

СТВОРЕННЯ ТА ВИКОРИСТАННЯ ШТУЧНИХ ВОДНИХ ОБ'ЄКТІВ У КОНТЕКСТІ КОНСТИТУЦІЙНИХ ПРИНЦИПІВ СВОБОДИ, РІВНОСТІ ТА ГІДНОСТІ

Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави (ст. 3 Конституції України [1] — далі Конституція). Відповідно до ст. 13 Конституції кожному громадянину гарантовано право користуватися природними об'єктами як природне право людини. Держава як соціально неоднорідне суспільство [2, с. 52] узгоджує суперечні інтереси соціальних суб'єктів [2, с. 48] нормами, які є виразом позитивного права кожної окремої людини та суспільства в цілому на використання природних ресурсів. Дотримання балансу між природними та санкціонованими державою правами людини є необхідною умовою гарантованої Конституцією рівності всіх людей у своїх гідності та правах (ст. 21 Конституції). Згідно ст. 3 Конституцією найвищою соціальною цінністю в Україні є людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека. Проте внаслідок взаємодії людини з природою, через втручання людини в природні процеси природа потребує не меншого захисту, який має стати гарантією безпечного довкілля як для сучасників, так і для майбутніх поколінь.

Повноцінного дослідження правового регулювання створення штучних водних об'єктів на сьогоднішній день не проводилось, але деякі окремі аспекти розглядалися. Більша увага в правовій доктрині приділялась правовому регулюванню використання існуючих водних об'єктів. Водночас з позиції відповідності конституційним принципам зазначені проблеми не вивчалися. Певну увагу дослідженню окремих питань даної проблеми приділяли такі українські науковці як Н. Багай, В. Кононов, П. Кулинич, А. Мірошніченко, В. Носік, В. Семчик, З. Яремак та інші.

Метою даної статті є дослідження правових аспектів створення та використання штучних водних об'єктів в контексті конституційних принципів свободи, рівності та гідності.

Штучні водні об'єкти є результатом діяльності людини, пов'язаної із порушенням цілісності природних компонентів (грунтів, надр, природних водних об'єктів тощо) та зміною умов їх функціонування. За часів Радянської України для вирішення загальнодержавних економічних завдань набула поширення практика створення штучних водних об'єктів великого розміру. При цьому відбувалось домінування використання природних вод над їх охороною, внаслідок чого глобального масштабу набули екологічні проблеми, що пов'язані зі зміною клімату та гідрологічного режиму природних водних об'єктів, висиханням малих річок, зниженням кількості прісної води, яка використовується для питних потреб тощо. Існуючий досвід має бути врахований при законодавчому врегулюванні створення нових та використання існуючих штучних водних об'єктів. Водночас необхідно забезпечити реалізацію природних прав людини на використання природних водних ресурсів, рівність всіх людей при визначенні санкціонованих державою прав на користування водними об'єктами за умови збереження екологічно безпечного довкілля, що має усвідомлюватись кожною людиною.

Використання існуючих штучних водних об'єктів як прояв природного права кожної людини забезпечується державою шляхом законодавчого закріплення декількох правових форм користування штучними водними об'єктами для приватних потреб. Загальне водокористування є проявом захищеного державною природного права на користування водними ресурсами кожним членом суспільства. Користування водними ресурсами чітко визначеним колом осіб реалізується в таких формах позитивного права як право приватної власності, право тимчасового користування та концесія.

Право приватної власності на штучні водні об'єкти. Відповідно до п. 2 ст. 59 Земельного кодексу України [3] (далі — ЗКУ) громадянам та юридичними особам можуть передаватись у власність замкнуті природні водойми загальною площею до 3 га. Відповідно до п. 2 розділу VI Закону України «Про аквакультуру» [4] (далі — ЗУ «Про аквакультуру») замкнений водний об'єкт — це природна або штучно створена водойма, не зв'язана з іншими водними об'єктами (крім водоносних горизонтів). На території України існує багато водних об'єктів, які відповідають даному поняттю. Проте більшість з них є штучними і були побудовані ще за радянських часів.

