

УДК 347.235(575.2)
DOI: 10.36979/1694-500X-2022-22-7-92-97

**АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ
НА ПРИРОДНЫЕ ОБЪЕКТЫ И ПРИРОДНЫЕ РЕСУРСЫ
В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ**

С.Г. Колесниченко, А.Б. Назаралиева

Аннотация. Рассматриваются различные аспекты права собственности на природные объекты и природные ресурсы в Кыргызской Республике. Актуальность указанных вопросов определяется тем, что земля является исключительным природным объектом, в связи с чем законодательное урегулирование рассматриваемой в статье темы должно быть полноценным и всеобъемлющим. В свою очередь, возникают обоснованные вопросы в сфере использования водных объектов, так как имеются противоречия в действующем законодательстве. Авторы подробно остановились на том, могут ли водоёмы находиться в частной собственности. Рассмотрены нормы Земельного, Лесного, Водного кодексов, законодательства в области недропользования, а также животного и растительного мира. Также проведен анализ соответствия указанных нормативно-правовых актов основному закону государства.

Ключевые слова: право на земельный участок; право собственности; прекращение права на земельный участок; земельный участок; водные ресурсы; недра; животный мир; растительный мир; лес; природный объект.

**КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНДАГЫ ЖАРАТЫЛЫШ ОБЪЕКТТЕРИНЕ
ЖАНА ЖАРАТЫЛЫШ РЕСУРСТАРЫНА ЭЭЛИК КЫЛУУНУН
АКТУАЛДУУ МАСЕЛЕЛЕРИ**

С.Г. Колесниченко, А.Б. Назаралиева

Аннотация. Кыргыз Республикасында жаратылыш объектилерине жана жаратылыш ресурстарына ээлик кылуунун ар кандай аспектилери каралат. Бул маселелердин актуалдуулугу жер өзгөчө жаратылыш объекти болуп саналат, ошондуктан макалада каралган теманы мыйзамдык жөнгө салуу толук жана ар тараптуу болууга тийиш экендиги менен аныкталат. Өз кезегинде, суу объектилерин пайдалануу чөйрөсүндө негиздүү суроолор пайда болот, анткени колдонуудагы мыйзамдарда карама-каршылыктар бар. Авторлор суу объектилери жеке менчикте боло алабы же жокпу деген темага кенири токтолушкан. Жер, Токой, Суу кодекстеринин ченемдери, жер казынасын пайдалануу чөйрөсүндөгү мыйзамдар, ошондой эле өсүмдүктөр жана жаныбарлар дүйнөсү каралды. Ошондой эле бул ченемдик укуктук актылардын мамлекеттин негизги мыйзамына шайкештигине талдоо жүргүзүлдү.

Түйүндүү сөздөр: жер участкасуна болгон укук; менчик укугу; менчик укукту токтотуу; жер участкасу; суу ресурстары; жер казынасы; жаныбарлар дүйнөсү; өсүмдүктөр дүйнөсү; токой; жаратылыш объекти.

**CURRENT ISSUES OF OWNERSHIP OF NATURAL OBJECTS
AND NATURAL RESOURCES IN THE KYRGYZ REPUBLIC**

S.G. Kolesnichenko, A.B. Nazaraliev

Abstract. This article deals with various aspects of the ownership of natural objects, as well as natural resources in the Kyrgyz Republic. The relevance of these issues is determined by the fact that land is an exceptional natural object, in this regard, the legislative regulation of the topic considered in the article should be full and comprehensive. In turn, there are reasonable questions in the sphere of use of water bodies, as there are contradictions in the current legislation, in particular, the authors elaborated on

whether water bodies can be in private ownership. The norms of the Land, Forest, Water Codes, legislation in the field of subsoil use, as well as fauna and flora were considered. Also the analysis of correspondence of the mentioned normative-legal acts to the main law of the state was carried out.

Keywords: the right to a land plot; the right to property; the termination of the right to a land plot; a land plot; water resources; subsoil; fauna; flora; forest; natural object.

