

УДК 347.43

ПРАВО СОБСТВЕННОСТИ НА ВОДНЫЕ ОБЪЕКТЫ

© Лёмкина Е. Н., 2010

Проводится исследование законодательства о праве собственности на водные объекты в объективном и субъективном смыслах.

Ключевые слова: водный кодекс; право собственности; федеральная собственность; частная собственность; владение, пользование, распоряжение; водные объекты; земельный участок; пруды; обводненные карьеры.

Право собственности на водные объекты в юридическом аспекте можно рассматривать в двух качествах: как правовой институт и как совокупность правомочий собственника. При этом необходимо остановиться на соотношении права собственности в объективном смысле, которое предусматривает порядок возникновения, прекращения права собственности на водные объекты, и права собственности в субъективном смысле, которое рассматривается как реализация правомочий собственника. Таким образом, право собственности в объективном смысле и право собственности в субъективном смысле соотносятся как общее и конкретное.

Право собственности на водные объекты как правовой институт представляет собой совокупность правовых норм, регулирующих отношения собственности на водные объекты. Совокупность правовых норм, регулирующих отношения собственности, образуют право собственности в *объективном смысле*.

В соответствии со ст. 9 Конституции РФ земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории, могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности [1]. Согласно ст. 8 ВК РФ водные объекты находятся в собственности Российской Федерации (федеральной собственности), за исключением ряда случаев.

К таким случаям отнесен ряд объектов (пруд, обводненный карьер, расположенные в границах земельного участка, принадлежащего на праве собственности субъекту

РФ, муниципальному образованию, физическому, юридическому лицу), которые могут находиться соответственно в собственности субъекта РФ, муниципального образования, физического лица, юридического лица, если иное не установлено федеральными законами.

Таким образом, закон связывает возникновение и прекращение права собственности на водный объект с возникновением или прекращением права собственности на земельный участок, на котором находится такой водный объект.

В отношении земельных участков наиболее распространенными основаниями следует признать акты государственных органов и органов местного самоуправления, в соответствии с которыми осуществляется предоставление земельных участков (ст. 28–29 Земельного кодекса Российской Федерации 2001 г. — далее ЗК РФ), а также договоры и иные сделки — активные действия субъектов гражданского права [2]. Права на землю могут возникнуть и на основании правопреемства, например, когда к наследнику умершего гражданина переходит право пожизненного наследуемого владения принадлежавшим последнему земельным участком (п. 2 ст. 21 ЗК РФ). Возможно возникновение прав на земельные участки из судебного решения, установившего гражданские права и обязанности (п. 3 ст. 274 Гражданского кодекса Российской Федерации 1994 г. — далее ГК РФ; ст. 59 ЗК РФ).

Бесплатное предоставление земельных участков в собственность гражданам устанавливается ст. 28 ЗК РФ в случаях, предусмотренных ЗК РФ, иными федеральными законами, законами субъектов РФ. В соответствии с ЗК РФ бесплатно получить

земельные участки могут следующие лица: граждане РФ, имеющие право постоянного (бессрочного) пользования или право пожизненного наследуемого владения, — однократно; имеющие в фактическом пользовании, но неоформленные участки с расположенными на них жилыми домами, приобретенные ими в результате сделок до вступления в силу Закона СССР «О собственности в СССР». Возмездное приобретение земельных участков осуществляется двумя способами: 1) продажа на торгах (конкурсах или аукционах) участков или права на заключение договора аренды; 2) продажа участка или заключение договора аренды без торгов.

ЗК РФ предусматривает приобретение земельного участка на основании договора купли-продажи или иного договора отчуждения (дарения, мены и др.), приобретение земельного участка в порядке наследования. В качестве одного из оснований приобретения права собственности на земельный участок выделяют институт приобретательской давности. Гражданин или юридическое лицо, не являющиеся собственником участка, но открыто и добросовестно владеющие им не менее 15 лет, приобретают право собственности на этот земельный участок. ГК РФ также предусматривает обратную силу данного положения.

Зависимость водного объекта от земельного участка здесь подкрепляется установленным в п. 4 ст. 8 Водного кодекса Российской Федерации 2006 г. (далее — ВК РФ) правилом, согласно которому пруды и обводненные карьеры отчуждаются в соответствии с гражданским и земельным законодательством. Не допускается отчуждение таких водных объектов без отчуждения земельных участков, в границах которых они расположены. Не разрешается и раздел земельных участков, если в результате такого раздела требуется раздел пруда, обводненного карьера.

