



2. Скакун О. Ф. Теорія права і держави : [підручник] / О. Ф. Скакун. – К. : Права єдність, 2011. – 520 с.

3. Харитонов С. О. Цивільне право України : [підручник] / С. О. Харитонов, О. І. Харитонova, О. В. Старцев. – К. : Істина, 2009. – 816 с.

4. Дорохин С. В. Деление права на публичное и частное: конституционно-правовой аспект / С. В. Дорохин. – М. : Волтерс Клувер, 2006. – 136 с.

5. Брижко В. М. Роль інформаційного права у розвитку правової системи України / В. М. Брижко // Інформаційна безпека людини, суспільства, держави. – 2011. – № 1 (5). – С. 13-19.

6. Кохановська О. Формування теорії інформаційних цивільних правовідносин: окремі проблеми / О. Кохановська // Право України. – 2005. – № 8. – С. 19-22.

7. Кохановська О. Цивільно-правові проблеми інформаційних відносин в Україні : автореф. ... д.ю.н. / О. Кохановська. – К., 2006. – 34 с.

8. Селезньова О. М. Інформаційне законодавство як галузь законодавства та інформаційне право як галузь права: теоретико-правовий дискурс / О. М. Селезньова // Актуальні проблеми формування громадянського суспільства та становлення правової держави : [збірник наук. праць]. – Черкаси, 2012. – С. 171-174.

9. Пашуканис Е. Б. Общая теория права и марксизм. Опыт критики основных юридических понятий. – М. : Изд-во Соц. акад., 1924. – 160 с.

10. Богуш В. М. Інформаційна безпека держави / В. М. Богуш, О. К. Юдін. – К. : МК-Прес, 2005. – 432 с.

11. Марущак А. І. Інформаційне право: доступ до інформації : [навч. посібник] / А. І. Марущак. – К. : КНТ, 2007. – 532 с.

12. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації : Закон України від 23 вересня 1997 р. № 539/97-ВР : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/539/97-VR>.

13. Головина М. И. Публичные и частные начала в правовом регулировании земельных отношений: общетеоретический аспект : автореф. ... к.ю.н. / М. И. Головина. – Калининград, 2011. – 23 с.

ОСОБЕННОСТИ ПОДЗЕМНЫХ ВОД КАК ОБЪЕКТА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ УКРАИНЫ

Олег СЕРДЮК,

соискатель кафедры земельного и аграрного права Национального университета «Юридическая академия Украины имени Ярослава Мудрого»

Summary

In article determinations of the concepts «reserves», «resources» and «mineral deposit» in relation to groundwater are analyzed. Reasons for an inappropriate applying of the term «reserves» for groundwater are specified. Difficulties of the legal individualization of the deposits of groundwater and their sites are described. Attempt to designate a place of such natural object as groundwater in system of regulation of the water legislation and the subsoil legislation is made. One of solutions of a problem of the dual legal nature of groundwater is seen in permission of inconsistencies of key concepts both between the water legislation and the subsoil legislation, and between legal and natural sciences.

Key words: groundwater, aquifer, minerals, mineral deposit.

Аннотация

В статье анализируются определения понятий «запасы», «ресурсы» и «месторождение полезных ископаемых» применительно к подземным водам. Приводится обоснование некорректности использования термина «запасы» к подземным водам. Раскрыты сложности юридической индивидуализации месторождения подземных вод и их участков. Предпринята попытка обозначить место такого природного объекта, как подземные воды в системе регулирования водного законодательства и законодательства о недрах. Одним из путей решения проблемы двойственной правовой природы подземных вод видится в разрешении несогласованностей ключевых понятий как между водным законодательством и законодательством о недрах, так и между правовыми и естественными науками.

Ключевые слова: подземные воды, водоносный горизонт, полезные ископаемые, месторождение полезных ископаемых.

Постановка проблемы. Статья 13 Водного кодекса Украины [1] определяет подземные воды как часть водного фонда Украины. В то же время Кодекс Украины о недрах [2] и утвержденные в соответствии с ним Перечни полезных ископаемых общегосударственного и местного значения [3] относят подземные воды к полезным ископаемым. Такая двойная правовая природа подземных вод приводит к определенным сложностям в регулировании правовых отношений связанных с их использованием и охраной.