Штучні водойми сьогодні мають прибережну захисну смугу з режимом обмеженої господарської діяльності (ст. 89 Водного кодексу України [5] (далі — ВКУ) та п. 1 ст. 61 ЗКУ). Однак у п. 2 ст. 59 ЗКУ зазначається, що загальна площа природних замкнутих водойм не повинна перевищувати 3 га. При цьому не уточнюється, чи включаються до складу цієї площі землі під прибережними захисними смугами. Оскільки зазначена норма є нормою земельного права то можливо припустити, що законодавець мав на увазі площу всієї земельної ділянки, яка відводиться. На наш погляд, критерієм для передачі водного об'єкта у власність має бути не площа земельної ділянки чи водного об'єкта, а його значення для держави. Водні об'єкти місцевого значення як правило використовуються мешканцями найближчих населених пунктів на праві загального водокористування. Однак це не є стимулом для підтримання належного екологічного стану водних об'єктів. Тому надання права на отримання існуючих водних об'єктів у власність, за умови зобов'язання потенційних власників забезпечувати природне право інших осіб на користування водними ресурсами, може сприяти подоланню екологічних проблем водних об'єктів. Крім того для збільшення капіталовкладень у проведення заходів щодо приведення штучних водних об'єктів в екологічно добрий стан законодавством має передбачатись можливість набуття права власності на частину водного об'єкту. У такому випадку межа земельної ділянки, право приватної власності на яку набувається, має визначатись по дну водного об'єкта та включати частину прибережної захисної смуги, яка межує із землями дна, призначеними для передачі у приватну власність.

Право тимчасового користування штучними водними об'єктами. Сьогодні однією з найпоширеніших форм користування штучними водними об'єктами є передача їх в оренду: короткострокову терміном не більше 5 років та довгострокову терміном, що не перевищує 50 років (п. 4 ст. 93 ЗКУ).

Це стосується штучних водойм, які передаються в оренду разом із прибережною захисною смугою для рибогосподарських потреб, культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних і туристичних цілей, проведення науково-дослідних робіт тощо (п. 4 ст. 59 ЗКУ), та водних об'єктів (їх частини) місцевого значення і ставків, що знаходяться в басейнах річок загальнодержавного значення для риборозведення, виробництва сільськогосподарської і промислової продукції, а також у лікувальних і оздоровчих цілях (ст. 51 ВКУ). Існуючою проблемою є поєднання можливості використати своє природне право на доступ до таких водних об'єктів кожної людини та право, надане державою орендарю, на користування тим самим водним об'єктом у відповідності із чітко визначеною в договорі оренди метою. Згідно ст. 47 ВКУ на водних об'єктах наданих в оренду загальне водокористування допускається на умовах, встановлених водокористувачем, за погодженням з органом, який надав водний об'єкт в оренду, наслідком чого стає порушення природного права людини на користування водами в природному стані. Відповідно до п. 2 розділу VI ЗУ «Про аквакультуру» з 01.07.2013 року набирають чинності зміни до Водного кодексу України, згідно з якими доступ на умовах загального користування до водних об'єктів переданих в оренду визначатиметься законом, а заборона загального водокористування водними об'єктами наданими в користування на умовах оренди стане підставою для розірвання договору оренди (п. 2 розділу VI ЗУ «Про аквакультуру»). Тобто природне право кожної людини на користування природними водами гарантуватиметься законом, що відповідатиме конституційним принципам свободи та рівності.

Концесія. Згідно з п. 1 ст. 94 ЗКУ, для здійснення концесійної діяльності земельні ділянки надаються концесіонеру на умовах оренди. Проте дана правова форма користування землями та водним об'єктами має особливості у порівнянні зі правом оренди та потребує окремого аналізу. Відповідно до п. 2 ст. 3 Закону України «Про концесії» [6] (далі — ЗУ «Про концесії») у концесію можуть надаватись об'єкти права державної чи комунальної власності, які використовуються для будівництва, реконструкції та експлуатації лише одного виду штучних водних об'єктів — внутрішньогосподарських меліоративних систем, що звужує можливості даної правової форми користування. На нашу думку, одним із можливих варіантів відновлення екологічно доброго стану існуючих штучних водних об'єктів може стати закріплення в Законі «Про концесії» можливості передачі й інших видів штучних водних об'єктів або їх

частин у концесію. Умовою для передачі водного об'єкту на умовах концесії має, на наш погляд, стати приведення штучного водного об'єкту та прибережної захисної смуги, яка встановлюється вздовж (навколо) водного об'єкту, до стану, який має відповідати встановленим законодавством нормативам якості вод та земель (СанПиН 4630-88 [7], ГОСТ 17.1.5.02-80 [8]). Таким чином, концесіонер (суб'єкт підприємницької діяльності, який на підставі договору отримав концесію (ст. 1 ЗУ «Про концесії»), міг би забезпечити загальнодержавні потреби шляхом очищення штучного водного об'єкту, переданого йому в концесію, та одночасно задовольнити природні права кожної людини на безпечне довкілля, облаштувати інфраструктуру, враховуючи громадські потреби, наприклад, у рекреації та задовольнити власний економічний інтерес шляхом надання платних послуг, передбачених договором про концесію.