С этих позиций пруд или обводненный карьер, находящийся на земельном участке, собственником которого является субъект Федерации, считается собственностью субъекта Федерации либо соответственно муниципального образования, физического лица или юридического лица, если иное не установлено федеральными законами. В силу этого вопрос о прекращении права собственности на пруд или обводненный карьер в ВК РФ не ставится. В нем регулируется

лишь право пользования водными объектами по ряду оснований (ст. 10 ВК РФ). Прекращение и (или) переход права собственности на водный объект следует судьбе земельного участка, на котором он находится [3].

ЗК РФ устанавливает три случая прекращения права собственности на земельный участок. Так, право собственности на земельный участок РФ прекращается: 1) при отчуждении собственником своего земельного участка другим лицам (заключение любого договора отчуждения — купли-продажи, дарения, мены и др.); 2) при отказе собственника от права собственности на земельный участок. Статья 236 ГК РФ предусматривает порядок отказа собственника от земельного участка. Собственник — гражданин или юридическое лицо может отказаться от права собственности, объявив об этом либо совершив иные действия, определенно свидетельствующие о его устранении от владения, пользования и распоряжения земельным участком без намерения сохранить какие-либо права на это имущество [4]. Таким образом, данное основание для прекращения права собственности на земельный участок не распространяется на таких собственников, как Российская Федерация, субъекты Российской Федерации или муниципальные образования; 3) при принудительном изъятии у собственника его земельного участка в случае и в порядке, предусмотренных гражданским законодательством.

Как определить возможность нахождения водного объекта на праве собственности того или иного лица, если происхождение водного объекта — естественное или искусственное — неизвестно; либо нет ясности, является ли искусственный водный объект прудом или обводненным карьером, которые могут быть в частной, муниципальной собственности или собственности субъекта РФ, либо водохранилищем или озером, которые могут быть только в федеральной собственности? ВК РФ не дает ответ на этот вопрос. Поэтому потребуется либо дополнение его соответствующими положениями исходя из определения каждого водного объекта; либо — до внесения указанных дополнений — признание водного объекта прудом или обводненным карьером решением уполномоченного органа субъекта РФ. Статья 25 ВК РФ, устанавливающая полномочия органов государственной власти

субъектов РФ, такое полномочие им не предоставляется. Но в данном случае принятие названных решений будет основано непосредственно на Конституции (пункте «к» ч. 1 ст. 72), относящей водное и земельное законодательство к совместному ведению РФ и ее субъектов, а также на правовой позиции Конституционного Суда РФ, выраженной в Постановлении от 1 февраля 1996 г. № 3-П и подтвержденной в Постановлении от 9 июля 2002 г. № 12-П, имеющей прямое действие и общеобязательный характер, согласно которой «отсутствие соответствующего федерального закона по вопросам совместного ведения само по себе не препятствует субъекту Российской Федерации принять собственный нормативный акт, который после принятия федерального закона должен быть приведен в соответствие с ним». Но субъект РФ не вправе объявить земельные участки с водными объектами на своей территории своей собственностью (как это неоднократно делалось до 2000-х гг.), поскольку это противоречит правовой позиции Конституционного Суда, выраженной в Постановлении от 7 июня 2000 г. № 10-П.

Отнесению водных объектов к прудам и обводненным карьерам решениями уполномоченных органов государственной власти субъектов РФ не препятствует и ФЗ от 18 декабря 1997 г. № 152-ФЗ «О наименованиях географических объектов» [5]. Он относит к географическим объектам реки, озера, ледники и иные природные объекты. Между тем пруды и обводненные карьеры — не природные (естественные), а искусственные водные объекты. Поэтому на их наименования и переименования ФЗ «О наименованиях географических объектов» не распространяется. Он не препятствует органам государственной власти субъектов РФ переименовывать лишь естественные природные водные объекты: моря, реки, озера, ручьи, ледники, снежники, болота, подземные водные объекты.

Поскольку наименования географических объектов находятся в ведении РФ (пункт «р» ст. 71 Конституции), ФЗ «О наименованиях географических объектов» не включает в законодательство о наименованиях географических объектов нормативные акты субъектов РФ. Они могут лишь предлагать их переименовать при соблюдении необходимых условий.