Состояние исследования. Оспецифике правовой природы подземных вод высказывались как российские правоведы Н.Б. Мухитдинов [4], Н.А. Сыродоев [5], О.С. Колбасов [6], Д.О. Сиваков [7], Э.Н. Мухина [8], так и украинские – А.П. Шемьяков [9], Р.С. Кирич [10], Р.И. Марусенко [11]. Однако общепризнанной позиции в отношении подземных вод на сегодняшний день не существует.

Цель статьи – раскрыть особенности подземных вод как полезного

ископаемого и определить их место в системе водного законодательства и законодательства о недрах.

Изложение основного материала. С целью установления единых требований к геологическому изучению, геолого-экономической оценке, условий определения подготовленности к промышленному освоению месторождений полезных ископаемых различных видов Государственной комиссией Украины по запасам полезных ископаемых (ГКЗ) утверждены инструкции по применению Классификации запасов и ресурсов полезных ископаемых государственного фонда недр [12] к соответствующим месторождениям. Так, для питьевых и технических подземных вод приказом ГКЗ от 4 февраля 2000 года № 23 утверждена «Инструкция по применению Классификации запасов и ресурсов полезных ископаемых государственного фонда недр к месторождениям питьевых и технических подземных вод» (далее Инструкция № 23) [13].



Анализ дефиниций, закреплённых в Инструкции № 23, позволяет утверждать, что законодатель к подземным водам пытается применять терминологический аппарат, который используется для обычных полезных ископаемых. Такой подход, возможно, оправдан при использовании в чисто гидрогеологических целях, но с правовой точки зрения это приводит к определенным коллизиям и ложным представлениям о правовой природе подземных вод. В частности, это касается невозможности корректно применять понятие «месторождение полезных ископаемых» и «участок месторождения» к подземным водам. По определению, данному в Инструкции № 23, месторождение подземных вод – это: 1) водный объект 2) с подсчитанными эксплуатационными запасами и 3) пространственно определенными границами, в котором сложились благоприятные условия для добычи и использования подземных вод. По каждому определенному пункту можно сделать следующие замечания.

1. Можно констатировать, что приведенное определение идет вопреки определению, которое приведено в статье 5 Кодекса Украины о недрах, по которому месторождение полезных ископаемых – это накопление минеральных веществ, а не водный объект.

2. Термины «запасы», «эксплуатационные запасы», «ресурсы» являются ключевыми в законодательстве о недрах относительно характеристики полезных ископаемых и их месторождений. В юридической литературе практически не уделяется внимания этому вопросу, тогда как в гидрогеологических кругах уже давно идет терминологическая дискуссия относительно содержания понятий «запасы» и «ресурсы» применительно к подземным водам [14, с. 13; 15, с. 8]. По мнению Р.С. Штенгелова, актуальной научной проблемой является безотлагательное решение вопроса об изъятии понятия и термина «запасы подземных вод» из гидрогеологической терминологии. Основания для этого очевидны, а сохранение этого термина можно объяснить лишь определенной инертностью нашего мышления, – отмечает

ученый [16]. Для подтверждения своей позиции приводит два достаточно убедительных аргумента.

Во-первых, термин «запасы» является классификационным и логическим противопоставлением понятию «ресурсы», то есть предполагает статическое восприятие воды в водовмещающей среде и поэтому вреден в гносеологическом смысле, ибо базовой установкой гидрогеологии, основой гидрогеологического мировоззрения является представление о подземной ветви круговорота воды на Земле. Это относится и к геологическим формам круговорота воды – глубинным процессам, рассмотрению которых возможно только в их динамике.

