

Н. Локтєва-Маклашова,

кандидат юридичних наук, доцент кафедри аграрного, земельного та екологічного права
Одеської національної юридичної академії

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА ЗАГАЛЬНОГО ВОДОКОРИСТУВАННЯ НА ЗЕМЛЯХ ВОДНОГО ФОНДУ

Громадянам України гарантується право загального використання природних ресурсів для задоволення життєво необхідних потреб (естетичних, оздоровчих, рекреаційних, матеріальних тощо) безоплатно, без закріплення цих ресурсів за окремими особами і надання відповідних дозволів, за винятком обмежень, передбачених законодавством. Особливе місце серед природних ресурсів відводиться водним ресурсам. Використання водних ресурсів є можливим лише при використанні земель водного фонду.

В юридичній науці України здійснюються комплексні дослідження права загального землекористування громадян як специфічного правового інституту. Аналізу вищевказаної проблематики приділяли увагу І. О. Костяшкін, М. І. Краснов, В. В. Петров. Земельне законодавство на сьогодні окремо не виділяє загальне землекористування, проте в ньому чітко вказується на землі загального використання. Без використання земель практично неможливе використання водних ресурсів. За таких умов право загального землекористування громадян не лише претендує на першочергове нормативне закріплення, але є базовим для загального водокористування. Слід погодитися із точкою зору І. О. Костяшкіна, що за таких умов гостро постає питання вдосконалення земельного законодавства шляхом закріплення в Земельному кодексі України права загального землекористування, особливостей його реалізації, поряд із орендою землі та правом постійного землекористування, що передбачатиме задоволення низки оздоровчих, духовних та матеріальних потреб громадян у

процесі загальнодоступного використання земель як природного ресурсу та основного національного багатства [1, 67]. Використання природних ресурсів в Україні здійснюється в порядку їх загального і спеціального використання. Конституційне право кожного громадянина на користування природними ресурсами, зокрема водами, реалізується, перш за все, в процесі здійснення права загального водокористування громадян, яке вимагає наукового дослідження у контексті вдосконалення чинного законодавства та потреб практики у відповідній сфері, в силу недостатньої визначеності механізмів його реалізації у Водному кодексі України, інших нормативно-правових актах. Тому метою статті є дослідження даних питань та визначення пропозицій щодо удосконалення чинного законодавства.

При встановленні правового режиму використання тих чи інших категорій земель, зокрема земель водного фонду, допускається або мається на увазі можливість загальнодоступного користування ними.

До земель водного фонду належать землі, зайняті:

а) морями, річками, озерами, водосховищами, іншими водними об'єктами, болотами, а також островами, не зайнятими лісами;

б) прибережними захисними смугами вздовж морів, річок та навколо водойм, крім земель, зайнятих лісами;

в) гідротехнічними, іншими водогосподарськими спорудами та каналами, а також землі, виділені під смуги відведення для них;

г) береговими смугами водних шляхів [2].

Для створення сприятливого режиму водних об'єктів уздовж морів, навколо озер, водосховищ та інших водойм встановлюються водоохоронні зони, розміри яких визначаються за проектами землеустрою.

Право водокористування можна розглядати в широкому розумінні (об'єктивному значенні) як один з головних правових інститутів водного права, складову частину права природокористування. З цієї точки зору право водокористування — це сукупність правових норм, які регулюють порядок та умови раціонального й безпечного використання водних об'єктів. Право водокористування — це також суб'єктивне право, тобто гарантована законом можливість конкретних суб'єктів здійснювати використання вод з метою задоволення чисельних потреб. Як суб'єктивне право право водокористування включає ряд правомочностей. Як правовий інститут право водокористування охоплює принципи водокористування та права і обов'язки водокористувачів. У процесі фактичної реалізації суб'єктивного права виникають водні правовідносини.

