

К вопросу о праве пользования водными объектами

В.И. Ивакин, к.ю.н., доцент, Оренбургский ГАУ

Одним из составляющих элементов правового режима вод является пользование водными объектами. Вопросы права пользования такими природными объектами возникали еще в древности. К примеру, о порядке пользования водами речь шла уже в Дигестах Юстиниана, где в Титуле VIII указывалось на публичный порядок пользования рекою и морем, а также воздухом [1].

В российском законодательстве право пользования водными объектами урегулировано, в частности, ст.6 Водного кодекса Российской Федерации, вступившего в силу 1 января 2007 г. [2]. Так, в ч.1 этой статьи сказано, что поверхностные водные объекты, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, являются водными объектами общего пользования, т.е. общедоступными водными объектами, если иное не предусмотрено законом. При этом каждый гражданин вправе иметь доступ к водным объектам общего пользования и бесплатно использовать их для личных и бытовых нужд. Однако в установленных законом случаях это право может быть ограничено.

Использование водных объектов общего пользования осуществляется в соответствии с правилами охраны жизни людей на водных объектах. Эти правила утверждаются в порядке, определяемом Правительством РФ, а также исходя из устанавливаемых органами местного самоуправления правил использования водных объектов для личных и бытовых нужд.

В соответствии с п.4 ст.6 ВК РФ на водных объектах общего пользования могут быть запрещены забор (изъятие) водных ресурсов для целей питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, купание. Может быть также запрещено использование маломерных судов, водных мотоциклов и других технических средств, предназначенных для отдыха на водных объектах, водопой. Кроме того, возможно установление иных запретов.

Информация об ограничении водопользования на водных объектах общего пользования предоставляется жителям соответствующих поселений органами местного самоуправления через средства массовой информации и посредством специальных информационных знаков, устанавливаемых вдоль берегов водных объектов. Могут быть также использованы иные способы предоставления такой информации.

Частью 6 ст.6 ВК РФ определена ширина береговой полосы водных объектов общего пользования, которая составляет 20 м, за исключением

береговой полосы каналов, а также рек и ручьев, протяженность которых от истока до устья не более чем 10 км. Ширина береговой полосы каналов, а также рек и ручьев, протяженность которых от истока до устья не более чем 10 км, составляет 5 м.

Береговая полоса болот, ледников, снежников, природных выходов подземных вод (родников, гейзеров) и иных предусмотренных федеральными законами водных объектов не определяется.

Каждый гражданин, как сказано в п.8 ст.6 ВК РФ, вправе пользоваться (без использования механических транспортных средств) береговой полосой водных объектов общего пользования для передвижения и пребывания около них, в т.ч. для осуществления любительского и спортивного рыболовства и причаливания плавучих средств.

Право пользования водными объектами урегулировано также, в частности, главой 3 ВК РФ, которая имеет наименование «Договор водопользования. Решение о предоставлении водного объекта в пользование». Так, в ч.1 ст.11 этой главы сказано, что на основании договоров водопользования водные объекты, находящиеся в федеральной собственности, собственности субъектов РФ, собственности муниципальных образований, предоставляются в пользование для соответствующих целей. Однако такое предоставление возможно, если иное не предусмотрено частями 2 и 3 вышеназванной статьи.

Так, указанные водные объекты предоставляются в пользование на основании соответствующих договоров только для забора (изъятия) водных ресурсов из поверхностных водных объектов; использования акватории водных объектов, в т.ч. для рекреационных целей. Это также использование водных объектов без забора (изъятия) водных ресурсов для целей производства электрической энергии. Так гласит ч.1 ст.11 ВК РФ.

Таким образом, в этой части статьи указаны те виды использования водных объектов, за которые взимается плата, поскольку, в соответствии со статьями 12 и 20 ВК РФ, водный объект предоставляется в платное пользование только по договору водопользования.

На основании решений о предоставлении водных объектов в пользование водные объекты, находящиеся в федеральной собственности, собственности субъектов РФ, собственности муниципальных образований, предоставляются в пользование также с определенной целью, например, для обеспечения обороны страны и безопасности государства. Так гласит ч.2 ст.11 ВК РФ.