Во-вторых, в применении понятия «запасы подземных вод» нет никакой практической необходимости ни в теоретической, ни в прикладной гидрогеологии. Единственной сферой его употребления является поисково-разведочная гидрогеология, где оно используется для обозначения объема воды, извлекаемого при формировании депрессионных воронок водозаборов. Сохранять его только для этой абстрактной классификационной цели нет необходимости, так как существование «запасов» в расчетных моделях учитывается параметрически (как свойство водотдачи среды) – в отличие от «ресурсов». Последние представляют собой питание извне и реализуются в расчетах путем установки соответствующих граничных условий. Нет необходимости в этом понятии и для решения других задач разведочной гидрогеологии: при прогнозе качества пластовая вода закономерно рассматривается как генетически единое и неделимое целое; при экологических оценках используются только конкретные прогнозные величины – понижения уровней и глубины их залегания, сокращение расходов подземного питания рек и т. п.

Особого рассмотрения требует термин «эксплуатационные запасы подземных вод». Укоренение его в повседневной гидрогеологической практике является следствием исторического казуса, своего рода «недосмотром» гидрогеологов. При очевидной и общепризнанной «не-

нормальности» использование его всегда оправдывается желанием унификации системы учета количества полезных ископаемых. По убеждению Р.С. Штенгелова, корпоративное мнение гидрогеологов должно быть приоритетным по сравнению с удобствами для учетных служб, и к подземным водам следует применять исключительно термин «эксплуатационные ресурсы», единственно соответствующий возобновляемости как уникальному свойству этого полезного ископаемого.

Таким образом, можно констатировать, что корни проблемы в применении термина «запасы» к подземным водам лежат вне правовой науки, но, тем не менее, для единства и согласованности водного законодательства и законодательства о недрах, эта ситуация должна быть решена именно правовой наукой.

Вполне логичным будет лишение подземных вод такой характеристики как «запасы». Это должно стать предпосылкой для исключения их из состава обычных полезных ископаемых, и установления для них особого режима в законодательстве о недрах.

3. Актуальным остается вопрос определенности границ месторождений подземных вод и участков этих месторождений. Фактически эти границы не отражают реальной границы водного объекта (водоносного горизонта), который используется, а принимаются условно, как параметрические данные в процессе подсчета запасов подземных вод для конкретно определенной точки – существующей или условной скважины. Реальные границы водоносного горизонта установить крайне сложно, и они будут носить вероятностный характер. Таким образом, для юридической индивидуализации эти границы не могут быть применены. В подтверждение этого выступает тот факт, что на практике, в случае предоставления специального разрешения на пользование недрами для добычи подземных вод в графе «географические координаты» отмечают координаты водозаборных сооружений, а не границы месторождения полезного ископаемого.

Расположение месторождений полезных ископаемых по своей при-



роде не зависит от деятельности человека. Оно обусловлено историческими геологическими процессами в земной коре и не может быть перенесено в любое другое место по желанию человека. Тогда как в случае с подземными водами можно наблюдать «привязку» месторождения подземных вод к точке водозабора. Что касается участка месторождения подземных вод, то, по определению, оно зависит от местоположения водозаборной скважины, и его пределы также установить в натуре фактически невозможно.

Дополнительным подтверждением того, что для подземных вод не может быть установлен правовой режим как для обычного полезного ископаемого, является тот факт, что Классификация запасов и ресурсов полезных ископаемых государственного фонда недр адаптирована к Рамочной классификации ООН и реализует ее систему по кодификации запасов [17, с. 232]. Но, как говорится в самой Рамочной классификации ООН, она классифицирует ресурсы энергетических и минеральных ископаемых, и не применяется к ресурсам подземных вод [18, с. 16].

Изложенное ставит под сомнение правовую природу подземных вод как полезного ископаемого. В то же время, следует учитывать, что законодательство о недрах наработало существенный массив нормативно-правовых актов регулирующих поиск, разведку и добычу подземных вод. Полностью исключая подземные воды из списка полезных ископаемых, вышеуказанная деятельность (поиск, разведка, добыча) по отношению к подземным водам становится неурегулированной, поскольку водное законодательство не регламентирует подобные отношения.