Под правом собственности в *субъективном смысле* понимается совокупность пра-

вомочий собственника по владению, пользованию, распоряжению водными объектами.

Согласно ст. 209–211 ГК РФ, собственник имеет право владения, пользования и распоряжения своим имуществом, несет на себе бремя содержания и риск гибели имущества [6]. Но уже в самом ГК РФ (ст. 209, 129) устанавливаются своего рода «экологические приоритеты». Свободное владение, пользование, распоряжение землей и другими природными ресурсами ограничено требованием не наносить ущерб окружающей среде. Кроме того, земля и другие природные ресурсы могут отчуждаться и переходить от одного лица к другому иным способом в той мере, в какой их оборот допускается законами о земле и других природных ресурсах (ст. 129 ГК РФ). Таким образом, применение к природным ресурсам (земля, недра, леса, вода, животный мир) института права собственности имеет принципиальные особенности.

Содержание права собственности на водные объекты определяется как гражданским, так и водным законодательством. Согласно водному законодательству, характерной чертой права собственности на водные объекты является неполное применение понятия «владение» к водным объектам, ибо сосредоточенная в них вода находится в состоянии непрерывного движения и водообмена. Под правомочием *владения* понимается юридически обеспеченная возможность хозяйственного господства собственника над вещью. Речь при этом идет о хозяйственном господстве над вещью, которое вовсе не требует, чтобы собственник находился с ней в непосредственном соприкосновении.

ВК РФ закрепил передачу водных объектов в преимущественно федеральную собственность и максимально ограничил гражданско-правовой оборот этих ресурсов и объектов в целях их рационального использования и охраны [7].

В ВК РФ законодатель пошел по пути прямого указания на разновидности поверхностных водных объектов, которые могут быть в частной собственности (пруды и обводненные карьеры, находящиеся на частных земельных участках). Однако определение понятий данных водоемов в ВК РФ отсутствует, что может способствовать недобросовестному присвоению в частную собственность небольших озер или, скажем, малых водохранилищ. Кроме того, следует

иметь в виду, что многие искусственные водоемы возникают на месте естественных, небольшое озеро, превращенное в небольшой искусственный водоем, может оказаться в частной собственности. Впрочем, согласно ст. 42 ВК РФ работы по изменению или обустройству природного водоёма и водотока проводятся при условии сохранения естественного происхождения водных объектов (надо полагать, и естественного характера водного режима) [8].

Таким образом, при всех исключениях законодатель явно предпочел сохранить государственную собственность на большую часть водного фонда, привлекая частные инвестиции на основе договорного пользования. В частную же собственность, следует надеяться, должны попасть окруженные частными земельными участками водоемы, которыми у государства нет времени заняться.

В настоящее время также существует дискуссия о том, что считать прудом и что считать обводненным карьером, это связано с тем, что ВК РФ не содержит определения этих понятий, поэтому для получения представления о том, что имел в виду законодатель, можно обратиться к естественнонаучным определениям. На основе имеющейся лингвистической информации можно дать некоторые принципиальные характеристики таких объектов. Прежде всего, это водоемы искусственного происхождения. Пруд создается путем постройки плотины на небольших реках или может быть специально выкопан. Его площадь обычно не должна превышать 1 кв. км. Пруды сохраняют гидравлическую связь с другими поверхностными водными объектами либо подземными водами, т. е. наполняются водой естественным образом. Карьеры — это выемки в земной коре, образуемые при добыче полезных ископаемых. Определение «обводненный карьер» означает, что, карьер уже не используется для добычи полезных ископаемых, а его заполнение происходит естественным или искусственным образом.

Пруды — это небольшие и неглубокие искусственные водоемы, нередко единичные, но иногда составляющие каскады или своего рода «веры». Для пруда характерен слабый уклон дна, достаточно крутые берега, устойчивое к размыву ложе. Они сооружаются на реках, ручьях, оврагах, логах, балках, карьерах. Глубина, как, правило, составляет около 3–5 м, а площадь акватории

достигает 1 кв. км. Если размеры и глубины превышает указанные параметры, речь идет о водохранилищах.

