

2. Трансфертное ценообразование [Электронный ресурс]: М-во по налогам и сборам Респ. Беларусь. – Режим доступа: [https://nalog.gov.by/organizations /transfer\\_pricing/?SECTION\\_CODE=control](https://nalog.gov.by/organizations /transfer_pricing/?SECTION_CODE=control). – Дата доступа: 09.03.2023.

3. *Бутько, Ю. В.* Трансфертное ценообразование: контроль со стороны налоговых органов [Электронный ресурс] / Ю. В. Бутько // *Налоги Беларуси*. – 2020. – № 42. – Режим доступа: <https://ilex-private.ilex.by/view-document/БЕРБИ/85860/#M100040>. – Дата доступа: 09.03.2023.

УДК 349.41

## СОСТАВ ЗЕМЕЛЬ ВОДНОГО ФОНДА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ: АКТУАЛЬНЫЕ ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ

*Шингель Наталия Адамовна*

*кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры экологического  
и аграрного права юридического факультета*

*Белорусского государственного университета, пр. Независимости, 4,  
220030, г. Минск, Республика Беларусь, Singel.61@list.ru*

**Аннотация.** Статья посвящена анализу правовых норм, определяющих состав земель водного фонда Республики Беларусь. Отмечается, что правовой режим данной категории земель усложнился после существенного обновления земельного законодательства. Автор указывает на несогласованность терминологии земельного и водного законодательства при определении состава земель водного фонда и анализирует вызванные этим противоречия в правовом регулировании. Предлагается уточнить виды земель, земельных участков, которые соответствуют признакам земель водного фонда с учетом дополнительных критериев их выделения. Автором сформулированы научные и практические выводы по совершенствованию состава земель водного фонда и правового регулирования их использования.

**Ключевые слова:** земли водного фонда, земельный участок, поверхностный водный объект, гидротехнические сооружения, права на земельные участки.

## COMPOSITION OF THE LANDS OF THE WATER FUND OF THE REPUBLIC OF BELARUS: CURRENT LEGAL ISSUES

*Natalya Shingel*

*PhD in Law, Associate Professor, Associate Professor at the Department  
of environmental and agricultural law, Faculty of Law, Belarusian State University,  
4 Nezavisimosti Ave., 220030, Minsk, Republic of Belarus, Singel.61@list.ru*

**Abstract.** The article is devoted to the analysis of legal norms defining the composition of lands of the water fund of the Republic of Belarus. It is noted that the legal regime of this category of land has become more complicated after a significant update of land legislation. The author points out the inconsistency

of the terminology of land and water legislation in determining the composition of water fund lands and analyzes the contradictions in legal regulation caused by this. It is proposed to clarify the types of land, land plots that correspond to the characteristics of the lands of the water fund taking into account additional criteria for their attribution. The author formulated scientific and practical conclusions on improving the composition of the water fund lands and the legal regulation of their use.

**Key words:** lands of the water fund, land plot, surface water body, hydraulic structures, rights to land plots.

*Введение.* Правовой режим земель водного фонда в Республике Беларусь за последние годы значительно усложнился. В 2023 г. произошло существенное обновление законодательства об охране и использовании земель, которое, в частности, затронуло видоизменение состава земель Республики Беларусь как объекта правового регулирования. Ст. 6 Кодекса Республики Беларусь о земле 2008 г. (далее КоЗ) (в 2022 г. Законом Республики Беларусь от 18 июля 2022 г. № 195-З «Об изменении кодексов» утверждена новая редакция КоЗ) проведено разграничение земель (земельных участков), составляющих земли водного фонда, и иных земель (земельных участков), подпадающих под признаки данной категории земель. В связи с уточнением состава земель Республики Беларусь, занятых поверхностными водными объектами, имеется настоятельная необходимость проведения научного анализа правовых подходов к определению состава земель водного фонда на основании соотношения правовых норм, имеющих в законодательстве об охране и использовании земель и законодательстве об охране и использовании вод.