Вопрос права собственности на природные объекты и природные ресурсы является наиболее важным для каждого государства. Так, согласно статье 16 Конституции Кыргызской Республики (далее – Конституция КР), земля, ее недра, воздушное пространство, воды, леса, пастбища, растительный и животный мир, а также другие природные ресурсы являются исключительной собственностью государства [1]. Исходя из содержания указанной статьи можно сделать вывод, что только земля может находиться в трех формах собственности: государственной, муниципальной и частной. Все же остальные природные объекты и природные ресурсы принадлежат государству. При этом действующее законодательство, регулирующее использование природных объектов, в некоторых случаях содержит противоречия основному закону государства.

Ключевым природным ресурсом в окружающей среде всегда выступает земля, являясь уникальным и невозполнимым объектом. В конце прошлого века в Кыргызской Республике произошла земельная реформа, в результате которой было внедрено многообразие форм собственности на землю. Согласно Земельному кодексу Кыргызской Республики (далее – ЗК КР), земельный фонд включает в себя следующие категории: 1) земли сельскохозяйственного назначения; 2) земли населенных пунктов; 3) земли промышленности, транспорта, связи, энергетики, обороны и иного назначения; 4) земли особо охраняемых природных территорий; 5) земли лесного фонда; 6) земли водного фонда; 7) земли запаса [2]. И лишь в отношении первых трех категорий земель можно с уверенностью сказать, что они могут находиться в различных формах собственности. Остальные же, согласно статье 4 ЗК КР, должны принадлежать исключительно государству. Однако это не соответствует природоохранному законодательству и практике.

Так, особо охраняемые природные территории, в том числе и биосферные территории и/или

резерваты и их земли, находятся исключительно в собственности государства (пункт 1 статьи 6 Закона Кыргызской Республики «Об особо охраняемых природных территориях») [3], что не противоречит Конституции КР и ЗК КР. Однако, согласно Постановлению Правительства КР от 24 января 2000 года № 40 «Об утверждении Положения о биосферной территории Ысык-Кёль», вся Иссык-Кульская область была объявлена биосферной территорией [4] и должна находиться в собственности государства, что не соответствует реальной действительности.

Одним из наиболее важных вопросов в Центральной Азии является использование водных ресурсов. Кыргызстан занимает второе место после Таджикистана в Центральной Азии по накоплению пресной воды, однако данное обстоятельство не даёт гарантий доступа к воде и необходимого количества используемой воды.

Водный кодекс Кыргызской Республики даёт, казалось бы, однозначный ответ на вопрос, кому принадлежат водные объекты и водные ресурсы. Так, согласно статье 4 Водного кодекса КР, водные ресурсы являются исключительной и неотчуждаемой собственностью государства [5]. Однако говорить о полной исключительной собственности государства на водные объекты нельзя.

Во-первых, не все водные объекты являются государственными. О каких же объектах идет речь? Дело в том, что при проведении земельной реформы в Кыргызской Республике зачастую вместе с сельскохозяйственной земельной долей, которая передавалась в частную собственность, переходил в собственность и водоём (чаще всего пруд) как сельскохозяйственная земля. Этот водоём расценивался как сельскохозяйственная земля, так как находился внутри сельскохозяйственного угодья и обеспечивал ирригационные нужды сельхозпроизводителя. И с позиции законодательства здесь нет противоречий. Таким образом, такие водоёмы, как пруды, оказались в частной собственности.

Во-вторых, ирригационные системы, куда могут входить водохранилища, пруды и иные водоемы, также могут оказаться в частной собственности. Тем самым статья 4 Водного кодекса КР противоречит статье 84 того же кодекса, где говорится, что ирригационные, дренажные системы и водохозяйственные сооружения могут находиться не только в государственной, но и в частной собственности.