Исторически эти небольшие водоемы связаны с мельницами (мельничные пруды до сих пор встречаются в Европе). Пруды концентрируют в себе воды для рыболовства и рыбоводства, орошения, спорта и рекреации, культурных мероприятий. Они могут быть и в ведении промышленных предприятий. Немаловажны и противопожарные пруды зеленых зон и лесных массивов, которые в настоящее время пришли в негодность из-за обмеления и замусоривания. При получении разрешения на строительство прудов инициативная сторона не предупреждается о возможной гражданской ответственности за всевозможные происшествия. Между тем таковые вполне могут быть: прорыв плотины с выходом массы на автодорогу, влекущий заиление приводных участков. Остро стоит проблема «списанных» прудов, их небрежной эксплуатации, коррозии прудовых устройств, разрушения плотин [9].

Обводненные карьеры во многом близки к прудам. С точки зрения гидрологии пруды могут образовываться на месте карьеров, где происходила добыча полезных ископаемых так называемым открытым способом. В отличие от остальных прудов само наполнение карьеров происходит естественно и вряд ли входит в хозяйственные задачи их создателей.

Признавая право федеральной собственности на водные объекты, ВК РФ делает исключение лишь для прудов и обводненных карьеров, расположенных в границах земельного участка, принадлежащего на праве собственности субъекту Федерации, муниципальному образованию, физическому или юридическому лицу, если иное не установлено федеральными законами. Допуская частную собственность на ограниченный круг водных объектов, законодатель явно предпочел привлекать частные инвестиции на основе договорного пользования. В частную же собственность должны попасть окруженные частными земельными участками водоемы, имеющие с ними общую юридическую судьбу.

Что касается прудов и обводненных карьеров, расположенных на территории двух и более субъектов Федерации, то эти водные объекты, если они не являются собственностью Российской Федерации, ее

субъекта либо физических и юридических лиц и находятся на территории муниципального образования вне границ поселения, относятся к муниципальной собственности. Если же они находятся в границах поселений, городских округов, то являются собственностью последних.

Аналогично решается вопрос и при определении собственности субъектов Федерации, если такие объекты расположены на территории нескольких муниципальных районов, городских округов или на земельных участках, отнесенных к собственности субъекта Федерации.

Правомочие *пользования* водными объектами заключается в полезном использовании или извлечении из них полезных свойств. Право пользования является субъективным правом участников правоотношений по охране и использованию водного объекта, возникает на основании либо решения о его предоставлении в пользование, либо договора водопользования.

Рассматривая данное правомочие, необходимо остановиться на соотношении права пользования и правомочия пользования. Без права пользования невозможно осуществление одного из правомочий собственника, в данном случае пользования, так как при наличии права пользования (например, договора водопользования) возможно осуществление правомочия пользования (например, использование водных объектов без забора водных ресурсов для целей производства электрической энергии), и наоборот.

Таким образом, право пользования и правомочие пользования можно соотносить как основное и производное.

К следующему правомочию собственника относится *распоряжение*, под которым понимается юридически обеспеченная возможность определить судьбу вещи путем совершения юридических актов в отношении этой вещи.

ВК РФ закрепил преимущественно федеральную собственность на различные водные объекты. Это значит, что если до 1 января 2007 г. на водные объекты, кроме пруда или обводненного карьера, было зарегистрировано право собственности субъекта РФ, муниципальной или частной собственности, то они подлежат принудительному отчуждению в федеральную собственность на основании ст. 238 ГК РФ, в соответствии с которой «если по основани-

ям, допускаемым законом, в собственности лица оказалось имущество, которое в силу закона не может ему принадлежать, это имущество должно быть отчуждено собственником в течение года» [10]. В противном случае водный объект по решению суда, вынесенному по заявлению государственного органа или органа местного самоуправления, подлежит принудительной передаче в федеральную собственность с возмещением бывшему собственнику его стоимости, определенной судом. При этом вычитаются затраты на отчуждение водного объекта.

В связи с тем, что водные объекты преимущественно находятся в федеральной собственности, кроме прудов и обводненных карьеров, существует запрет их приватизации и купли-продажи. При этом федеральная собственность, расположенная на территории субъектов РФ, передается в пользование на основании договора водопользования и решения предоставления водного объекта в пользование.

Рассмотрим правомочие распоряжения в отношении прудов и обводненных карьеров. Пруды и обводненные карьеры являются принадлежностью земельного участка, недвижимым имуществом, а отношения по приобретению прав собственности и их использованию регулируются преимущественно земельным и гражданским законодательством, которые имеют приоритет в этой части по отношению к водному¹.