Актуальность данного направления исследования определяется следующими причинами. Обращает на себя внимание тот факт, что несмотря на большое количество правовых норм, упоминающих земельные участки, в Водном кодексе Республики Беларусь от 30 апреля 2014 г. № 149-З (далее – ВК), эти нормы (за некоторым исключением) носят преимущественно отсылочный характер, но предмет правового регулирования между законодательством об охране и использовании вод и законодательством об охране и использовании земель разграничен недостаточно. В соответствии со ст. 2 п. 15 ВК такое разграничение проведено лишь применительно к отношениям, связанным с возведением поверхностных водных объектов, осуществлением строительной деятельности (строительства) в границах поверхностных водных объектов, их благоустройством и ликвидацией, которые регулируются законодательством в области архитектурной, градостроительной и строительной деятельности, об охране и использовании земель, если иное

не установлено законодательством об охране и использовании вод. Данная норма введена относительно недавно (изменения внесены в ВК Законом Республики Беларусь от 5 января 2022 г. № 148-З «Об изменении законов по вопросам обеспечения единства измерений и охраны водных ресурсов») и, как будет рассмотрено далее, не охватывает всех отношений, требующих согласования норм двух указанных отраслей законодательства. В КоЗ (ст. 2) соответствующие положения вообще отсутствуют. Более того, закрепляя права землепользователей (ст. 84 КоЗ), в том числе право использовать для целей, не связанных с извлечением дохода, имеющиеся на земельном участке водные объекты, возводить водные объекты, КоЗ использует обтекаемую формулировку «в установленном законодательством порядке», что вызывает в том числе практические трудности при применении этих норм.

Учитывая экономическую, социальную и экологическую взаимосвязь водных объектов и земель, необходимых для их использования и охраны, выявление проблем в правовом регулировании возникающих отношений имеет большую практическую и научную значимость.

*Основная часть.* В белорусской правовой науке состав и правовой режим земель водного фонда исследовался недостаточно, что мы считаем определенным пробелом, требующим устранения. В данной статье будут обрисованы некоторые проблемы, связанные с уточнением (детализацией) состава земель водного фонда с учетом признаков, лежащих в основе закрепления их правового режима. Дискуссионные аспекты, связанные с правовым режимом земель водного фонда, начинаются с названия данной категории земель, содержащего понятие, не имеющее правового содержания в настоящее время, а именно – понятие «водный фонд». Земли водного фонда, впервые выделенные в самостоятельную категорию в 1968 г. [1, с. 494] Основами земельного законодательства СССР получили такое наименование в связи с отнесением всех вод (водных объектов) к государственному водному фонду (это положение позднее содержалось в ст. 3 Водного кодекса Республики Беларусь от 15 июля 1998 г. № 191) и закреплением для него единообразных правил использования и охраны. В дальнейшем законодательство отказалось от этого понятия, а правовой режим поверхностных и подземных вод (водных объектов) был разграничен (ст. 2 ВК) и в данный момент не имеет единой правовой основы. Неразрывная связь вод и земель объясняет факт появления такой категории, но не сохранения ее в неизменном виде, поскольку ее состав в настоящее время претерпел значительные изменения.

Особенности состава земель водного фонда определяются тем, что входящие в эту категорию земли (земельные участки) связаны

с использованием разнородных по происхождению и свойствам природных и имущественных объектов, так или иначе связанных с водопользованием и охраной водных объектов. Формируя состав данной категории земель, ст. 6 КоЗ разделяет ее на две основные части.

Во-первых, в эту категорию входят земли, занятые поверхностными водными объектами, называемые в юридической литературе «водопокрытыми», т. е. земли, постоянно или большую часть года находящиеся под водой, которые неразрывно связаны с водными объектами и рассматриваются как самостоятельный объект землепользования лишь условно [2, с. 386; 3, с. 79, 80; 4, с. 104]. Показательно, что в новой редакции КоЗ появилось логичное уточнение относительно данного вида земель водного фонда – занятые *поверхностными* водными объектами, получившее более подробное разъяснение в ст. 7 КоЗ. Согласно данной статье земли под поверхностными водными объектами – земли, занятые сосредоточением природных вод на поверхности суши (реками, ручьями, родниками, озерами, водохранилищами, прудами, прудами-копанями, каналами и иными поверхностными водными объектами). В данном положении недостаточно точно и излишне развернуто делается попытка воспроизвести нормы ВК, касающиеся понятия и состава поверхностных водных объектов (ст. ст. 1, 5 ВК), которые к отношениям, связанным с использованием земель водного фонда имеют косвенное отношение, т. к. не влияют существенно на содержание земельных прав.