Если иное не предусмотрено ч.3 названной нормы, на основании решений водные объекты пре-

доставляются в пользование также, в частности, для сброса сточных и (или) дренажных вод; размещения причалов, судоподъемных и судоремонтных сооружений.

Кроме того, возможно предоставление в пользование на основании решений водных объектов для размещения стационарных и (или) плавучих платформ и искусственных островов; разведки и добычи полезных ископаемых; подъема затонувших судов. Предоставление водных объектов на основании решений в пользование возможно также для сплава леса в плотях и с применением кошелей; организованного отдыха детей, ветеранов, граждан пожилого возраста, инвалидов. Всего в вышеназванной норме указано 11 видов такого водопользования.

В прежнем ВК РФ (ст. 85) приводился перечень целей и способов использования водных объектов с указанием определенных отраслей. А именно: для питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения; здравоохранения; промышленности и энергетики; сельского и лесного хозяйства; гидроэнергетики; охотничьего хозяйства; добычи полезных ископаемых. Поэтому, отмечается в литературе, частичное совпадение имеется только по использованию водных объектов, связанных с добычей полезных ископаемых [3].

Рассмотрим порядок предоставления водных объектов в пользование на основании соответствующего решения. Так, в ч. 1 ст. 21 ВК РФ сказано, что предоставление водного объекта, находящегося в федеральной собственности, в пользование для обеспечения обороны страны и безопасности государства осуществляется на основании решения Правительства РФ.

В иных случаях предоставление водных объектов в пользование осуществляется на основании решений исполнительных органов государственной власти или органов местного самоуправления.

Решение о водопользовании водного объекта в пользование должно содержать, в частности, сведения о водопользователе, цель, виды и условия использования водного объекта или его части; сведения о водном объекте, в т.ч. описание границ водного объекта, в пределах которых предполагается осуществлять водопользование; срок водопользования.

К решению о предоставлении водного объекта в пользование прилагаются материалы в графической форме (в т.ч. схемы размещения гидротехнических и иных сооружений, расположенных на водном объекте, а также зон с особыми условиями их использования) и пояснительная записка к ним.

Особо оговорена ситуация, когда водный объект используется в целях сброса сточных и дренажных вод. В этом случае решение должно содержать указание места сброса таких вод и объем допустимых сбросов; требования к качеству воды

в водных объектах в местах сброса сточных вод и (или) дренажных вод.

Статьей 23 ВК РФ определен порядок принятия решения о предоставлении водного объекта в пользование. Так, в ч.1 этой статьи сказано, что физическое или юридическое лицо, заинтересованные в получении водного объекта или его части, находящихся в федеральной собственности, собственности субъектов РФ, собственности муниципального образования, в пользование обращаются в соответствующий орган с заявлением. В заявлении обосновываются цель, вид и срок водопользования.

Соответствующий орган в течение тридцати дней со дня получения заявления принимает решение о предоставлении объекта в пользование либо об отказе в предоставлении. При этом в случае отказа в предоставлении водного объекта или его части в пользование исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления направляет заявителю мотивированный отказ, который может быть обжалован в судебном порядке. Какие могут быть мотивы отказа, предположить трудно, поскольку в самом Водном кодексе РФ не содержится на этот счет никаких указаний.

Решение о предоставлении водного объекта в пользование вступает в силу с момента регистрации этого решения в государственном водном реестре. Решения о предоставлении водных объектов в пользование и договоры водопользования должны быть доступны любому лицу, за исключением информации, отнесенной законодательством РФ к категории ограниченного доступа. Так гласит п.12 ст.3 ВК РФ.

Порядок подготовки и принятия решения о предоставлении водного объекта в пользование утверждается Правительством РФ.

Следует сказать, что в соответствии с водным законодательством одним из основных его принципов является приоритет использования водных объектов для целей питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения перед иными целями их использования. Предоставление их в пользование для иных целей допускается только при наличии достаточных водных ресурсов.