Створення штучного водного об'єкту з одного боку спрямоване на реалізацію природного права окремої особи на користування таким природним ресурсом як вода в природному стані з метою задоволення власних господарських або рекреаційних потреб, а з іншого боку через вірогідність зміни гідрологічного режиму природних водних об'єктів (поверхневих або підземних) може негативно вплинути на реалізацію природного права іншої особи на використання природних вод, що є проявом порушення конституційного принципу рівності. Пункт 2 ст. 59 ЗКУ надає власникам на своїх земельних ділянках можливість створювати у встановленому порядку рибогосподарські, протиерозійні та інші штучні водойми. Проте зазначений порядок, який врахував би інтереси кожної окремої особи на реалізацію своїх природних прав та одночасно забезпечив би рівність прав на безпечне довкілля всього суспільства, затверджений не був, що є прогалиною в законодавстві.

Поруч із цим виникає питання визначення категорії земель, до яких мають відноситись землі під новими водними об'єктами та прибережна захисна смуга, яка встановлюється вздовж (навколо) них. З цього приводу доречною є пропозиція П. Кулиничка щодо закріплення в законодавстві поняття «земельної водної ділянки» як особливого об'єкту суспільних відносин, які є предметом регулювання двох галузей права — земельного і водного [9, с. 218]. Автор пов'язує зазначене поняття з тим, що на практиці право користування замкненими водними об'єктами (ставками, озерами, іншими водоймами) оформлюється як передача в оренду земельної ділянки, що включає дно водойми та прибережну захисну смугу навколо водної поверхні [9, с. 217]. На нашу думку, дві правові категорії — «водний об'єкт», який є складовою земель дна та вод, що їх покривають та «прибережна захисна смуга» мають бути відокремлені. А правова категорія «земельна водна ділянка» має бути введена у ВКУ для підкреслення особливого правового режиму земельних ділянок, основне функціональне призначення яких не пов'язане з використанням водного об'єкту, однак законодавством передбачається можливість створення на них штучних водойм їх власниками (користувачами) для задоволення власних потреб. Така земельна ділянка має залишатись у складі категорії земель, до якої вона відносилась до будівництва водного об'єкту. Загальне користування штучними водоймами, створеними в межах вже сформованих земельних ділянок, які відносяться до категорій, відмінних від категорії земель водного фонду, не передбачається. Водночас земельні ділянки під штучними водними об'єктами, які створюються внаслідок ліквідації промислових гірничих виробок шляхом затоплення та штучними водними об'єктами, які гідравлічно пов'язані із природними поверхневими водними об'єктами, мають переводитись до складу категорії земель водного фонду, і до них правова категорія «земельна водна ділянка» не повинна застосовуватись.

Вищезазначене дозволяє зробити наступні висновки. Існуючий загальнотеоретичний підхід до визначення правового режиму штучних водних об'єктів та до правового режиму земель, на яких передбачається будівництво водного об'єкту, вимагає перегляду. Перш за все необхідно передбачити у ВКУ можливість набуття права приватної власності на штучні водні об'єкти, що визначить подальший напрямок розвитку земельного і водного законодавства.

Критерієм для передачі водного об'єкта в приватну власність має бути не площа земельної ділянки чи водного об'єкту, а його значення для держави. Водним кодексом України необхідно передбачити право на отримання у приватну власність штучних водних об'єктів місцевого значення (або їх частин) за умови зобов'язання потенційних власників забезпечувати природне право інших осіб на користування водними ресурсами та відновлення екологічно доброго стану водних об'єктів.

Ще один шлях поліпшення екологічного стану штучних водних об'єктів, який пропонуємо реалізувати у законодавстві, полягає у передачі таких водних об'єктів (їх частин) разом із прибережною захисною смугою, встановленою вздовж (навколо) них, у користування на умовах концесії, що доцільно передбачити у ЗУ «Про концесії».