По формальным признакам к этому виду земель водного фонда должны относиться все земли под поверхностными водными объектами, просто по факту пространственного расположения на них поверхностных водоемов, независимо от того, какой правовой режим имеет тот или иной водный объект. Более важным, по нашему мнению, является то, что ст. 6 КоЗ не характеризует этот вид земель как «предоставленные для определенных нужд», в связи с чем возникает закономерный вопрос: кому и для каких целей они могут предоставляться и как при этом будут соотноситься права землепользователей и водопользователей? Вопрос этот не нашел точного разрешения в КоЗ, однако, следует учитывать, что правовой режим некоторых водных объектов имеет существенные особенности в части их использования для тех или иных целей, выходящих за рамки законодательства об охране и использовании вод. В качестве примера можно привести водные объекты, отнесенные к рыболовным угодьям, имеющим специальное правовое регулирование, в том числе в части землепользования (оно осуществляется в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 21 июля 2021 г. № 284 «О рыболовстве и рыболовном хозяйстве»), не

подпадающее под общий механизм водопользования, предусмотренный ВК. Мы полагаем, что в дальнейшем необходимо более четко закрепить правила предоставления этого вида земель водного фонда для целей, установленных законодательством об охране и использовании земель, и с учетом ограничений по охране вод и особенностей правового режима отдельных видов поверхностных водных объектов.

Во-вторых, в состав земель водного фонда включены земельные участки, предоставленные для ведения водного хозяйства, в том числе для размещения водохозяйственных сооружений и устройств. В этой части состав земель водного фонда имеет правовую неясность, поскольку законодательство Республики Беларусь в настоящее время не определяет содержание ведения водного хозяйства, что затрудняет установление состава и правового режима указанных земель [5, с. 21]. В той формулировке, которая имела в законодательстве об охране и использовании вод ранее, это понятие по сути охватывало большую часть водных отношений, подлежащих правовому регулированию, с упором на хозяйственное использование водных ресурсов [6; 3, с. 80]. Можно предположить, что часть земельных участков данного вида может охватывать земли, занятые в том числе поверхностными водными объектами, особенно при размещении в их пределах гидротехнических сооружений, что несколько размывает критерии отнесения земельных участков к этому виду.

Не менее неопределенный правовой режим имеют земельные участки, предоставленные для размещения водохозяйственных сооружений и устройств, которые, как следует из смысла ст. 6 КоЗ, можно признать разновидностью земельных участков, предоставленных для ведения водного хозяйства. Причиной этого является «несовпадение терминологии КоЗ и ВК в части определения тех сооружений, которые могут находиться на землях водного фонда» [2, с. 387]. Законодательство об охране и использовании вод для характеристики и перечисления этих сооружений и устройств использует такие понятия как «гидротехнические сооружения и устройств», «водозаборные сооружения», «водохозяйственная система» (п. п. 4, 9, 13 ст. 1 ВК), среди которых обобщающим является термин «гидротехнические сооружения и устройств». Общие правила их эксплуатации (очень поверхностные) определены в ст. 45 ВК, имеющей в основном отсылочный характер к специальному законодательству в области регулирования различных видов хозяйственной деятельности. При многоцелевом назначении этих объектов их использование соответствует единообразному подходу, который в ВК связан с выделением водохозяйственных систем и отдельно стоящих гидротехнических сооружений, для которых собственно и тре-

буется предоставление земельного участка. Аналогичным образом регулируются данные отношения (использование водного объекта и необходимых для его эксплуатации гидротехнических и иных сооружений и устройств) в некоторых других отраслях законодательства (например, ст. 20 Закона Республики Беларусь от 23 июля 2008 г. № 423-З «О мелиорации земель», ст. 1 Закона Республики Беларусь от 24 июня 1999 г. № 271-З «О питьевом водоснабжении» и других). По нашему мнению, КоЗ в этой части должен следовать устоявшейся терминологии других отраслей законодательства, специально регулирующих отдельные виды использования гидротехнических сооружений и устройств, установив для них определенный порядок предоставления земельных участков.

Помимо традиционного разделения земель водного фонда на два указанных в ст. 6 КоЗ вида, в составе других категорий также могут иметься земельные участки с расположенными на них поверхностными водными объектами, формально имеющими признаки земель водного фонда. В связи с этим мы видим несколько проблем земельно-правового характера. Прежде всего, как определять принадлежность этих земельных участков к той или иной категории и их правовой режим, имея в виду, что в отличие от долей в праве на земельный участок часть земельного участка самостоятельным объектом земельных отношений не выступает (ст. 3 КоЗ). Ст. 6 КоЗ предпринята попытка разграничения земель водного фонда и земель иных категорий, если на них имеются водные объекты, однако, она не дает ответа на поставленный вопрос. В основу разграничения положено предусмотренное п. 2 ст. 6 КоЗ положение, согласно которому земельный участок (его часть) относится к одной категории земель, не получившее механизма дальнейшей реализации в других нормах КоЗ. Метод исключения земель, занятых водными объектами, из всех остальных категорий земель, закрепленный в ст. 6 КоЗ, не устраняет полностью двойственности правового режима соответствующих земельных участков и, как следствие, сохраняет неопределенность правового регулирования возникающих правоотношений.