Другим не менее важным принципом является обеспечение равного доступа физических и юридических лиц к приобретению права пользования водными объектами. Исключением являются случаи, предусмотренные водным законодательством. Так гласит п. 7 ст. 3 ВК РФ.

В определенных законом случаях не требуется заключения договора водопользования или принятия решения о предоставлении водного объекта в пользование.

Такой порядок установлен, когда водный объект используется для судоходства, плавания маломерных судов; осуществления разового взлета

или разовой посадки воздушных судов. При этом перечень водных объектов, используемых для судоходства, лесосплава, взлета (посадки) воздушных судов, определяется Правительством РФ.

Вышеназванный порядок установлен также в тех случаях, когда водный объект используется для рыболовства, рыбоводства, охоты; санитарного, карантинного и другого контроля; полива садовых, огородных, дачных земельных участков, ведения личного подсобного хозяйства. Всего в ч.3 ст.11 ВК РФ перечислены 17 конкретных видов водопользования, при осуществлении которых не требуется заключения договора водопользования или принятия решения о предоставлении водного объекта в пользование.

Сторонами в договоре водопользования являются исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления и водопользователь. Предоставление водного объекта по договору водопользования осуществляется, как гласит ч.1 ст.12 ВК РФ, за плату. К договору водопользования, как записано в ч.1 названной статьи, применяются положения об аренде, предусмотренные ГК РФ, если иное не установлено ВК РФ и не противоречит существу договора водопользования.

Договор водопользования признается заключенным с момента его государственной регистрации в государственном водном реестре.

Содержание договора водопользования определено в ст.13 ВК РФ. Срок договора водопользования, в соответствии со ст.14 названного Федерального закона, не может составлять более чем двадцать лет.

В отличие от прежнего ВК РФ в новом аналогичном акте содержится норма (ст.15), устанавливающая преимущественное право водопользователя на заключение соответствующей лицензии и договора на новый срок.

Однако в установленных законом случаях право пользования водными объектами может быть прекращено. Так, в соответствии с ч.1 ст.10 ВК РФ право пользования поверхностными водными объектами прекращается по основаниям и в порядке, которые установлены гражданским законодательством и названным кодексом.

Право пользования подземными водными объектами прекращается по основаниям и в порядке, которые установлены законодательством о недрах.

Так, основанием принудительного прекращения права пользования водным объектом по решению суда является, в частности, нецелевое использование водного объекта. Использование водного объекта с нарушением законодательства РФ или неиспользование водного объекта в установленные соответствующим договором или решением сроки также является основанием принудительного прекращения права пользования.

Следует сказать, что основания принудительного прекращения права пользования водными объектами по сравнению с ранее действовавшим ВК РФ несколько изменились. Так, в прежнем Водном кодексе условиями принудительного прекращения прав водопользования, в частности, были неиспользование водных объектов в течение трех лет; неиспользование в течение одного года водных объектов, предназначенных для водоснабжения при ограниченности водных ресурсов, и другие.

Кроме того, нужно констатировать, что ранее права пользования водными объектами прекращались путем аннулирования лицензии на водопользование лицензирующим органом в области водопользования.

Теперь же в соответствии с ч.3 ст.10 нового ВК РФ для принудительного прекращения права водопользования необходимо решение суда. Эта норма, подчеркивается в литературе, является не только новой, но и кардинально меняет взаимоотношения государственных органов и водопользователей, поскольку соответствующим государственным органам придется приводить в суде документальные подтверждения о нецелевом использовании водного объекта и использовании его с нарушением российского законодательства, а также о неиспользовании водного объекта в установленные договором водопользования или решением о предоставлении водного объекта в пользование сроки [3].

Литература

1. Дигесты Юстиниана. Избранные фрагменты / пер. и прим. И.С. Перетерского. М.: Изд-во «Наука», 1984. С. 40.
2. Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. №23. Ст. 2381.
3. Водный кодекс Российской Федерации / постатейный комментарий д.э.н., проф. А.В. Шевчук, государственного советника РФ 3 класса В.В.Петрунина, государственного советника РФ 1 класса М.В. Селиверстовой. М.: ИИК «Российская газета», 2006. С. 25, 29.