ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
СЕВЕРО-ЗАПАДНЫЙ ФИЛИАЛ
Федерального государственного бюджетного
образовательного учреждения высшего образования
«РОССИЙСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ПРАВОСУДИЯ»

ЭКОЛОГО-ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ВОДОПОЛЬЗОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

Сборник материалов
Международного круглого стола

10 июня 2021 г.

Санкт-Петербург
2021

DOI 10.53115/9785001880875

УДК 349.6
ББК 67.407
Э40

Рецензенты:

Алешина Александра Владимировна (Россия, *Санкт-Петербург),* доцент кафедры международного права Российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена, кандидат юридических наук, доцент;

Харитонов Леонид Александрович (Россия, *Санкт-Петербург),* доцент кафедры общетеоретических правовых дисциплин Северо-Западного филиала Российского государственного университета правосудия, кандидат юридических наук.

Э40

Эколого-правовой режим водопользования в Российской Федерации и зарубежных странах: теория и практика : сборник материалов Международного круглого стола, 10 июня 2021 г. / Под ред. Я.Б. Жолобова. – СПб.: Астерион, 2021. – 152 с. – Текст : электронный. – Системные требования: PC ; Windows 98/NT/2000/XP/7/8/10 ; Adobe Reader ; 1 электрон. опт. диск (CD-ROM) ; 12 см. – DOI 10.53115/9785001880875

ISBN 978–5–00188–087–5

В сборнике публикуются научные статьи участников Международного круглого стола, представляющих различные регионы Российской Федерации, Республики Беларусь и Республики Казахстан, посвященные актуальным проблемам эколого-правового режима водопользования в России и за рубежом. Издание предназначено для преподавателей, аспирантов, магистров и практиков, интересующихся проблемами эколого-правового режима водопользования в Российской Федерации и зарубежных странах.

ISBN 978–5–00188–087–5

© Северо-Западный филиал ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия», 2021

ОГЛАВЛЕНИЕ

РАЗДЕЛ 1. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ВОДОПОЛЬЗОВАНИЯ В РОССИИ И ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

Крыцула А.А. Право собственности на водные объекты: российский и зарубежный опыт 5

Крицкая С.Ю., Субботин Ю.В. Возникновение сервитутов водопользования в римском праве 13

Сварчевский К.Г. Влияние норм гражданского, земельного и водного права на регулирование отношений по предоставлению водных объектов в пользование.....19

Лопатин В.А., Ревякин А.П. К вопросу о некоторых особенностях договорных отношений при использовании водных объектов для нужд рыболовства.....25

Долгополова Т.А. Развитие законодательства Санкт-Петербурга в области использования и охраны водных ресурсов (исторический обзор) 32

Кукеев А.К. Регулирование экологической безопасности при реализации права специального водопользования в Республике Казахстан 43

Майборода В.А. Зонирование и акваториальный регламент водного объекта.....51

Семухин О.А., Казимирова У.С. Особенности правового режима разграничения морских пространств 61

Морозов А.А. Основания принудительного прекращения права пользования водным объектом в Российской Федерации 68

Курницкая А.В. Прекращение права пользования водными объектами в целях охраны окружающей среды: опыт судебной практики 73

Терентьв Р.В. Особенности административной ответственности за нарушение правил водопользования в Российской Федерации.....84

Рахманова Е.Н. Проблемы защиты права на воду уголовно-правовыми средствами 92

Шеншин В.М. О некоторых аспектах криминологической характеристики преступности в сфере использования и охраны вод...104

Семухина Е.В., Касумова И.Ш. Правовой формат международного морского пространства в конвенциях по морскому праву 107

РАЗДЕЛ 2. ЭКОЛОГО-ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ВОДОПОЛЬЗОВАНИЯ ГЛАЗАМИ МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ

Киш К.А. Право на «питьевую воду» как элемент системы прав человека 113
Терехова А.А. Проблемы снабжения сельских населенных пунктов качественной питьевой водой: теория и судебная практика 117
Иванова С.Д. Обеспечение экологической безопасности малых рек в России 123
Гутин Е.А., Гридина Ю.А. Эколого-правовой режим реки Дон в условиях развития регионального водного законодательства (на примере Ростовской области) 129
Костива Е.А. Правомерность движения маломерных судов в акватории Невы 132
Мухачева И.В., Федорычева И.Г. Пруды и обводненные карьеры как объекты права собственности 136
Целиковский В.Д., Левковский В.А. Законодательство ЕС по мерам предупреждения и охраны окружающей среды 142
Лиходедов М.А., Ханов Л.А. Особенности правого режима земель, находящихся в водоохранной зоне 147

РАЗДЕЛ 1. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ВОДОПОЛЬЗОВАНИЯ В РОССИИ И ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

Крыцула А.А. *

Право собственности на водные объекты: российский и зарубежный опыт

В данной статье освещаются особенности регулирования права собственности на водные объекты, закрепленные в гражданском, водном и земельном законодательстве.

Ключевые слова: право собственности, природный ресурс, водный объект, аренда, водопользование.

Ownership on water bodies: Russian and foreign experience

Abstract. This article is devoted to the peculiarities of the ownership right on water bodies enshrined in Russian Civil Law, Russian Water Resources Law and Russian Land Law.

Keywords: ownership, natural resource, water bodies, rent, water use.

Право собственности как правовой институт в отношении водных объектов имеет свои особенности, включающие в себя большое количество предусмотренных законом и объективно возникающих ограничений.

Нормативное регулирование права собственности на природные ресурсы складывается исходя из особенностей развития страны, количества сосредоточенных на территории страны резервов, их отличительных характеристик, а также развитых потребностей населения, находящегося на территории государства. Ключевая роль в регулировании данных вопросов закреплена за правительствами государств, так как именно они имеют соответствующие обязанности и несут ответственность за обеспечение эффективного и справедливого выделения ресурсов и управления ими[1].