В соответствии со ст. 8 ВК РФ право собственности на земельный участок распространяется на расположенные в границах участка пруды и обводненные карьеры. Отчуждение земельного участка без таких водоемов не допускается. Данные земельные участки разделу не подлежат, если в результате такого раздела требуется раздел пруда, обводненного карьера. Из данной нормы следует, что процедура отчуждения указанных водных объектов (принадлежащих публичному субъекту или частному лицу на праве собственности), в том числе по договорам купли-продажи, путем выкупа на условиях договора аренды, договора водопользования с последующим выкупом водного объекта (пруда, обводненного карьера) и в порядке приватизации определяется гражданским и земельным законодательством. В связи с этим полагаем, что в договоре водопользования или договоре аренды земельного участка, на котором расположен пруд (обводненный карьер), может быть

предусмотрено, что арендуемый земельный участок передается в собственность водопользователя по истечении срока аренды водопользования при условии внесения водопользователем всей обусловленной договором выкупной цены на земельный участок и пруд (обводненный карьер) с учетом особенностей, установленных водным законодательством [11].

Следовательно, все нормы ЗК РФ о предоставлении земельных участков, их формировании, купле-продаже, передаче в аренду, совершении других сделок в полном объеме распространяются на земельные участки вместе с расположенными в их границах водоемами. По отношению к прудам и обводненным карьерам, находящимся в частной собственности, не действуют требования, связанные с водопользованием. К примеру, не применяется процедура заключения договоров водопользования или вынесения решения о предоставлении такого водного объекта в пользование. За пользование земельным участком, в том числе площадью, занятой прудом или обводненным карьером, с собственника земельного участка взимается земельный налог, а не водный и не плата за пользование водными объектами. По отношению к прудам и обводненным карьерам не устанавливаются водоохранные зоны.

Вместе с тем пруды и обводненные карьеры, будучи принадлежностью земельного участка, остаются в составе водных объектов. Поэтому многие черты правового режима названных водных объектов совпадают с правовым режимом других водных объектов, а отношения по поводу целей их использования, охраны, определения прав и обязанностей собственников, осуществления функций государственного управления регулируются водным законодательством. Так, пруды и обводненные карьеры входят в состав водного фонда, сведения о них заносятся в Государственный водный реестр, по отношению к ним проводится государственный мониторинг, и они являются объектом государственного контроля и надзора за использованием и охраной водных объектов [12].

ВК РФ запрещает приватизацию земельного участка в пределах береговой полосы (полоса земли вдоль береговой линии водного объекта общего пользования — бечевник или бечевая полоса), установленной в соответствии с ВК РФ.

Согласно п. 8 ст. 28 Федерального закона от 21 декабря 2001 г. № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества», отчуждению не подлежат земельные участки в составе земель «...водоохранного и санитарно-защитного назначения». При данных условиях полагаем недопустимым в пределах водоохранных и санитарно-защитных зон передавать земельные участки в собственность лицам для строительства прудов и обводненных карьеров. 62

1. Рос газ. 1993. 25 дек.
2. Собр. законодательства РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.
3. Бакунина Т. С. Экологическое право : учебник. М., 2007. С. 656.
4. Собр. законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.
5. Собр. законодательства РФ. 1997. № 51. Ст. 6718.
6. Собр. законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.
7. Бакунина Т. С. Указ. соч. С. 656.
8. Собр. законодательства РФ. 2006. № 23. Ст. 2381.
9. Комментарий к Водному кодексу Российской Федерации / под ред. С. А. Боголюбова, Н. В. Чигина, М. В. Пономарева. М., 2007.
10. Собр. законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.
11. Сиваков Д. О. Новый кодекс РФ и водное хозяйство // Хоз-во и право. 2007. № 2. С. 30–34.
12. Бакунина Т. С. Указ. соч. С. 656.

ПРИМЕЧАНИЕ

¹ В соответствии со ст. 261 ГК РФ, «если иное не установлено законом, право собственности на земельный участок распространяется на находящиеся в границах этого участка поверхностный (почвенный) слой и замкнутые водоемы, находящиеся на нем лес, растеня».

The Right of Ownership to the Water Objects

© Lyomkina E., 2010

The research of the legislation on the property right to water objects is carried out in objective and subjective senses.

Key words: the water code; the right of ownership; the federal property; a private property; possession, use, disposal; water objects; land lots; ponds; career.