

9. Министерство труда прорабатывает введение налога с неработающих белорусов [Электронный ресурс] // Новости и факты [сайт]. URL: <http://5min.by/news/mintruda-prorabativaet-vvedenie-naloga-s-nerabotajuschix-belorusov.html> (дата обращения: 18.02.2015).

10. Конституция Республики Беларусь 1994 года. : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. 10-е изд., стер. Ст. 47—48.

The problem of the right of citizens to work is relevant for all countries with market economies, including the Republic of Belarus, as well as the level and quality of life is directly dependent on how organized and functioning labor market, created by the state of economic and social conditions aimed at direct ensuring the constitutional right of citizens to work.

Key words: the right to work, taxes, financing of state taxes, workers, employers, social spending.

УДК 349.6

Е. Л. Серeda

К ВОПРОСУ О СООТНОШЕНИИ ПОНЯТИЙ «ВОДЫ» И «ВОДНЫЕ ОБЪЕКТЫ» В СВЕТЕ ПРИНЯТИЯ НОВОГО ВОДНОГО КОДЕКСА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

В статье рассматривается соотношение понятий «воды» и «водные объекты». Характеризуется значимость водных ресурсов для человека и природы.

Ключевые слова: воды, водные объекты, подземные воды, водное законодательство, государство, реки, болота.

Наличие водных ресурсов имеет исключительное значение для существования человека и природы. Воды выполняют незаменимые функции в биосфере как среда обитания растительного и животного мира и важнейший элемент круговорота веществ. С реками, озёрами, другими водными источниками традиционно связано расселение людей и развитие всех видов общественного производства. Использование водных объектов носит, как правило, многоцелевой характер — они обеспечивают бытовое водоснабжение, удовлетворение рекреационных, эстетических и культурных потребностей населения. Наконец, воды служат средством и условием промышленного и сельскохозяйственного производства.

По обеспеченности водными ресурсами Республика Беларусь находится в сравнительно благоприятных условиях. Имеющиеся ресурсы природных вод вполне достаточны для удовлетворения как современных, так и перспективных потребностей в воде. В средний по водности год поверхностные водные ресурсы составляют 57,9 км³, в том числе формирующиеся в пределах страны — 34 км³. В многоводные годы общий речной сток увеличивается до 92,4 км³, а в маловодные снижается до 37,2 км³ в год. Возобновляемые (естественные) ресурсы подземных вод составляют 15,9 км³ в год, эксплуатационные запасы — 2,3 км³ в год [1].

В отличие от иных природных ресурсов, вода абсолютно необходима для существования человека. Это обстоятельство определяет особое значение правового регулирования отношений собственности на воды, пользования ими и охраны вод и водных объектов. При этом обращает на себя внимание то обстоятельство, что в юридической литературе нет однозначного подхода к определению понятий «вода», «воды».

Учёный В. И. Вернадский писал: «Природная вода охватывает и создаёт всю жизнь человека. Едва ли есть какое-нибудь другое природное тело, которое бы до такой степени определяло его общественный уклад, быт, существование» [2, с. 12].

В соответствии со сложившимися в юридической литературе подходами, воды — это охраняемый законом компонент природной среды, т. е. часть природной среды — гидросфера нашей планеты, и ограниченный природный ресурс, содержащийся в подземных и поверхностных

источниках — реках, озёрах, водохранилищах, каналах, прудах, морях, океанах, ледниках, снежном покрове и входящий в границах территории государства в состав водного фонда [3, с. 178].

Около 71% поверхности Земли покрыто водой (океаны, моря, озёра, реки, льды) — 361,13 млн км². На Земле примерно 96,5% воды приходится на океаны, 1,7% мировых запасов составляют грунтовые воды, ещё 1,7% — ледники Антарктиды и Гренландии, небольшая часть в реках, озерах и болотах, и 0,001% в облаках (образуются из взвешенных в воздухе частиц льда и жидкой воды).

«Давно кануло в Лету то время, когда в нашей стране запасов природных вод настолько хватало на всех, что пользование ими не вызывало никаких конфликтов, а следовательно, и необходимости правового регулирования» [4, с. 25]. По прогнозам учёных, самым дефицитным полезным ископаемым в XXI веке будет вода.