---

* КРЫЦУЛА АЛЕКСЕЙ АЛЕКСЕЕВИЧ (Россия, Краснодар), доцент кафедры гражданского права Северо-Кавказского филиала ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия», кандидат юридических наук, доцент.

[1] Салман М.А. Салман, Даниел Д. Брадлоу. Нормативно-правовые основы управления водными ресурсами: базовые элементы и новые тенденции // Юридический сборник «Международное и национальное водное право и политика». – 2006. – № 1(15). – С. 89-104.

Наращивание массива нормативно-правовых норм в водном законодательстве является следствием научно-технического прогресса XX века, а первостепенным направлением стало обеспечение охраны водотоков, водоемов, акваторий морей[2].

Право собственности на земельные участки отличается от права собственности на водные объекты тем, что во втором случае данные права собственности не могут быть неограниченными, так как в международном сообществе преобладает политика, направленная на защиту и поддержание экологии и создание баланса между необходимым потреблением и одновременной охраной сконцентрированных ресурсов. Повсеместно расширяется действие тенденции о предоставлении прав собственности на водные ресурсы за вознаграждение, так называемая продажа прав собственности на воду, которая изначально зародилась в западных штатах США[3].

Преобладание водных объектов в государственной собственности в мировом сообществе является часто встречающейся моделью, при этом в приватной собственности могут быть незначительные водные объекты, обладающие замкнутостью и обособленностью[4]. Также выработаны два ведущих принципа предоставления воды в целях пользования: принцип предшествующего распределения (преимущество отдается первому лицу, которое осуществило пользование объектом), и наиболее встречающийся принцип прибрежной полосы, когда права автоматически появляются у собственника земельного участка, прилегающего к водному объекту)[5].

В Англии и США распространена «доктрина общественного доверия», которая гласит, что государство держит определенные природные ресурсы в доверительном управлении для общественности. Собственность, принадлежащая в соответствии с этой доктриной, юридически принадлежит государству, но должна управляться в интересах общества.

В Швейцарии эффективную позитивную роль сыграл Союз охраны природы, который приобрел в собственность ряд озер, что позволило ак-

---

[2] Боголюбов С. А. и др. Институты экологического нрава. – М.: Эксмо, – 2010. – С. 345-364.

[3] Лю Цин. Исследование развития прав собственности на водные ресурсы и их применения в Китайской Народной Республике и других странах // Международные аспекты водного законодательства. – М.: Издание Государственной Думы, – 2015. – С. 53-58.

[4] Сиваков Д.О. Водное право России и зарубежных государств. – М.: Юстицинформ, – 2010. – С. 305-308.

[5] NATURAL RESOURCE TENURE: Key Points for Reformers in Eastern Europe, Caucasus, and Central Asia // – URL: https://www.oecdorg/environmentt/ outreach/48692706.pdf (дата обращения: 08.06.2021 г.).

тивистам контролировать индивидуальные водоемы. В некоторых штатах США права по управлению водными объектами принадлежат негосударственным организациям. В Китае отсутствует частная собственность на водные объекты в силу сложившейся плановой экономики данной страны.

Право собственности на водные объекты в Российской Федерации регулируется положениями Водного кодекса РФ (далее – ВК РФ), Гражданского кодекса РФ (далее – ГК РФ), других федеральных законов и законов субъектов Российской Федерации. Фундаментальные принципы констатируют равный доступ всех лиц на получение водных объектов в свою собственность.

При изучении статьи 128 ГК РФ возникает вопрос о том, может ли водный объект быть отнесен к объектам гражданского права. Ответ на данный вопрос содержится в статье 8 ВК РФ о праве собственности на водный объект, регулирующей режим его отчуждения, что позволяет прийти к выводу о возможности совершения в отношении него различных сделок.

Уже в следующей статье закрепляется возможность оборота земли и других природных ресурсов, в связи с чем есть основания полагать, что в обороте водный объект выступает либо как природный ресурс, либо как неразделыное соединение земли и воды.

Преимущественная часть водных объектов находится в собственности РФ, при этом среди поверхностных и подземных водных объектов в свободном обороте могут выступать лишь пруды и обводненные карьеры.

Несомненно, такая презумпция отвечает идеям федеративного государства, а сложившееся регулирование водных отношений направлено на устранение реальной угрозы экономической безопасности и стабильности государства, а также на исключение риска сосредоточения большинства природных богатств в руках узкого круга людей[6].

Отсутствие законодательного толкования пруда и обводненного карьера или соответствующих разъяснений свидетельствует о наличии пробела в водном законодательстве, который на протяжении долгого времени остается неустраненным. Наличие официального разъяснения Минприроды либо закрепленные в ГОСТах понятия не нивелируют существующий пробел и не способствуют его устранению. При этом судебная практика установила критерии для пруда, который может располагаться в негосударственной собственности – изолированность и обособленность, отсутствие гидравлической связи с иными федеральными водными объектами.

---

[6] Аверьянова Н.Н. Конституционно-правовое регулирование земельных отношений в Российской Федерации: монография / под ред. Г.Н. Комковой. – М.: Юстицинформ, – 2017. – С. 264.

Если же гражданское право признает водный объект объектом гражданского права, то для надлежащего правоприменения остается нераскрытым вопрос о необходимости отражения в договоре купли-продажи стоимости водного объекта отдельно от стоимости земельного участка, о способе определения данной стоимости, а также отражения водного объекта в бухгалтерском учете в случае совершения сделки.