Также следует отметить, что законодательство о недрах рассматривает подземные воды как ресурс, и не уделяет достаточного внимания их охране. Анализ российского законодательства по этому вопросу проводили Д.О. Сиваков [7], Э.Н. Мухина [8]. Так, по мнению Д.О. Сивакова использование понятий «подземные воды», а не «подземные водные объекты» свидетельствует, что в действующем законодательстве о недрах

подземные воды рассматриваются, скорее, как извлекаемый ресурс, а не как природное образование, нуждающееся в защите. Эта мысль вполне подходит и к украинскому законодательству.

Таким образом, можно констатировать, что ни горное (законодательство о недрах), ни водное законодательство не может полностью взять на себя функцию регулирования использования и охраны подземных вод.

Рассмотрим исследуемый объект правоотношений – подземные воды – с философской точки зрения, применив диалектические категории «содержание» и «форма». Содержание как философская категория характеризует всю совокупность свойств, частей, признаков объектов. Форма является выражением содержания, его обусловливанием. Это внутренняя и внешняя организация содержания, способ его существования, который имеет определенную стабильность и самостоятельность. Применительно к подземным водам их содержанием можно признать воды, собственно жидкость воды, которая их составляет. В данном случае имеется в виду вода в ее природном состоянии, не отделенном от среды недр. Формой, которая является выражением содержания, при этом будет водоносный горизонт. С одной стороны он оформляет содержание в виде гидродинамически связанных между собой и имеющих единую гидравлическую поверхность вод, с другой – является формой выражения подземного водного объекта.

Рассматривая подземные воды как полезные ископаемые, как составную часть недр, законодательство о недрах уделяет достаточно много внимания их свойствам, дает определенные классификации по их существенным признакам.

Так, Кабинет Министров Украины постановлением № 827 от 12 декабря 1994 года утвердил Перечень полезных ископаемых общегосударственного и местного значения (далее – Постановление № 827) [3]. В соответствии с ним, в перечень полезных ископаемых общегосударственного значения отнесены подземные воды, которые подразделя-

ются на: 1) минеральные (лечебные, лечебно-столовые, природные столовые); 2) питьевые; 3) промышленные; 4) технические; 5) теплоэнергетические. Государственный комитет Украины по вопросам технического регулирования и потребительской политики приказом № 357 от 12 декабря 2007 года утвердил Классификатор полезных ископаемых ДК 008:2007 [19]. Согласно этому Классификатору, подземные воды составляют отдельный класс полезных ископаемых, который разбивается на группы, соответствующие делению, указанному в Постановлении № 827. Группы, в свою очередь, делятся на подгруппы и виды полезных ископаемых. Классификатор полезных ископаемых ДК 008:2007 дает характеристику и описание свойств каждого вида подземных вод. Иными словами, законодательство о недрах рассматривает подземные воды с точки зрения их содержания.

Водное законодательство рассматривает подземные воды как часть (звено) круговорота воды в природе. Характеризуя подземные воды, водное законодательство акцентирует внимание именно на форме их существования – водоносном горизонте. То есть рассматривает подземные воды с точки зрения их формы.

Можно констатировать, что подземные воды, которые выступают как единство формы (водоносный горизонт) и содержания (вода), являются объектом регулирования как водного права, так и права, регулирующего использование недр. Первое имеет своим объектом регулирования водный объект – водоносный горизонт, второе – жидкость воды, которая в этом случае выступает как полезное ископаемое.

Выводы. Изложенное свидетельствует об ошибочности предложения отнести подземные воды, к сфере регулирования только какого-либо одного права – водного или горного – и исключению из сферы действия другого. Такой подход будет приводить к искусственному разрыву фундаментальных категорий формы и содержания такого явления как подземные воды.

С другой стороны, надо четко отделить сферы регулирования обо-



их нормативных массивов и, прежде всего, разработать общий терминологический аппарат, который бы связывал не только водное и горное законодательство, но и находил научное обоснование в естественных науках: геологии и гидрогеологии.

В настоящее время можно констатировать наличие определенных несогласованностей на уровне ключевых понятий между водным и горным законодательством. Прежде всего это касается понятий «водоносный горизонт» и «месторождение подземных вод», которые фактически определяют одно и то же, но в законодательстве о недрах это понятие можно считать искусственным и таким, которое не соответствует свойствам природного объекта.