Нині є необхідність у подальших дослідженнях права загального водокористування як підінституту права водокористування з урахуванням його похідного характеру від права природокористування, взаємозв'язку із правом загального землекористування та особливостей його реалізації. Право загального використання водних ресурсів розглядається як пріоритетне порівняно із правом спеціального водокористування поряд із природними правами людини на життя та здоров'я. Право загального водокористування пов'язане із правом екологічної безпеки. Система екологічної безпеки має включати збалансовану сукупність державно-правових і соціальних противаг щодо виникнення та відвернення різноманітних загроз:

а) природного походження, породжених або ускладнених наслідками природної стихії;

б) антропогенного (техногенного) походження як наслідок небезпечної неконтрольованої (або недостатньо

контрольованої) господарської та іншої екологічно шкідливої і загрозової діяльності.

Саме за підставами виникнення право водокористування може бути загальним та спеціальним. Загальне водокористування здійснюється громадянами безкоштовно, без закріплення водних об'єктів за окремими особами та без надання відповідних дозволів. Цільове призначення права загального водокористування — це купання, плавання на човнах, любительське і спортивне рибальство, водопій тварин, забір води з водних об'єктів без застосування споруд або технічних пристроїв та з криниць. Загальне водокористування може бути обмежене або заборонене районними і міськими радами, первинними водокористувачами з метою охорони життя і здоров'я громадян, охорони навколишнього природного середовища та з інших передбачених законодавством підстав.

Виходячи з положень природноресурсового законодавства, право загального природокористування здійснюється безоплатно. Однак ВК України не врегулює належним чином порядку безоплатної реалізації права загального водокористування, що дає можливість у деяких випадках стягнення плати навіть при використанні права загального користування (пляжі).

На водних об'єктах, переданих в оренду, орендодавці часто вимагають плати за реалізацію громадянами права загального водокористування, наприклад любительського рибальства. Для вирішення даних проблем необхідно затвердити Порядок передачі водних об'єктів в оренду, в якому передбачити обов'язкову умову про те, що на водних об'єктах, наданих в оренду, загальне водокористування допускається на умовах, встановлених орендодавцем у договорі оренди водного об'єкта за умови їх погодження державними органами охорони навколишнього природного середовища та водного господарства. При цьому орендарем забезпечується вільний доступ громадян до водного об'єкта на безкоштовній основі. Встановлені

умови загального водокористування доводяться до відома населення.

Право загального водокористування громадян ґрунтується на природно-правовій доктрині і регламентує права та обов'язки, межі та порядок вільного, без закріплення за конкретними суб'єктами і отримання дозволів, безоплатного, рівноправного використання вод як необхідного засобу забезпечення життєдіяльності людини для задоволення пізнавальних, естетичних, освітніх, наукових, рекреаційних, оздоровчих, туристичних та інших потреб. Право загального водокористування реалізується на підставі правової норми без дотримання особливих процедур. Право загального водокористування формується під впливом та виступає складовою не лише природноресурсного, а, значною мірою, й екологічного права. Вплив екологічного права зумовлює використання його теоретичної та нормативної бази для дослідження й регламентації права загального водокористування як складової екологічних прав громадян. Право загального водокористування розглядається у взаємозв'язку із правом загального природокористування та правом громадян на безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище, які містять вихідні ознаки та принципи для використання окремих природних ресурсів [3, 76].

Можна виділити соціально-екологічне значення права загального водокористування громадян як обов'язкову умову, що забезпечує загальнодоступне використання інших природних ресурсів (земель, об'єктів природно-заповідного фонду тощо), які формують середовище життєдіяльності людини, як передумови реалізації екологічних прав, зокрема права загального природокористування та права на безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище.

Землі водного фонду, зокрема земельні ділянки прибережних захисних смуг вздовж річок, морів і навколо водойм, які використовуються для відпочинку, або берегові смуги вздовж водних шляхів диференціюються на окремі земельні ділянки з відповідним правовим режимом,

що зумовлює порядок реалізації на них права загального землекористування. Прибережні захисні смуги та смуги відведення входять до складу водоохоронних зон, використання яких більшістю громадян здійснюється на праві загального землекористування. Використання земельних ділянок рекреаційного призначення та природо-заповідного фонду у межах земель водного фонду на праві загального землекористування здійснюється з урахуванням положень, що визначають правовий режим відповідних земель.