К тому же в Водном кодексе КР был закреплен бассейновый подход в использовании водных ресурсов, который регламентирует равный и беспрепятственный доступ к водным объектам и водным ресурсам всех субъектов, независимо от отдаленности и доступности водного источника. Однако реализовать данное правило на практике смогли только в сфере сельского хозяйства, при орошении земель с участием ассоциаций водопользователей. В связи с этим была предусмотрена норма, позволяющая передавать ирригационные сети в собственность ассоциаций водопользователей (статья 84 Водного кодекса КР). Передача ирригационных сетей в собственность ассоциаций водопользователей является вынужденной мерой, так как на содержание этих объектов требуются средства, которых у государства недостаточно. Более того, в этом случае ассоциация водопользователей берет на себя организацию накопления, распределения водных ресурсов, обслуживание ирригационных сетей, оплаты, разрешения споров и других мероприятий.

В-третьих, часть водоохраных зон также оказалась в частной собственности, несмотря на то, что согласно Земельному кодексу КР (статья 4) и Водному кодексу КР (пункт 2 статьи 4) земли водного фонда являются исключительной собственностью государства, где составной частью данных земель являются водоохраные зоны. Всё это – результат несовершенства проведения земельной реформы. Так, в ходе предоставления сельскохозяйственных и иных земель в частную собственность не были учтены требования водного законодательства, и в итоге земли, прилегающие к водным объектам, были переданы в частную собственность и оказались на территории водоохраных зон, являющихся по законодательству государственной собственностью.

Следующим государственным природным объектом, согласно Конституции КР, является недра. Статья 3 Закона Кыргызской Республики «О недрах» говорит о том, что недра являются исключительной собственностью государства [6]. Если вопрос о собственности на недра не содержит разночтений, то вопрос об их использовании является противоречивым. Так, Закон КР «О недрах» (статья 4) относит подземные воды к недрам, а Водный кодекс КР (статья 2) считает подземные воды водным объектом. И несмотря на то, что кодекс имеет большую юридическую силу по отношению к закону, на практике орган по недропользованию осуществляет регулирование, лицензирование и контроль в сфере использования подземных вод. Законодателью в данном случае следовало бы определиться, к какому природному объекту относятся подземные воды, как это было сделано в Российской Федерации, где предпочтение отдается законодательству о недрах. Так, согласно статье 5 Водного кодекса Российской Федерации, границы подземных водных объектов определяются в соответствии с законодательством о недрах [7].

К тому же определенные водные ресурсы можно использовать как собственные. Согласно статье 42 Водного кодекса КР, не требуется разрешения на водопользование для хозяйственно-бытовых нужд, полива приусадебных и дачных участков и водопоя скота, если забор воды осуществляется с глубины менее 30 метров, независимо от того, как добывается вода – механическим способом или с использованием электрических установок.

Животный мир также является природным объектом, принадлежащим государству, согласно статье 16 Конституции КР. Однако не всё так однозначно, исходя из норм Закона Кыргызской Республики «О животном мире». Название статьи 5 указанного закона звучит как «Право государственной и частной собственности на объекты животного мира», указывая на то, что помимо государственной собственности на объекты животного мира допускается и частная собственность. Анализируя нормы данной статьи, можно прийти к выводу, что не весь животный мир является государственной собственностью. Далее говорится о том, что объекты

животного мира, представляющие особую природоохранную и иную ценность, а также виды животных, занесенные в Красную книгу КР, не могут передаваться в частную собственность, за исключением следующих случаев, когда эти животные:

- получены путем разведения в неволе;
- в установленном законодательством в сфере охраны, использования и воспроизводства объектов животного мира порядке приобретены в собственность за пределами Кыргызской Республики и изъяты из природной среды;
- находятся в собственности зоопарков и цирковых учреждений [8].

Все это говорит о том, что приобрести в частную собственность объекты животного мира, представляющие особую природоохранную, научную и эстетическую ценность можно только за рубежом, и то – соблюдая нормы охраны, использования и воспроизводства объектов животного мира, а уж затем поместить их в зоопарки или цирки либо заняться разведением в неволе и получить в частную собственность полученное потомство. При этом, каким образом можно зарегистрировать право на полученное потомство в цирке, зоопарке или в так называемой неволе, в законе не говорится. Иные объекты животного мира, не представляющие особую природоохранную, научную и эстетическую ценность, могут переходить в частную собственность, о чем свидетельствует статья 29 Закона КР «О животном мире», где говорится, что пользователи объектами животного мира имеют право собственности на добытые в законном порядке объекты животного мира.