Несмотря на закрепление принципа следования водного объекта за землей, на которой он располагается, указанные водный объект и земельный участок нельзя квалифицировать как сложную вещь или главную вещь и ее принадлежность, так как закрепленные в ст. 134, 135 ГК РФ нормы не позволяют отнести сложившиеся отношения ни к одной из указанных моделей. Законодателем создана особая модель, где два самостоятельных объекта гражданского права имеют единую юридическую судьбу, однако не подпадают под конструкцию сложной вещи или главной вещи и ее принадлежности.

Так как в целом воде свойственно находиться в состоянии постоянного передвижения и водообмена, то это практически исключает возможность полноценного владения собственником данным объектом. По сравнению с земельными участками, где собственник практически не ограничен в своем правомочии, в отношении водных объектов фактически возможно только осуществление прохода к объекту и права водопользования, которые также ограничиваются обязанностью не осуществлять свою деятельность во вред природе.

Нахождение воды внутри водного объекта аналогично нахождению в залоге товаров в обороте, однако, если во втором случае обязательным условием является сохранение общей стоимости имущества, то в первом случае обязательным условием является сосредоточенность воды непосредственно в водном объекте в конкретный временной промежуток. При изменении своего агрегатного состояния и отделения от водного объекта (например, испарения воды) собственник лишается права собственности на указанный ресурс, однако в случае выпадения осадков у собственника появляются права на указанную воду, которая становится частью объекта.

Согласно статье 40 ЗК РФ собственнику земельного участка представлено право на образование на своем участке пруда с использованием водоподпорных сооружений, но при этом отсутствует ссылка на запрет образования водного объекта, который имеет свои истоки из иного находящегося в федеральной собственности объекта. Указанные обстоятельства придают характер номинальности указанному праву, так как послед-

ствием его использования может быть истребование земельного участка[7]. Фактически данное правило является номинальным, и данная норма требует дополнения в части запрета и последствий создания пруда, гидравлически связанного с федеральным водным объектом.

Дело в том, что водные объекты, связанные с федеральными водными объектами, также считаются федеральной собственностью совместно с земельными участками, вмещающими в себя соответствующий водный объект.

При осуществлении государственными органами своих обязанностей по контролю может быть выявлена информация о том, что тот или иной водный объект входит в единую гидрографическую сеть. Совершенные в отношении водных объектов и земельных участков сделки рассматриваются как нарушающие государственные права и посягающие на публичные интересы общества[8], которые могут нанести вред экологической ситуации и благоприятной среде обитания[9].

Предполагается, что данные споры также могут возникать из-за отсутствия должного регулирования и недостатка четкого понимания того, что водный объект – это самостоятельный объект гражданского права и для предоставления доступа к нему не требуется применение конструкции аренды земельного участка.

При этом судебная практика в целом признает возможность аренды земельного участка, на котором расположен водный объект либо его часть[10], однако определение данных объектов как отдельных друг от друга означает, что у арендатора участка право пользования природным ресурсом автоматически не возникает.

Для устранения сомнений законодателю следует разрешить вопрос о возможности аренды только земельного участка в отрыве от размещенного на нем водного объекта, например, если у арендатора отсутствует желание им пользоваться. Правило о неразрывности водного объекта и земельного дает основания полагать, что у такого арендатора либо появляется право на пользование водным объектом преимущественно перед другими субъектами, либо

---

[7] Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 18.06.2020 № 308-ЭС20-8657 по делу № А63-19147/2018, определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 13.08.2019 № 308-ЭС19-12381 по делу № А32-10330/2018 // СПС «Консультант Плюс».

[8] Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 06.12.2018 по делу № 301-ЭС18-10194, А39-7480/2015 // СПС «Консультант Плюс».

[9] Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 12.09.2017 № 19-КГ17-26 // СПС «Консультант Плюс».

[10] Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 12.09.2017 № 19-КГ17-26 // СПС «Консультант Плюс».

наоборот появляется обязанность заключить соответствующий договор с арендодателем земельного участка, регулирующий отношения водопользования.

Также неразрешенным остается вопрос о возможности заключения договоров водопользования в отношении индивидуальных водных объектов, так как в статье 12 ВК РФ предусматривается соответствующая возможность только к находящимся в государственной или муниципальной собственности водных объектов.

Примечательным является то, что Государственный водный реестр (далее – ГВР) больше выполняет информационную функцию, что вытекает из отсутствия обязанности прохождения государственной регистрации прав на водные объекты (в том числе на пруды и обводненные карьеры). Некоторые суды делали вывод о том, что из-за отнесения прудов к сложной недвижимой вещи права на него подлежат государственной регистрации[11], однако данная позиция не нашла своего отражения в многочисленной судебной практике.

Исходя из этого, стороны сделок не могут полагаться на ГВР, так как данный реестр не носит такой же обязательный характер и не обладает признаком публичной достоверности, как Единый государственный реестр недвижимости.

При этом суды признают, что все земли водного фонда независимо от наличия или отсутствия регистрационной записи признаются собственностью РФ[12]. На практике существование водного объекта может обосновываться не только записями из ГВР, но также и полученными сведениями из других источников[13].

Внезапное проявление гидравлической связи водных объектов с иными объектами заведомо ставит добросовестных арендаторов или приобретателей в незащищенное положение. Органы могут подать негаторный иск в любой момент и оспорить право собственности на земельный участок в судебном порядке независимо от сроков исковой давности. В случае оспаривания недействительными договоров аренды суды придерживаются следующих позиций о том, что срок исковой давности начинает течь:

---

[11] Апелляционное определение Ставропольского краевого суда от 03.09.2013 по делу № 33-4542/13, постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 24.02.2014 по делу № А55-16513/2013, постановление Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 04.04.2019 № 19АП-979/2019 по делу № А35-4969/2018 // СПС «Консультант Плюс».