Вода, в отличие от минеральных ресурсов (угля, нефти, газа и т. п.), обладает ценнейшим свойством самоочищения и самовозобновления под воздействием солнечной радиации. Это обстоятельство питало представление о неисчерпаемости водных ресурсов. Однако в настоящее время большинство водных объектов не в состоянии компенсировать нарушения, вызываемые производственной и иной деятельностью людей. При смешивании загрязнённой воды с водой, находящейся в водоёме, происходит процесс минерализации органических веществ и отмирания внесённых бактерий, вследствие воздействия на них водных бактерий, грибов и водорослей [5, с. 142]. Способность вод к самоочищению практически невозможна, поскольку сказываются возросший забор воды из водных объектов и поступление в них огромного количества загрязняющих веществ, которым микроорганизмы и водная флора не в состоянии противодействовать. Этот печальный факт был отмечен Н. П. Федоренко: «Одно из глубинных последствий современной научно-технической революции состоит в том, что воспроизводство природных ресурсов уже нельзя рассматривать как естественный процесс самовосстановления» [6, с. 30].

Беларусь располагает достаточными ресурсами возобновляемых поверхностных и подземных вод для удовлетворения как текущих, так и ожидаемых в перспективе потребностей в воде. Территория Республики Беларусь является водоразделом бассейнов Балтийского и Чёрного морей. Примерно 55% речного стока приходится на реки бассейна Чёрного моря и 45% — Балтийского. По территории страны протекает 7 больших рек (Западная Двина, Западный Буг, Неман, Днепр, Припять, Виляя, Березина) и 41 средняя. Всего по территории Беларуси протекает 20,8 тысяч рек и ручьев суммарной длиной 90,6 тысяч километров [7].

Отношения по использованию и охране вод в нашем государстве регулируются водным законодательством, основу которого составляет Водный кодекс Республики Беларусь от 15 июля 1998 года. За время действия данного законодательного акта в него неоднократно вносились изменения и дополнения, обусловленные вовлечением вод как природного ресурса в экономические, в том числе рыночные, отношения. Экологическое предназначение вод и значение водных ресурсов для экономики Республики Беларусь потребовало принятия нового Водного кодекса Республики Беларусь от 30 апреля 2014 года, вступающего в силу 21 мая 2015 года (далее — новый Водный кодекс).

Документом предусмотрен ряд принципиальных изменений в правовом регулировании отношений в области охраны и использования вод. В частности, впервые закреплены следующие принципы: 1) улучшение экологического состояния (статуса) поверхностных водных объектов (их частей); 2) бассейновое управление водными ресурсами; 3) участие граждан и общественных объединений в вопросах принятия решений в области охраны и использования вод.

Также Водным кодексом Республики Беларусь расширен круг регулируемых объектов правоотношений, к которым отнесены воды, водные объекты (их части), право водопользования, тогда как в соответствии с действующим Водным кодексом Республики Беларусь от 15 июля 1998 года объектами водных отношений признаются только водные объекты (их части) [8]. При этом Водный кодекс Республики Беларусь от 15 июля 1998 года содержит понятие «воды» в отличие от нового Водного кодекса Республики Беларусь от 30 апреля 2014 года, который не даёт определения данного термина. Так что же такое «вода»?

Понятие «вода», «воды» имеет разные смысловые значения в зависимости от контекста, в котором оно используется. В русском языке разделение понятия «вода» и «воды» в основном

зависит от того, в каком (множественном или единственном) числе оно применяется. Так, вода — это и напиток (для утоления жажды или лечебный), и потоки, струи, волны, водная масса [9, с. 85].

Вода — один из главнейших компонентов природы, на 71% покрывающий поверхность Земли. Вода входит во все органические природные составляющие (растения, животные, почвы) и большинство кристаллов. Так трактует понятие «воды» географический словарь [10].

В юридической литературе (например, В. В. Петровым) воды рассматриваются как часть окружающей среды, являющаяся средой обитания растительного и животного мира, средством и условием промышленного и сельскохозяйственного производства, необходимым условием отдыха и лечения населения [11, с. 557].

В советский период попытки раскрыть понятие «воды» были предприняты в законодательстве союзных республик, поскольку Основы Водного законодательства Союза ССР понятия данного определения не раскрывали [12]. Однако противоречивые определения понятия вод в законодательстве вызвали дискуссию в юридической литературе [13]. Так, по мнению Л. И. Дембо, объектом права государственной собственности на воды являются водные ресурсы СССР как природные богатства, имеющие хозяйственное значение и используемые в различных отраслях водного хозяйства [14, с. 25]. В свою очередь И. В. Павлов признал это определение неудачным. «Выходит, — писал он, — что только те воды, которые уже имеют определённое хозяйственное значение и используются в народном хозяйстве, являются объектом права государственной собственности. В таком случае, объектом какого права собственности считать воду, скажем, высокогорного озера, которая ещё не используется в народнохозяйственных целях? Предложенная Л. И. Дембо классификация вод в СССР неудачна» [15].