Право собственности на объекты животного мира – это один из самых актуальных и неурегулированных в законодательстве вопросов. Первое, на что следует обратить внимание, – это противоречие в определении понятия животного мира. Там говорится о том, что он лишь тогда является таковым, когда находится в состоянии естественной свободы. И здесь правомерно возникает вопрос: являются ли животные, изъятые из среды обитания и находящиеся в неволе (цирках, зоопарках), дикими животными. И если нет, то в разряд каких объектов или вещей они

перешли. Второе – это момент и способ перехода права государственной собственности в частную. Разберем это на примере такого вида пользования животным миром, как рыболовство. Дело в том, что при осуществлении данного вида пользования взимается оплата за пользование рыбными запасами и выдается разрешительный документ (рыболовный билет, путевка). При этом, уплатив за разрешение, рыбак может ничего не поймать и остаться без улова, тем самым так и не приобрести в собственность объекты рыболовства. В данном случае оплата не возвращается, а следовательно, взимается за право пользования животным миром, то есть за возможность пользоваться им.

В отношении объектов животного мира вопрос момента перехода права государственной собственности в частную остается спорным, противоречивым и неоднозначным. Во-первых, при переходе права на объекты животного мира из государственной собственности в частную не заключается какой-либо договор (сделка), подтверждающий данный переход и его условия. Во-вторых, непонятно, с какого именно момента частное лицо становится собственником животных. К примеру, если животное оказалось пойманным разрешенным средством лова и находится пока еще в природе, но при этом в ловушке (капкан, сеть, клетка и т. д.), перешло ли оно в частную собственность или нет, неясно. В-третьих, если все-таки объекты животного мира оказались в полном распоряжении частного лица на законных основаниях и находились в частной собственности, но при этом он решил отпустить невредимых животных в природу, то перешли ли они в государственную собственность или нет – опять же неясно, поскольку какие-либо сделки, направленные на смену формы собственности, здесь отсутствуют.

Сельскохозяйственные животные (коровы, овцы, лошади и т. д.) и домашние животные не являются объектами животного мира, что не противоречит статье 1 Закона КР «О животном мире», согласно которой животный мир – охраняемый законом природный объект, включающий насекомых, пресмыкающихся, зверей, птиц, рыб и других водных животных, находящихся в состоянии естественной свободы.

При этом статус некоторых объектов животного мира является спорным или неопределенным. Так, к примеру, возникает вопрос: такие животные, как мыши, крысы, мухи, тараканы и т. д. объекты, обитающие в частных домах или иных строениях, относятся к домашним животным или же к дикому животному миру?

Несмотря на то, что животный мир должен находиться в состоянии естественной свободы, это не запрещает содержать его и разводить в неволе, полувольных условиях и искусственно созданной среде обитания (статья 40 Закона КР «О животном мире»). Перечень объектов животного мира, содержание и разведение которых в неволе или полувольных условиях разрешено, а также требования относительно условий их содержания, охраны и использования устанавливаются республиканским государственным органом охраны окружающей среды КР. Юридические и физические лица, занимающиеся содержанием и разведением объектов животного мира, обязаны гуманно обращаться с ними, соблюдать надлежащие санитарно-ветеринарные и зооигиенические требования. Несоблюдение указанных требований влечет за собой административную и уголовную ответственность в соответствии с законодательством КР, а объекты животного мира подлежат конфискации в судебном порядке.

Следующим спорным природным объектом, несмотря на нормы, закрепленные в Конституции КР, указывающие на исключительную государственную собственность, является лес. Так, согласно статье 12 Лесного кодекса КР, допускаются частные лесные угодья на условиях предоставления земельных участков в частную собственность для искусственного выращивания леса [9]. Также в статьях 6 и 7 Лесного кодекса КР сообщается о многообразии форм собственности на леса, что противоречит основному закону государства.