[12] Определение Верховного Суда РФ от 26.10.2018 № 301-ЭС18-10194 по делу № А39-7480/2015 // СПС «Консультант Плюс».

[13] Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 04.07.2017 № Ф02-2694/2017 по делу № А10-1238/2016 // СПС «Консультант Плюс».

- со дня, когда земельный участок был передан арендатору в пользование[14];

- с момента проведения уполномоченным органом проверки в отношении указанных земельных участков и выявления нарушений[15];

- с момента установления уполномоченным органом факта гидравлической связи водного объекта с иным федеральным водным объектом[16];

- с момента государственной регистрации сделки[17].

Необходимо принимать во внимание, что гидравлическая связь на протяжении долгого времени может быть незаметной на первый взгляд для третьих лиц и сторон сделок, что не всегда означает заключение таких сделок в связи с недобросовестностью сторон.

Положение добросовестного арендатора или приобретателя, к примеру, может быть защищено, если при рассмотрении вопроса о признании недействительной совершенной сделки будет установлена истинная цель и намерение сторон сделки: создавались ли сторонами/стороной специальные условия для обхода закона в целях передачи водного объекта в пользование либо стороны в силу объективных обстоятельств не были осведомлены о наличии гидравлической связи с иными водными объектами, находящимися в федеральной собственности.

Законодатель может смягчить исход дела для добросовестного арендатора или бывшего собственника земельного участка, к примеру, путем закрепления права такого субъекта в первоочередном порядке перед иными заинтересованными лицами заключить договор водопользования.

Таким образом, законодательство, регулирующее водные отношения, нуждается в дополнении и детализации, в связи с чем предлагается:

---

[14] Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 12.09.2017 № 19-КГ17-26, постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 20.07.2015 № Ф08-3949/2015 по делу № А32-7155/2014, постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 18.07.2014 по делу № А03-21436/2013 // СПС «Консультант Плюс».

[15] Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 28.11.2016 № Ф01-5127/2016 по делу № А39-7480/2015 // СПС «Консультант Плюс».

[16] Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 29.10.2019 № Ф06-53735/2019 по делу № А49-15399/2018 // СПС «Консультант Плюс».

[17] Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 18.02.2016 № Ф08-10455/2015 по делу № А32-25624/2014, постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 19.11.2015 № Ф08-6985/2015 по делу № А32-47387/2014, постановление Арбитражного суда Центрального округа от 28.03.2016 № Ф10-445/2016 по делу № А35-6011/2015, постановление Арбитражного суда Центрального округа от 27.02.2018 № Ф10-6273/2017 по делу № А35-618/2016 // СПС «Консультант Плюс».

1. Внести ясность по вопросу возможности квалификации водного объекта в качестве самостоятельного объекта гражданского права.

2. Закрепить понятия пруда и обводненного карьера, что позволит нивелировать субъективное распознавание лицами соответствующих объектов.

3. Детализировать порядок совершения сделок по отчуждению водного объекта, установить способ учета его стоимости в договоре купли-продажи, а также способ отражения в бухгалтерском учете.

4. Урегулировать порядок создания частного водного объекта и его приобретение в собственность.

5. Предусмотреть возможность заключения договоров водопользования в отношении частных водных объектов.

6. Закрепить защитный механизм добросовестных приобретателей и арендаторов, сделки с которыми оспорены в судебном порядке, путем предоставления права на преимущественное водопользование.

7. Разрешить вопрос о начале течения срока исковой давности при оспаривании государством сделок в отношении водных объектов.

Список литературы:

1. Аверьянова Н.Н. Конституционно-правовое регулирование земельных отношений в Российской Федерации: монография / под ред. Г.Н. Комковой. – М.: Юстицинформ, – 2017. – 264 с.

2. Абанина Е.Н., Аверьянова Н.Н., Анисимов А.П. и др. Актуальные проблемы теории земельного права России: монография / под ред. А.П. Анисимова. – М.: Юстицинформ, – 2020. – 800 с.

3. Боголюбов С. А. и др. Институты экологического права. –М.: Эксмо, – 2010, – 480 с.

4. Салман М. А. Салман, Даниел Д. Брадлоу. Нормативно-правовые основы управления водными ресурсами: базовые элементы и новые тенденции // Юридический сборник «Международное и национальное водное право и политика». – 2006. – № 1(15). – С. 89-104.

5. Сиваков Д. О. Водное право России и зарубежных государств. – М.: Юстицинформ, – 2010. – 368 с.

6. Лю Цин. Исследование развития прав собственности на водные ресурсы и их применения в Китайской Народной Республике и других странах // Международные аспекты водного законодательства. – М.: Издание Государственной Думы, – 2015. – С. 53-58.

7. NATURAL RESOURCE TENURE: Key Points for Reformers in Easter№ Europe, Caucasus, and Central Asia //– URL: https://www.oecd.org/environment/outreach/48692706.pdf (дата обращения: 08.06.2021 г.).

***Крицкая С.Ю.*[*], *Субботин Ю.В.*[**]**

Возникновение сервитутов водопользования в римском праве

В данной статье рассматриваются вопросы, связанные с появлением и формированием водных сервитутов в римском праве. Водные сервитуты являются разновидностью предиальных, или земельных, сервитутов, относившихся к правам на чужую вещь – соседнее земельное владение.

Ключевые слова: права на чужую вещь, земельное владение, предиальные сервитуты, водные сервитуты.

The emergence of water use servitudes in Roman law

Abstract. Some problems, connecting with the origin and formation in servitudes of water use are considered in the article. These servitudes are the variety of well-known predial servitudes related to the rights to someone else's thing – on neighboring land possession.

Keywords: rights to someone else's thing, land possession, predial servitudes, servitudes of water use.