В юридичній науці висловлена обґрунтована позиція, що право загального землекористування на земельних ділянках водного фонду може обмежуватись лише у випадку забезпечення охоронного режиму природних ресурсів чи передачі відповідних ділянок у спеціальне користування, несумісне із вільним перебуванням на них громадян [3, 72]. Земельні ділянки в межах земель водного фонду мають змішаний (подвійний) правовий режим використання та охорони, що характеризується порядком закріплення їх за визначеними законом суб'єктами та можливим використанням на праві загального землекористування. Останнє здійснюється з урахуванням цільового призначення земель та виходячи з можливих обмежень і заборон (заповідні території, зона санітарної охорони водних об'єктів, зони рекреаційно-оздоровчих об'єктів), що встановлюються на законодавчому рівні.

До істотних ознак права загального водокористування слід віднести і те, що останнє не передбачає закріплення водного об'єкта за окремими особами для його здійснення. Ця особливість зумовлює розширене трактування права водокористування взагалі. Зміст суб'єктивного права загального водокористування у зв'язку з цим становлять права щодо вільного користування тими чи іншими водними об'єктами.

Загальне водокористування громадян не вимагає одержання відповідних дозволів і здійснюється виходячи з потреб та бажання особи в порядку вільного користування водним об'єктом. Ця ознака

зумовлює особливості суб'єкта права загального водокористування, його правоздатності та дієздатності. Для права загального водокористування характерна загальна правоздатність, рівна для усіх громадян. У свою чергу дієздатність вказаних осіб проявляється перш за все у здатності самостійно здійснювати свої права та виконувати обов'язки, а також у здатності нести відповідальність за порушення порядку реалізації права загального водокористування.

Для здійснення права загального водокористування важливе значення має наявність гарантій реалізації права загального землекористування громадян. Під правовими гарантіями здійснення права загального землекористування слід розуміти систему правових засобів і способів, що забезпечують реалізацію, охорону і захист права громадян на задоволення естетичних, рекреаційних, оздоровчих, духовних та матеріальних потреб громадян у процесі загальнодоступного використання водних об'єктів. Серед гарантій реалізації права загального водокористування слід виділити визнання води як важливого природного ресурсу, а відтак поширення на нього права загального природокористування. Гарантування права загального водокористування в контексті правових засобів означає також юридично визначену можливість вимагати від держави створення системи позитивного правового регулювання відносин загального водокористування.

Ключові слова: природні ресурси, загальне водокористування, землі водного фонду, водні об'єкти, водні ресурси, природно-правова доктрина, матеріальні потреби, землекористування.

Використання водних ресурсів і реалізація права загального водокористування є неможливими відособлено від земель водного фонду. Деякі науковці, зокрема І. О. Костяшкін, М. І. Краснов, В. В. Петров, досліджуючи питання правового регулю-

вання використання земель водного фонду, відмічають, що їх правовий режим тісно пов'язаний із видом водокористування. Що ж до регламентації права водокористування, то тут, з одного боку, громадяни мають право загального водокористування, а з іншого — для здійснення даного права вони реалізують право загального землекористування. Тому актуальним є вирішення практичних проблем реалізації права загального водокористування на землях водного фонду з урахуванням наукових досліджень у даній сфері та пропозицій щодо удосконалення відповідної нормативної бази.

The use of the water resources and exercising the right of universal use of the water resources are inseparable from the use of the land constituting the part of water resources. Some scholars, such as I. Kostyashkin, M. Krasnov and V. Petrov in the course of researching legal regulation of using the land attached to water, resources came to the conclusion that legal regulation depends on the way the resources are used. As for the legal regulation of the use of water resources, the citizens are entitled to the right to use water resources and consequently to the right to use the attached land resources. Therefore the results of the academic research and the practical recommendations in this sphere are equally important.

Література

1. Костяшкін І. О. Право загального землекористування громадян: Дис. ... канд. юрид. наук. — К., 2005. — 163 с.
2. Земельний кодекс України: Прийнятий Верховною Радою України 25 жовтня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 3-4. — Ст. 27.
3. Краснов Н. И. О понятии рационального использования и охраны земли // Государство и право — 1999. — № 10. — С. 38-44.