Врегулювання правом потребує визначення категорії земель, до якої мають відноситись земельні ділянки, в межах яких створюються штучні водні об'єкти. Земельні ділянки під штучними водними об'єктами, які створюються внаслідок ліквідації промислових гірничих виробок шляхом затоплення та водні об'єкти, які гідравлічно пов'язані з природними поверхневими водними об'єктами, мають переходити до складу категорії земель водного фонду. Вже сформовані земельні ділянки, основне функціональне призначення яких не пов'язане з використанням водного об'єкту та в межах яких законодавством передбачене будівництво штучних водойм їх власниками (користувачами) для задоволення власних потреб, мають залишатись у складі категорії земель до яких дана ділянка відносилась до будівництва штучної водойми. Для встановлення особливого правового режиму таких земельних ділянок пропонується до ВКУ ввести правову категорію «земельна водна ділянка».

Використані джерела:

1. Конституція України від 28.06.1996р. № 254к/96-ВР. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр>.
2. Скакун О.Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс): [підручник] / О.Ф. Скакун. — [вид. 2-е, перероб. і доп.]. — Х.: Еспада, 2009. — 752 с.
3. Земельний Кодекс України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-ІІІ. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>.
4. Закон України «Про аквакультуру» від 18.09.2012 р. № 5293-VI. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5293-17/page2>.
5. Водний Кодекс України від 6 червня 1995 р. № 213/92 — ВР. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/213/95-вр>.
6. Закон України «Про концесії» від 16.07.1999 р. № 997-XIV. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/997-14>.
7. СанПиН 4630-88 «Санитарные правила и нормы охраны поверхностных вод от загрязнения», 1988. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/v4630400-88>.
8. ГОСТ 17.1.5.02-80. Охрана природы. Гидросфера. Гигиенические требования до зон рекреации водных об'єктів, 1980. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://ua-info.biz/legal/basebi/ua-hmwdvt.htm>.
9. Кулинич П.Ф. Земельна ділянка як об'єкт правових відносин: поняття, ознаки, види / П.Ф. Кулинич // Часопис Київського університету права — 2010. — № 3. — С. 215-219.

Муравська М. Л. Створення та використання штучних водних об'єктів у контексті конституційних принципів свободи, рівності та гідності.

Розглянуто правове регулювання створення та використання штучних водних об'єктів з позиції дотримання балансу природного та позитивного права кожної людини та суспільства в цілому на користування природними водними ресурсами. Запропоновано передбачити у Водному кодексі України можливість набуття права приватної власності на штучні водні об'єкти та в Законі України «Про концесії» передачу таких водних об'єктів (їх частин) разом із прибережною захисною смугою, встановленою вздовж (навколо) них, в концесію. Доводиться необхідність введення у Водний кодекс України правової категорії «земельна водна ділянка» для характеристики сформованих земельних ділянок, основне функціональне призначення яких не пов'язане із використанням водного об'єкту та в межах яких законодавством передбачене створення штучних водойм їх власниками.

Ключові слова: штучний водний об'єкт, природне право, позитивне право, власність, концесія.

Муравская М. Л. Создание и использование искусственных водных объектов в контексте конституционных принципов свободы, равенства и достоинства.

Рассмотрено правовое регулирование создания и использования искусственных водных объектов с позиции соблюдения баланса природного и позитивного права каждого человека и общества в целом на пользование природными водными ресурсами. Предложено предусмотреть в Водном кодексе Украины возможность приобретения права частной собственности на искусственные водные объекты и в Законе Украины «Про концессии» передачу таких водных объектов (их частей) вместе с прибрежной защитной полосой, установленной вдоль (вокруг) них, в концессию. Доказывается необходимость введения в Водный кодекс Украины правовой категории «земельный водный участок» для характеристики сформированных земельных участков, основное функциональное предназначение которых не связано с использованием водного объекта и в границах которых законодательством предусмотрено создание искусственных водоёмов их собственниками.

Ключевые слова: искусственный водный объект, природное право, позитивное право, собственность, концессия.

Muravskaya M. Creating and using of artificial water bodies in the context of the constitutional principles freedom, equality and dignity.

Legal regulation of creating and using of artificial water bodies was investigated from a position of keeping balance of natural and positive right of every person and the whole society for natural water resources using. The possibility of acquisition of private rights to artificial water bodies was proposed to be provided in the Water Code. The transaction of artificial water bodies (their parts) with coastal protection strip, that was set along (around) them, in concession was proposed to be provided in the Law of Ukraine «About concessions». It was proved the necessity to add in the Water Code the legal category “land water plot” to characterize the formed land plots, whose functionality is not using of water body. But the creating of the artificial water basins in its borders was provided by the legislation.

Key words: artificial water body, natural right, positive right, ownership, concession.

Рекомендовано до друку відділом проблем аграрного, земельного та екологічного права Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України.