Servitus fundo utilis esse debet.
«Сервитут должен быть полезен земельному владению»
(Ульпиан. Дигесты. Книга VIII. Глава 3, 5,1)[18].

Использование, охрана и восстановление различных водных объектов подчинены регулированию водного права как в отношении питьевого, хозяйственно-бытового водоснабжения естественных (реки, озера, моря), так и искусственных водных объектов (каналы, водохранилища, пруды). Водное право опирается как на властные административные предписания публичного права, так и на заключение договоров водопользования в пределах частного права. Законодательство Российской Федерации постоянно регулировало и регулирует права на водопользование, что в принципе от-

[*] КРИЦКАЯ СВЕТЛАНА ЮРЬЕВНА (Россия, Санкт-Петербург), доцент кафедры гражданского права Северо-Западного филиала ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия», кандидат филологических наук, доцент.
[**] СУББОТИН ЮРИЙ ВИКТОРОВИЧ (Россия, Санкт-Петербург), старший преподаватель кафедры гуманитарных и социально-экономических дисциплин Северо-Западного филиала ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия».

[18] D. VIII. 3. 5, 1.

ражено первоначально в Водном кодексе РФ 1995 г. (на основе Конституции РФ 1993 г.). Затем 3 июня 2006 года был принят новый Водный кодекс, который редактируется и по сей день, где, среди прочих юридических феноменов, устанавливаются частноправовые отношения на рукотворные водоемы (пруды и обводненные карьеры), но и при отмене государственного лицензирования на другие водные ресурсы при заключении договорных отношений в пределах частного водопользования[19]. Во многих моментах правила водопользования в Российской Федерации опираются на аналогичные правила, принятые еще в римском праве, где, помимо публично-правовых отношений водопользования (государственных и муниципальных) существовали и частноправовые отношения[20], установленные для физических (personae privatae sive singulares) и юридических лиц (personae publicae sive collectivae).

Развитие норм водного права началось в Древнем Риме, где в законодательстве был установлен правовой порядок использования рек, озер, прудов, родников; права и обязанности владельцев прибрежных (riparienses) участков (ремонт берега, уборка территории, очистка дна, строительство плотин, скашивание травы и мелких кустарников вдоль водных потоков, создание доступного для общественности прохода к воде). Особое внимание уделялось содержанию в установленном порядке родников – fontes, так, слово fons «источник» засвидетельствовано в древнейшей надписи из Умбрии в форме fondlire – «в источниках»[21]. Кроме того, неукоснительно соблюдались права других лиц при водопользовании – водные сервитуты, относящиеся к правам на чужие вещи – iura in rebus alienis.

В древности при распределении (limitatio) на народных собраниях – центуриатных комициях с помощью землемеров (agrimensores) между римлянами ager publicus (общественного поля) на квадраты земельных наделов, (причем самый бедный римлянин назывался двухюгерником

---

[19] Водный кодекс Российской Федерации от 3 июня 2006 г. № 74-ФЗ (ред. От 11. 06. 2021г.). Ст.. 2, 3, 4, 8, 9, 39. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2006, 3 23. – С. 2381.

[20] Бартошек М. Римское право. Понятия, термины, определения. – М.: Юрид. лит., 1989. – С. 157.

[21] Planta I, 444. Grammatik der oskisch – umbrischen Dialekte.B. I. – Strassburg, 1892.S. 444. Слово «fons» происходит от праиндоевропейского корня *dhon- / *dhen- со значением «течь, лить», к которому относится и латинский глагол fundo «лить», и древнеиндийские слова dhánuḥ «вода», dhánatē «течет», а также имена собственные Fontus – Фонт, бог источников, сын бога Януса, Дунай (Danuba), Дон, Донец – названия европейских рек (Walde A. Lateinisches etymologisches Wörterbuch. – Heidelberg: Carl Winter’s, 1910. S. 305).

(югер = ¼ га), а самый большой участок составлял 30 югеров) этот раздел и раздача участков, по этрусскому обычаю (more Etrusco), превращали общественные земли в частные[22]. При разделе земли возникали проблемы, связанные с неравноценными природными качествами выделенных гражданам участков земли. Неравноценность проявлялась как в качествах самой земли (плодородна или нет), так и в иных особенностях участка, которые назывались признаками участка (possessio status)[23]: На одних из них отсутствовала вода; другие не имели выхода на городскую канализацию или на общественный водопой.

Именно из необходимости полного экономического использования всех земельных наделов и были установлены *iura in re aliena* – права на чужую вещь, к которым стали относится сервитуты (*servitutes*). Слово servitus, servitutis как принадлежащее определенному лицу ограниченное право пользоваться чужой вещью в каком-либо отношении (например, не всей вещью, некоторыми ее частями) проявилось в латинском языке только в I веке до н. э. в трудах М. П. Катона и М. Т. Цицерона, хотя другое его значение «рабство» явилось во время римско-этрусских войн VII-VI вв. до н. э. Произошло это слово от глагола servire «порабощать, подчинять, служить», который, в свою очередь, образован от существительного servus – «раб из Этрурии»[24]. Таким образом, сервитут – это «рабство вещи, господство над чужой вещью, подчинение чужой вещи в своих интересах, служение вещи»[25].