Еще одну проблему мы видим в несовпадении правового режима земель водного фонда и иных категорий, если на них находятся поверхностные водные объекты. Попытка объединить все земли, занятые поверхностными водными объектами в одну категорию нереализуема на практике в силу отсутствия единообразных требований к использованию и охране земель разных категорий (в том числе имеющих особую ценность как, например, земли сельскохозяйственного назначения или земли природоохранного, оздоровительного, рекреацион-

ного и историко-культурного назначения и иных). Наиболее сложная ситуация возникает, когда поверхностный водный объект (в том числе искусственный) занимает часть участка, предоставленного в частную собственность: эта часть будет отнесена к землям водного фонда, что автоматически создает ограничения земельных прав (ст. 15 КоЗ), т. к. земли водного фонда в частную собственность не предоставляются. Применительно к земельным отношениям разделение поверхностных водных объектов на естественные и искусственные (ст. 5 ВК) не влияет существенно на содержание земельных прав, но ограничивает права добросовестных землепользователей, которые возвели на предоставленном им участке искусственный водный объект. Мы выступаем за обеспечение единства прав на земельный участок, находящийся в частной собственности, и возведенный силами граждан-землепользователей искусственный водный объект.

Таким образом, в целях последующего совершенствования правового режима земель водного фонда имеется необходимость уточнить ее состав с учетом законодательных и доктринальных критериев разделения этой категории на виды.

В связи с изменением состава земель водного фонда в соотношении с другими категориями земель Республики Беларусь и в целях дальнейшего совершенствования правового регулирования данных отношений мы приходим к выводам:

- о необходимости более детального разграничения предмета правового регулирования законодательства об охране и использовании земель и законодательства об охране и использовании вод; применительно к исследованной тематике предлагается в п. 13 ст. 1 ВК после слов «законодательством в области архитектурной, градостроительной и строительной деятельности» добавить слова «законодательством об охране и использовании земель», что обеспечит согласование с положениями п. 8 ст. 6 КоЗ о включении в земли водного фонда земельных участков, предоставленных для размещения водохозяйственных сооружений и устройств;
- о закреплении более подробной дифференциации состава земель данной категории в рамках законодательства об охране и использовании земель с учетом норм законодательства об охране и использовании вод и иного законодательства, регулирующего отношения в области использования и охраны поверхностных водных объектов;
- о приведении терминологии, использованной в КоЗ для определения состава земель водного фонда, в соответствие с существующими в настоящее время правовыми понятиями и категориями; для реализации этого предложения, в частности, в ст. 6 КоЗ формулировку п. 8

в части «для размещения водохозяйственных сооружений и устройств» заменить словами «для размещения гидротехнических сооружений и устройств, как отдельно стоящих, так и в составе водохозяйственных систем»;

- о выделении дополнительных научных критериев разграничения состава земель (земельных участков, части земельных участков), подпадающих под признаки земель водного фонда, но имеющих иное целевое назначение;

- об исключении земельных участков, находящихся в частной собственности граждан, на котором землепользователем возведен искусственный водный объект, из числа земель, которые не предоставляются в частную собственность (ст. 15 КоЗ).

### **Список цитированных источников**

1. *Ерофеев, Б. В.* Земельное право: учеб. для вузов / под ред. акад. Г. В. Чубукова. – М.: Новый Юрист, 1998. – 544 с.
2. *Шингель, Н. А.* Природоресурсное право: учеб. пособие / Н. А. Шингель, И. С. Шахрай. – Минск: Вышэйш. шк., 2017. – 399 с.
3. Комментарий к Кодексу Республики Беларусь о земле / С. А. Балашенко [и др.]; под общ. ред. С. А. Балашенко и Н. А. Шингель. – Минск: Дикта, 2009. – 720 с.
4. *Шингель, Н. А.* Правовой режим земель в Республике Беларусь: курс лекций / Н. А. Шингель. – Минск: ГИУСТ БГУ, 2006. – 135 с.
5. *Шахрай, И. С.* Проблемы реализации субъективного права природопользования / И. С. Шахрай. – Минск: БГУ, 2022. – 291 с.
6. *Шингель, Н. А.* Правовое регулирование водного хозяйства: природоресурсный аспект / Н. А. Шингель // Современные тенденции правового регулирования экологических отношений: материалы междунар. науч.-практ. конф., Минск, 26–27 апр. 2013 г. / редкол.: С. А. Балашенко (отв. ред.) [и др.]. – Минск: Изд. центр БГУ, 2013. – С. 194–196.