В отношении вод требуется решить тот же самый вопрос, который Г. Н. Полянская решила в отношении лесов, когда она доказала, что не вся древесная растительность на земле в пределах границ СССР охватывается понятием «лес», что существует «лес» и «не лес» [16, с. 50]. Однако разграничить воды и «не воды» значительно труднее. Поэтому в современных условиях научное определение объекта права исключительной государственной собственности на воды может быть дано на основе глубокого анализа всей совокупности экономических и юридических особенностей, свойственных отношениям, предметом которых является вода.

Юридическому понятию «воды», обозначающему объект права исключительной государственной собственности, соответствуют природные запасы воды, выступающие как самостоятельное материальное благо, использование которого при современном уровне развития производительных сил общества поддаётся целенаправленному контролируемому регулированию. Из приведённого определения видно, что юридическое понятие «воды» отличается по содержанию от физико-технического и житейского понятия «вода» [17].

На наш взгляд, современное водное законодательство должно чётко разграничивать понятия «воды» и «водный объект». Статья 1 Водного кодекса Республики Беларусь от 30 апреля 2014 года № 149-З закрепляет понятие водного объекта как «сосредоточение вод в искусственных или естественных углублениях земной поверхности либо в недрах, имеющего определённые границы, объём и признаки гидрологического режима или режима подземных вод» [18]. Однако, анализируя новый Водный кодекс, мы нигде не увидим понятия «воды». Нельзя говорить о водах, водных объектах, классификации водных объектов, не дав чёткого определения водам. Поэтому целесообразно вернуть существующее в действующем водном законодательстве определение в новый Водный кодекс, т. е. признать, что «воды — вся вода, находящаяся в водных объектах и в недрах». Исходя из этого определения, можно сделать вывод: водные объекты представляют собой вмещающие вод, что подтверждается понятием «природный объект», содержащимся в статье 1 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды»: естественная экологическая система, природный ландшафт, биотоп и составляющие их компоненты природной среды, сохранившие свои природные свойства» [19]. Воды, согласно той же статье 1 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды», — компонент природной среды.

К водам относятся все водные объекты, источники и содержащиеся в них запасы вод, находящиеся в естественной среде на территории Республики Беларусь [20, с. 284]. Воду необходимо рассматривать как часть природы, по поводу использования и охраны которой складываются различные общественные отношения, например, вода как природный объект, элемент экологической системы, природный ресурс, объект охраны [21, с. 30].

Состав вод как объекта использования и охраны можно определить через классификацию водных объектов. При этом в новом Водном кодексе законодатель расширил перечень поверхностных водных объектов, дополнив его новыми видами. Так, согласно статье 5, классификация поверхностных водных объектов включает поверхностные водные объекты, которые подразделяются: на водотоки, водоёмы, родники; водотоки, подразделяющиеся: на реки, ручьи, каналы. Реки подразделяются на большие, протяжённостью свыше 500 километров (Березина, Горынь, Днепр, Западная Двина, Западный Буг, Неман, Припять, Сож); средние, протяжённостью от 200 до 500 километров (Беседь, Вилия, Друть, Западная Березина, Ипуть, Остер, Птичь, Свислочь, Уборть, Щара, Ясельда); малые, протяжённостью от 5 до 200 километров. Водоёмы подразделяются на озёра (естественные водоёмы); водохранилища; пруды; пруды-копани; обводнённые карьеры [22].

Из смысла данной статьи видно, что появились такие понятия, как реки, родники, ручьи и каналы. Таким образом, реки — это естественный водоток с постоянным течением, имеющий чётко выраженное русло, протяжённостью 5 километров и более. Родники — естественный выход подземных вод на земную поверхность. Ручьи — естественный водоток протяжённостью до 5 километров. Канал — искусственный водоток в земляной выемке или насыпи, предназначенный для транспортировки, сброса вод, регулирования водных потоков, а также для нужд судоходства. Установлены случаи ограничения предоставления в аренду прудов и обводнённых карьеров.

Следует отметить, что в новом Водном кодексе законодатель изменил и расширил понятие «воды поверхностные» на понятие «поверхностный водный объект»: теперь это естественный или искусственный водоём, водоток, постоянное или временное сосредоточение вод, имеющее определённые границы и признаки гидрологического режима. В качестве водных ресурсов водное законодательство выделяет запасы поверхностных водных объектов и подземных водных объектов данной территории [23].

В силу значения в качестве природного объекта и ресурса воды объявляются государством объектом правовой охраны. В статье 5 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» объектами отношений в области охраны окружающей среды являются земля (включая почвы), недра, воды ... и иные природные объекты [24].