Естественное экономическое использование соседних земельных участков основывалось на взаимных уступках и ограничениях граждан по отношению к *fundus* (земельному участку), т. е. тех обременений земли, которые были установлены по ius fundi (праву земли) на соседний участок. Эти обременения назывались сервитутами. “Nulli res sua servit” - «Своя вещь не служит никому»[26], то есть «не бывает сервитута на собственную вещь». Однажды установленный сервитут должен по мере возможности соблюдаться всегда, так как это не право людей, живущих на соседних участках, а право самой земли, которая требует использования. Вещь, например земля, может переходить из рук в руки, но лежащее на ней пра-

---

[22] Франчози Дж. Институционный курс римского права. – М.: Статут, 2004. – С. 287.
[23] D. XL. 12. 7. 5.
[24] Oxford Latin Dictionary. – Oxford: At the Clarendon Press, 1962. – P. 1746; Черных П. Я. Историко-этимологический словарь современного русского языка. Т. 2. – М.: Русский язык, 1999. – С. 156.
[25] Хвостов В. М. Система римского права. – М.: Спарк, 1996. – С. 299.
[26] D. II. 26.

во, например, право на водный сервитут – проведение водопровода, будет оставаться неизменным[27].

До классического периода римского права римляне связывали понятие сервитута только с земельным наделом, иногда вместо *fundus* употребляя *praedium* (в значении «земельная собственность», «поместье», «надел»). Такие сервитуты называли *предиальными*: первоначально по Законам XII Таблиц (в комментариях Гая)[28] выделялись дорожные сервитуты: право прохода пешком через чужой земельный участок (iter), право проезда верхом на животном (коне, муле или осле), а также право проезда в коляске или на груженой тележке (via), право прогона скота на общественное пастбище (actus). Кроме дорожных, были разрешены водные сервитуты, которые воспринимались как властные экономические отношения вне пределов розданных участков, обусловленные собственной силой потока воды[29]. В законах XII Таблиц упоминались 2 сервитута водопользования: aquaeductus – акведук или право водопровода (право проведения воды через чужой участок), когда разрешалось проводить воду из живого, полноводного, непересыхающего источника, прокладывая через чужой земельный надел на свой участок глиняную трубу или же канаву (rivus)[30]. Если же поблизости не было такого источника (реки, озера), то сервитут на небольшой ручей, пруд (где не было живого, фонтанирующего ключа), заполненный водой карьер установить было нельзя. В этом случае, если гражданину при разделе земли достался безводный участок, а провести к нему акведук через земли соседа было невозможно, то можно было применить другой водный сервитут – aquaehaustus – право черпания воды из чужого колодца (puteus vicinus) и др. Так как в Древнем Риме было несколько видов колодцев: карстовые естественные колодцы, грунтовые, которые, будучи облицованными деревом или мрамором, назывались шахтными, трубчатые колодцы – скважины, из которых самыми популярными были артезианские, где вода шла самотеком, то колодцы могли пополняться водой по-разному. Для хозяйственных целей тип колодца не учитывался, но учитывалось то количество воды, которое колодец мог накопить за определенное время: состояние воды различалось в разные временные периоды: aqua quotidiana – hiberna «вода повседневная – зимняя», aqua diurna – nocturna «вода дневная – ночная». Все эти различия вызывали разный хозяйственный подход к черпанию воды из чужого колодца: какое количе-

---

[27] Боголепов Н. П. Учебник истории римского права. – М.: Зерцало, 2004. – С. 148.
[28] Gai Inst. II. 29.
[29] Inst.II. 3 de servitudibus.
[30] Tab.VII. 1.49 ex D.VIII. 3. 8.

ство воды, в какое время, чтобы сервитуарий не наносил вред хозяину колодца, вычерпав всю воду[31]. Интересно, что проводить воду можно было не только для полива земли, но и для эстетических целей, например, для сооружения фонтана.

При дальнейшем развитии римского права к двум древним сервитутам присоединились следующие *сервитуты*: публичные – обязанность по охране государственного водопровода (publica custodia quae ductus), частные – право отводить с крыши здания через желоб в чужой водосток дождевую воду (servitus fluminis), право проведения через чужой участок сточных вод к городской канализации (servitus cloacae), отведение дождевой воды с верхнего участка на чужой нижний участок (servitus immitendi), лодочный перевоз через чужой водоем (servitus navigandi), приведение скота к чужому водопою (servitus pectoris ad aquam appulsus), причем скот должен был принадлежать только сервитуарию, чужое стадо пригонять к водопою не разрешалось, и т. п.

Тот земельный участок, на котором лежало обременение сервитутом, назывался *serviens praedium* («служащим имением»), а тот участок, для хозяйственной пользы которого осуществлялся сервитут – *dominans praedium* («господствующим имением»). Хозяин служащего имения должен был терпеть действия хозяина господствующего имения; а тот, в свою очередь, осуществлял полезные ему действия или воздерживался от действий, вредящих соседнему поместью, которое обременили сервитутом. По словам римского юриста Помпония, “servitutium ea natura est, ut quis aliquid patiatur aut non faciat”, то есть «природа сервитутов состоит в том, что кто-то что-то терпит или не делает (другому)»[32].

Римские юристы разработали принципы установленного порядка использования сервитутов:

— сервитут не существовал сам по себе, это было право на чужую вещь, поэтому он не отчуждался без конкретного земельного участка, на котором сервитут был установлен, например, нельзя продать, подарить сервитут водопользования, прикрепленный к участку;

— господствующий и служащий участки могли быть только соседними, сервитут на удаленный участок не устанавливался;

— после того, как сервитут установили, изменять его по воле сервитуария запрещалось, а любое изменение считалось нарушением прав хозяина служащего имения, например, если установлен водный сервитут, то самовольно перемещать его на новое место нельзя[33];

---

[31] D. VIII. 4 – 5.
[32] D. VIII. 1. 15. 1.
[33] D. XV. 1.

— нельзя брать из соседнего колодца большое количество воды, чтобы не уменьшить количество воды в самом колодце;

— при высыхании пруда или водохранилища сервитуарий терял право пользования высохшим ложем водоема и т. п.