В этом случае необходимо привести нормы Лесного кодекса КР в соответствие с Конституцией. В свое время нормы, закрепляющие частную собственность на леса, были внесены в Лесной кодекс по необходимости. Это было связано с тем, что в конце 90-х годов леса в Кыргызстане находились в плачевном состоянии

и государство делало все, чтобы их приумножить, в том числе и за счет искусственного выращивания частными лицами. За последние 20 лет количество государственных лесов было увеличено в 2,5 раза. К тому же частное лесоразведение не получило успешного развития в нашей стране. Опыт государственного лесоразведения свидетельствует о том, что государство самостоятельно может справиться с задачей лесоразведения, не прибегая к помощи частных лиц.

Последним природным объектом, о котором пойдет речь, будет растительный мир. Он, согласно Конституции КР, является исключительно государственной собственностью. Однако это противоречит пункту 3 статьи 49 Земельного кодекса КР и статье 6 Закона КР «Об охране и использовании растительного мира». Согласно данным нормам, растительный мир принадлежит тому субъекту, на чьей земле он произрастает [10], что является вполне логичным. Именно поэтому одним из оснований прекращения права на растительный мир является изъятие земель.

Выводы. Очевидно, что вопрос права собственности на природные объекты и природные ресурсы является весьма спорным и противоречивым, что требует совершенствования природоохранных норм и приведения их в соответствие с действующей Конституцией КР и законодательства в целом.

Так, однозначная трактовка смысла статьи 4 Водного кодекса КР об исключительной собственности государства на объекты водного фонда не является тождественной имеющейся практике, так как существуют частные пруды, озера, водоохранные зоны, объекты ирригационной системы, также находящиеся в частной собственности.

Что касается объектов животного мира, можно резюмировать, что вопрос оформления права собственности на них в настоящее время является размытым и неопределенным, в том числе определение момента перехода животного в определенных законодательством случаях из государственной собственности в частную.

Таким образом, можно сказать, что земельные участки, недра, леса, объекты животного и растительного мира, а также земли водного фонда являются особыми объектами

правоотношений, вследствие чего нормативный диссонанс здесь нежелателен. Представляется, что корректирование существующих норм с учетом имеющейся объективной практики позволит соблюсти права всех собственников природных объектов и природных ресурсов.

Поступила: 10.03.2022;

рецензирована: 25.03.2022; принята: 30.03.2022.

Литература

1. Конституция Кыргызской Республики (введена в действие Законом Кыргызской Республики от 5 мая 2021 года № 59). URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/112213?cl=ru-ru> (дата обращения: 22.03.2022).
2. Земельный кодекс Кыргызской Республики от 2 июня 1999 года № 45. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/8?cl=ru-ru> (дата обращения: 22.03.2022).
3. Закон Кыргызской Республики «Об особо охраняемых природных территориях» от 3 мая 2011 года № 18. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203262> (дата обращения: 22.03.2022).
4. Постановление Правительства Кыргызской Республики от 24 января 2000 года № 40 «Об утверждении Положения о биосферной территории Ысык-Кёль». URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/7037?cl=ru-ru> (дата обращения: 22.03.2022).
5. Водный кодекс Кыргызской Республики от 12 января 2005 года № 8. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1605?cl=ru-ru> (дата обращения: 22.03.2022).
6. Закон Кыргызской Республики «О недрах» от 19 мая 2018 года № 49. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111782> (дата обращения: 22.03.2022).
7. Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_60683/ (дата обращения: 28.02.2022).
8. Закон Кыргызской Республики «О животном мире» от 17 июня 1999 года № 59. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/224> (дата обращения: 22.03.2022).
9. Лесной кодекс Кыргызской Республики от 8 июля 1999 года № 66. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/10?cl=ru-ru> (дата обращения: 22.03.2022).
10. Закон Кыргызской Республики «Об охране и использовании растительного мира» от 20 июня 2001 года № 53. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/435?cl=ru-ru> (дата обращения: 22.03.2022).