ряд обмежень на реалізацію правомочності користування водами такої водойми [17, с. 15-16].

Схожа концепція закріплена і в законодавстві деяких країн романо-германської правової сім'ї. Так, у ст. 4 Закону Республіки Молдова «Про воду» [18] визначено окремо правовий режим води та окремо правовий режим земель, зайнятих ставком: «Вода відноситься до публічної сфери держави. Будь-яка фізична або юридична особа має право на водокористування в порядку, передбаченому цим законом. Земля, зайнята ставком, може відноситись як до публічної, так і до приватної сфери».

На наш погляд, схожа правова концепція змісту прав на природні води, що наповнюють водний об'єкт, який розташований в межах приватної земельної ділянки, має бути закріплена і в законодавстві України.

Так, у нашій статті «Штучна водойма як об'єкт права приватної власності» [19, с. 62] ми писали, що вода в природному стані, яка є складовою штучної водойми, має бути визначена ВК України як природний ресурс, який може перебувати лише в державній власності. Проте в процесі подальшого дослідження ми дійшли висновку, що таке формулювання не є коректним. Більшою мірою правовий режим вод в їх природному стані відобразатиме норма такого змісту: «Води в їх природному стані є національним надбанням. Умови користування водами в їх природному стані визначаються цим кодексом (ВК України) та прийнятими на його виконання підзаконними актами. Землі дна водного об'єкту можуть перебувати в державній, комунальній та приватній власності». Норму такого змісту пропонуємо закріпити в ст. 6 ВК України. Відповідні зміни мають бути внесені і в Земельний кодекс України, а саме в п. 2 ст. 79 ЗК України, який пропонуємо викласти в такій редакції: «Право власності на земельну ділянку поширюється в її межах на поверхневий (грунтовий) шар, а також на землі дна водного об'єкту, ліси, багаторічні насадження, які на ній знаходяться, якщо інше не встановлено законом та не порушує прав інших осіб».

Таким чином, запропонована правова концепція дозволить усунути колізію між ст. 6 ВК України, з одного боку, та п. 2 ст. 59 і п.2 ст. 79 ЗК України, з іншого боку, а також врахувати особливості правових умов користування водним об'єктом, розташованим в межах приватної земельної ділянки, з урахуванням природних гідрологічних і гідрологічних процесів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Водний кодекс України від 06.06.1995 р. № 213/92 – ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 24. – ст.189;
2. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3-4. – ст.27;
3. Гинс Г.К. Право на предметы общего пользования. Часть 2. Современное водное право. – Харбин: Русско-Маньчжурская книго-торговля, 1928. – 244 с.;
4. Modern water rights – theory and practice. Stephen Hodgson for the Development Law Service FAO Legal Office, FAO legislative study 92, Food and Agriculture Organization of the United Nations. – Rome, 2006. – 130 p.;
5. Сводъ законов Российской Имперіи. Том десятый. Часть I. Законы Гражданские. – Санктпетербургъ въ Типографіи Второго Отдѣлення Собственной Его Императорского Величества Канцеляріи, 1857. – 595 с.;
6. Сводъ законов Российской Имперіи. Том десятый. Часть III. Законы межевые. – Санктпетербургъ въ Типографіи Второго Отдѣлення Собственной Его Императорского Величества Канцеляріи, 1857. – 336 с.;
7. Право на води = По разъяснениям Гражданского Кассационного департамента Правительствующего Сената / сост. Д. Флексор. – СПб.: Тип. М.Ф. Пайкина, 1898. – 150 с.;

8. Дембо Л.И. Основные проблемы советского водного законодательства. – Издательство Ленинградского государственного ордена Ленина университета им. А.А. Жданова, 1948.-135 с.;
9. Анненков К. Система русского гражданского права. – Спб.: Типография М.М. Стасюлевича, 1900. – Т. II. – 697 с.;
10. Флексор Д. С. Систематический сборник узаконений об орошении, обводнении, осушении, судоходстве, сплаве, пользовании водой для промышленных целей, рыболовстве, минеральных источниках и прочем с разъяснениями Гражданского Кассационного Д-та Правительствующего Сената. 3-е изд. – СПб., 1912. – 512 с.;
11. Декреты Советской власти. Т. I. – М.: Гос. изд-во полит. литературы, 1957 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/DEKRET/o_zemle.htm;
12. Ерофеев Б.В. Советское водное и горное право. – ВЮЗИ. – М., 1981. – 67 с.;
13. Об утверждении основ земельного законодательства Союза ССР и Союзных Республик : Закон от 13.12.1968 № 3401-VII [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://pravo.levonevsky.org/baza/soviet/sss5219.htm>;
14. Теоретические основы права пользования водами в СССР / О.С. Колбасов – М.: Наука, 1972. – 228 с.;
15. Земельный кодекс України від 18.12.1990 р. № 561-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 10. – ст. 238;
16. Кениг Е.Л. О значении, задачах и методах целесообразной постановки государственного водного хозяйства СССР // Водное хозяйство. Сборник статей. – М.: Издательство «Плановое хозяйство», Госплан СССР. – 1929. – с. 20 – 57;
17. Wisconsin Water Law. A Guide to Water Rights and Regulations. Second Edition / by Paul G. Kent, Tamara A. Dudiak. – University of Wisconsin-Extension Cooperative Extension University of Wisconsin-Stevens Point, 2001. – 226 p.;
18. Закон Республики Молдова «О воде» от 23.12.2011 г. № 272 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://lex.justice.md/ru/342978/>;
19. Муравська М.Л. Штучна водойма як об'єкт права приватної власності // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія ПРАВО. – Ужгород: Видавничий дім «Гельветика». – 2012. – Т. 3. – № 19. – С. 59-63.