Таким образом, проведенное исследование понятий «воды» и «водные объекты» в свете изменений водного законодательства Республики Беларусь позволяет сделать следующие выводы: 1) с теоретической точки зрения новый Водный кодекс закрепляет понятия «воды» и «водные объекты» в качестве объекта права собственности, права пользования и правовой охраны; 2) такой взгляд на воды как объект правовых отношений предлагает возвращение в водное законодательство и закрепление в новом Водном кодексе Республики Беларусь правовой категории «воды» в формулировке действующего Водного кодекса Республики Беларусь: «воды — вся вода, находящаяся в водных объектах и в недрах» [25].

© Середа Е. Л., 2015

Список цитированных источников

1. Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2020 г. [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс. Беларусь».
2. Вернадский В. И. История природных вод // Избр. соч. : в 5 т. М., 1960. Т. 4. 651 с.
3. Колбасов О. С. Новое в водном законодательстве. М. : Юрид. лит., 1972. 96 с.
4. Воронцов А. И., Щетинский Е. А., Никодимов И. Д. Охрана природы / под ред. А. И. Воронцова. М. : Агропромиздат, 1989. 303 с.
5. Дьяков Ф. Право на воду // Советское право. 1927. № 2. С. 142—146.
6. Федоренко Н. П. Природа глазами экономиста // Литературная газета. 1972. № 33. 30 с.
7. Водная стратегия Республики Беларусь на период до 2020 года [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс. Беларусь».
8. Водный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] : 30 апр. 2014 г., № 149-З. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс. Беларусь».
9. Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. М. : Азъ, 1995. С. 85.

10. Вода [Электронный ресурс] // Географический словарь. URL: <http://www.ecosystema.ru/07referats/slovgeo/124.html> (дата обращения: 12.01.2015).
11. Петров В. В. Экологическое право России : учеб. для юрид. вузов. М. : БЕК, 1995. 557 с.
12. Основы Водного законодательства Союза ССР и Союзных Республик. Приняты Верхов. Советом СССР, 10 дек. 1970 (с изм. и доп. от 7 янв. 1980 г.) // Ведомости Верхов. Совета СССР. 1970. № 50. Ст. 566; 1980. № 3. Ст. 43.
13. Колбасов О. С. Указ. соч. С. 89.
14. Дембо Л. И. Основные проблемы советского водного законодательства. Л. : Изд-во ЛГУ, 1948. 135 с.
15. Колбасов О. С. Указ. соч. С. 91.
16. Полянская, Г. Н. Право государственной собственности на леса в СССР. М. : Гос. изд-во юрид. лит., 1959. 408 с.
17. Колбасов О. С. Указ. соч. 93 с.
18. Водный кодекс Республики Беларусь.
19. Об охране окружающей среды : Закон Респ. Беларусь от 26 нояб. 1992 г., № 1982-XII : в ред. Закона Респ. Беларусь от 30.12.2014 г., № 225-3 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2015 г. — 2/2223.
20. Экологическое право : учеб. пособие / С. А. Балашенко [и др.] ; под ред. Т. И. Макаровой, В. Е. Лизгаро. Минск : БГУ, 2008. 496 с.
21. Сапогин А. Н. Экологическое право Республики Беларусь. Курс лекций. Минск : Акад. МВД Респ. Беларусь, 2009. 196 с.
22. Водный кодекс Республики Беларусь. Ст. 5.
23. Водный кодекс Республики Беларусь. Ст. 1.
24. Об охране окружающей среды : Закон Респ. Беларусь от 26 нояб. 1992 г., № 1982-XII : в ред. Закона Респ. Беларусь от 30.12.2014 г., № 225-3.
25. Водный кодекс Республики Беларусь.

This article discusses the relationship between the concepts of “water” and “water bodies”. Characterized by the importance of water resources for humans and nature.

Key words: water, water bodies, groundwater, water legislation, state, rivers, and swamps.

УДК 342.7

К. А. Серeda

ПОЛНОМОЧИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ В ОБЛАСТИ ВЫНУЖДЕННОЙ МИГРАЦИИ

Проблема лиц, вынужденно оставляющих страну своего происхождения или постоянного местожительства и ищущих новое местожительство, является одной из глобальных проблем в мире. По данным Организации Объединённых Наций, количество лиц со статусом беженцев, находящихся в ведении Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев, составляет свыше 17 млн.

Ключевые слова: убежище, статус беженца, государственные органы в области вынужденной миграции.

Глобальная проблема беженцев и лиц, перемещённых внутри страны, — это один из самых сложных вопросов, стоящих перед мировым сообществом. Данный вопрос является предметом активного обсуждения в ООН, которая продолжает поиск более эффективных средств защиты уязвимых групп населения и оказания им как материальной, так и помощи в трудоустройстве.

В соответствии со статьёй 12 Конституции Республики Беларусь, наша страна может предоставлять право убежища лицам, преследуемым в других государствах за политические и религиозные убеждения или национальную принадлежность.