Не менее важным моментом является согласованность понятий между правовыми и естественными науками. Отрыв терминологического аппарата экологического права от наук, изучающих сущность природных явлений, может привести к нарушению ключевых принципов экологического права: правового обеспечения рационального и эффективного использования природных ресурсов, правового обеспечения экологической безопасности, правового обеспечения устойчивого (длительного) использования природных ресурсов, принципа предотвращения экологического ущерба и других.

Список использованной литературы:

1. Водний кодекс України від 6 червня 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 24. – Ст. 189.
2. Кодекс України про надра від 27 липня 1994 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 36. – Ст. 340.
3. Постанова Кабінету Міністрів України від 12.12.1994 р. № 827 «Про затвердження переліків корисних копалин загальнодержавного та місцевого значення» // Зібрання постанов Уряду України. – 1995. – № 2. – Ст. 42.
4. Мухитдинов Н.Б. Основы горного права / Н.Б. Мухитдинов. – Алмата : Казахстан, 1983. – 248 с.
5. Сыродоев Н.А. Правовой режим

недр / Н.А. Сыродоев – М. : Юридическая литература, 1969. – 168 с.

6. Колбасов О. С. Водное законодательство в СССР / О.С. Колбасов – М. : Юридическая литература, 1972. – 216 с.

7. Сиваков Д.О. Водное право : учебно-практическое пособие / Д.О. Сиваков. – М. : Юстицинформ, 2007. – 262 с.

8. Мухина Э.Н. Принцип приоритета охраны подземных вод перед их использованием по природоресурсному законодательству России // Журнал российского права. – М. : Норма, 2009, № 10. – С. 130-136.

9. Шем'яков О.П. Правове регулювання використання та охорони надр : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О.П. Шем'яков. – Х., 2003. – 22 с.

10. Кірін Р.С. Правове забезпечення видобування корисних копалин : дис. ... канд. юрид. наук / Р.С. Кірін. – К., 2007. – 211 с.

11. Марусенко Р.І. Деякі проблеми правового режиму свердловин на воду // Вісник Вищої ради юстиції. – 2012. – № 4(12). – С. 64-77.

12. Постанова Кабінету Міністрів України від 05.05.1997 р. № 432 «Про затвердження Класифікації запасів і ресурсів корисних копалин державного фонду надр» // Офіційний вісник України. – 1997. – № 19. – Ст. 104.

13. Наказ Державної комісії України по запасах корисних копалин від 04.02.2000 р. № 23 «Про затвердження Інструкції із застосування Класифікації запасів і ресурсів корисних копалин державного фонду надр до родовищ питних і технічних підземних вод» // Офіційний вісник України. – 2000. – № 10. – Ст. 388.

14. Боровский Б.В., Дробноход Н.И., Язвин Л.С. Оценка запасов подземных вод/ Боровский Б.В., Дробноход Н.И., Язвин Л.С. – К. : Вища шк. Головное изд-во, 1989. – 407 с.

15. Биндеман Н.Н., Язвин Л.С. Оценка эксплуатационных запасов подземных вод / Н.Н. Биндеман, Л.С. Язвин. – М. : Недра, 1970. – 216 с.

16. Штенгелов Р.С. Еще раз о запасах и ресурсах подземных вод // Научная конференция Ломоносовские чтения. Секция Геология. Подсекция: Гидрогеология. – 2003 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://geo.web.ru/db/msg.html?mid=1169121>.

17. Стратегія використання ресурсів питних підземних вод для водопоста-

чання: у 2 т. / за ред. Е.А. Ставицького, Г.І. Рудька, Є.О. Яковлева. – Чернівці : Букрек, 2011. – Т.1. – 348 с.

18. United Nations Framework Classification for Fossil Energy and Mineral Reserves and Resources 2009 // ECE Energy Series. – 2010. – № 39 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.unece.org/energy/se/pdfs/UNFC/UNFC2009_ECE_EnergySeries39.pdf.

19. Класифікатор корисних копалин (ККК) ДК 008:2007. – К. : Держспоживстандарт України, 2008. – 48 с.