Защищался сервитут в пользу сервитуария (если в истекшем году источником использовался хотя бы один раз) либо с помощью преторского интердикта об источнике – interdictum de fonte, либо с помощью особого конфессорного (о признании права на сервитут) иска – actio confessoria[34]. Этот иск давался сервитуарию против всякого, кто препятствовал пользоваться сервитутом. В противовес конфессорному иску существовал негаторный иск – actio negatoria, даваемый собственнику участка, который хотел бы избавиться от сервитута. В actio confessoria притязание выражалось в формуле: Ius mihi esse eundi, aquam ducendi per fundum Cornelianum ex iure Quiritium – «Я утверждаю по праву квиритов, что у меня есть право прохода, право провода воды через корнелианов участок земли».

Actio negatoria составлялось по формуле: Ius illi non esse eundi, aquam hauriendi, ducendi per fundum meum ex iure Quiritium – «Я утверждаю по праву квиритов, что у этого (гражданина) нет права прохода, черпания воды, провода воды через мой участок»[35].

Таким образом, сервитуты водопользования, возникшие в римском праве, давали возможность гражданам, чья земельная собственность имела дефекты, участвовать в хозяйственном обороте наряду со всеми прочими собственниками. При этом сервитут являлся вещным правом, но правом на чужую вещь, например, на воду из соседского колодца. Рецепция водных сервитутов в современном российском гражданском праве наглядно показала действенность и полезность конструкций, созданных римлянами.

Список литературы:

1. Бартошек М. Римское право. Понятия, термины, определения. – М.: Юрид. лит., 1989. – 448 с.

2. Боголепов Н. П. Учебник истории римского права. – М.: Зерцало, 2004 – 539 с.

3. D. = Дигесты Юстиниана / Digestae Iustiniani. / Отв. ред. Л.Л. Кофанов. Латинский перевод с параллельным латинским текстом. В 8 т. Т. 2. – М.: Статут, 2002. – 584 с.

4. Gai Inst. = Гай. Институции в 4 книгах. Книга 1. – М.: Юристъ, 1997. – 368 с.

[34] D. VIII. 5.fr.2 pr.
[35] Inst. IV. 3.

5. Inst. = Институции Юстиниана / Institutiones Iustiniani. / Памятники римского права. /Под ред. Кофанова Л.Л., Томсинова В. А. – М.: Зерцало, 1998. – 280 с.

6. Франчози Дж. Институционный курс римского права. – М.: Статут, 2004. – 428 с.

7. Хвостов В. М. Система римского права. – М.: Спарк, 1996. – 522 с.

8. Черных П. Я. Историко-этимологический словарь современного русского языка. Т. 2. – М.: Русский язык, 1999. – 1182 с.

9. Oxford Latin Dictionary. – Oxford: At the Clarendon Press, 1962. – 2103 p.

10. Planta I, 444. Grammatik der oskisch – umbrischen Dialekte. B. I. – Strassburg, 1892. – 444 p.

11. Walde A. Lateinisches etymologisches Wörterbuch. – Heidelberg: Carl Winter's, 1910. – 1007 p.

Сварчевский К.Г. *

Влияние норм гражданского, земельного и водного права на регулирование отношений по предоставлению водных объектов в пользование

В статье рассматривается распространение частноправовых методов регулирования на публичную сферу отношений по предоставлению водных объектов в пользование. С целью выявления соотношения публичного и частного права в указанной сфере раскрывается вопрос о правовой природе договора водопользования, а также влияния норм гражданского, земельного и водного права.

Ключевые слова: договор, поверхностный водный объект, водопользование, право, аукцион, добросовестность.

The influence of civil, land and water law norms on the regulation of relations on the provision of water bodies use

Abstract. The article considers the extension of private legal methods of regulation on the public sphere of relations to provide water bodies for use. In order to identify the relationship between public and private law in this area, the

* СВАРЧЕВСКИЙ КОНСТАНТИН ГЕННАДЬЕВИЧ (Россия, Санкт-Петербург), заведующий кафедрой гражданского права Северо-Западного филиала ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия», кандидат юридических наук, доцент.

question of the legal nature of the water use contract, as well as the influence of the norms of civil, land and water law, is revealed.

Keywords: contract, surface water body, water use, law, auction, good faith.

Более двадцати лет назад доктор наук, профессор, заслуженный деятель науки РСФСР, член-корреспондент РАН Олег Степанович Колбасов, оставляя «завещание экологам», указывал, что на разных этапах развития отечественного водного законодательства основным собственником водного фонда остается государство, которое, являясь публичным субъектом, не нацелено на коммерческое использование принадлежащих ему вод. В этом, по его мнению, и состояло принципиальное отличие государства от иных собственников – участников хозяйственного оборота. Да и существующие в мире модели регулирования водных и иных сопряженных природных отношений, на взгляд О.С. Колбасова, не являлись и не могли быть полностью гражданско-правовыми[36].

Олег Степанович, характеризуя противостояние систем гражданского права и экологического права, справедливо разграничивал их, поскольку охрана природных ресурсов не является задачей цивилистики.

Однако в последние годы наблюдается устойчивое движение нашей правовой системы по пути регулирования рыночных отношений с привлечением частных инвестиций в самые различные отрасли экономики, требующих серьезных экономических затрат, а также распространение децентрализованных (частноправовых) методов регулирования на публичную сферу общественных отношений, в т.ч. правоотношений водопользования, считавшихся в советской правовой доктрине исключительно институтом публичного права.

Например, в зависимости от договорного регулирования водных отношений осуществляется отраслевая конкретизация прав и обязанностей водопользователей, что, в свою очередь, потенциально разрешает вопрос об отраслевой принадлежности договора водопользования. Дилемму необходимо рассматривать с позиций соотношения признаков данного вида договоров с договорами гражданско-правового типа и публично-правовыми договорами, установления пределов гражданско-правового регулирования отношений в сфере водопользования.

Вопрос о правовой природе договора водопользования подлежит разрешению с целью выявления соотношения публичного и частного права в указанной сфере.

---

[36] См.: Колбасов О. С. Завещание экологам // Журнал российского права. – 2000. – № 5-6. – С. 89.

Возможность применения в отношении водных объектов принципов гражданско-правового договорного регулирования подразумевает установление тождества договора водопользования основным началам гражданского законодательства, которые предусматривают принципы равенства участников регулируемых гражданским законодательством отношений, неприкосновенности собственности, свободы договора, недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в частные дела, необходимости беспрепятственного осуществления гражданских прав, обеспечения восстановления нарушенных прав, их судебной защиты (п. 1 ст. 1 Гражданского кодекса РФ). В соответствии с третьим пунктом названной статьи установление, осуществление и защита гражданских прав и исполнение гражданских обязанностей должны основываться на правилах добросовестности участников гражданских правоотношений.

Усиление роли гражданского права в условиях рыночных отношений неразрывно связано с развитием гибкости правовых норм на основе использования оценочных понятий. Поддерживая данный тренд, законодатель применяет метод дискреции объектов, на основе которого осуществляется дифференциация договорных режимов в сфере водопользования с использованием различных критериев ограничения свободы усмотрения сторон при формировании договорных отношений.

Так, например, нельзя распознать объект договорных отношений на основе определения границ акватории водного объекта, что исключает применение договорного регулирования пользования поверхностными водными объектами в целях использования акватории водного объекта. Причем в законодательстве нет четкого определения перечня случаев, при которых исключается заключение договора водопользования в целях предоставления акватории водного объекта в пользование. Формулировка п. 2 ч. 2 ст. 11 Водного кодекса РФ[37] (далее – ВК РФ) не дает выявить правовые признаки объекта водопользования, осуществляемого в целях использования акватории. Изменения, внесенные в данную статью Федеральным законом от 26 июля 2017 г. № 208-ФЗ, были направлены на уточнение перечня объектов договорных отношений в сфере водопользования[38]. Применительно к такому виду объектов, как акватории, законодатель ограничил перечень объектов договорных отношений, указав на исключение договорного регулирования применительно к случаям, указанным в ч. 3 и 4 ст. 11 ВК РФ. Однако в ч. 3 названной статьи говорится о

[37] СЗ РФ от 5 июня 2006 г. № 23 ст. 2381.

[38] Федеральный закон от 26 июля 2017 г. № 208-ФЗ «О внесении изменений в Водный кодекс Российской Федерации» // СЗ РФ от 31 июля 2017 г. № 31 (часть I) ст. 4757.

приоритете ч. 2 ст. 11 ВК РФ. Остается нерешенным вопрос о том, какой статьей руководствоваться при квалификации в качестве объекта договорных отношений акватории водного объекта. Не совсем понятно, в каком из двенадцати случаев, перечисленных в ч. 3 ст. 11 ВК РФ, объектом водопользования является акватория водного объекта. Примечательно, что Федеральным законом от 11.06.2021 № 163-ФЗ часть 3 статьи 11 ВК РФ была дополнена двенадцатым пунктом, указывающим на акваторию площадью не более 200 гектаров, но только для осуществления прудовой аквакультуры (рыбоводства) в прудах[39]. Правовая нечеткость в данном вопросе может явиться источником нарушений, состоящих в создании в процессе оказания государственных или муниципальных услуг неравных экономических условий получения права водопользования для различных субъектов права.

Также необходимо определиться с правовой конструкцией водного объекта как образования, состоящего из таких ресурсов, как земля (имеющая определенную статичность) и водная масса (постоянно, либо периодически демонстрирующая динамику). Водным объектом признается природный или искусственный водоем, водоток либо иной объект, а также постоянное или временное сосредоточение вод, в котором имеются характерные формы и признаки водного режима, а сам водный режим представляет собой изменение во времени уровня, расхода и объема воды в водном объекте. Совокупность водных объектов в пределах территории Российской Федерации, согласно ст. 1 ВК РФ, образует водный фонд страны.

В зависимости от ряда особенностей водные объекты подразделяются на подземные, границы которых определяются в соответствии с законодательством о недрах и, вызывающие наибольший интерес в рамках заявленной темы статьи, поверхностные, куда входят не только водные массы, но и покрытые ими земли в пределах береговой линии (ст. 5 ВК РФ).

По мнению ряда ученых, обязательные признаки поверхностного водного объекта, неизменные по своему характеру, по-разному проявляются в его видах и разновидностях. Так, например, сосредоточение вод бывает твердым (ледники и снежники) или жидким, причем в последнем случае эти воды бывают солеными, полусолеными и пресными. Взаимодействие вод и сопряженной земли порождает разные геоморфологические образования: морское дно, ледниковые цирки, русло реки или ручья, озерная котловина, чаша водохранилища и ложа пруда. Разные проявления ос-

[39] Федеральный закон от 11.06.2021 № 163-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об аквакультуре (рыбоводстве) и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ от 14 июня 2021 г. № 24 (часть I) ст. 4181.

новных признаков поверхностных водных объектов предрасполагают к разным видам водопользования, различному использованию близлежащих территорий, а значит, к несколько разным правоотношениям[40].

Нередко чередование специфических признаков правового понятия «поверхностный водный объект» влияет на сроки и периодичность водопользования, а также играет немаловажную роль при определении различных видов водопользования.

Сама природа происхождения поверхностного водного объекта подчас бывает такова, что регулирование отношений по его аренде договором водопользования не допускается. Например, земельный участок, находящийся в законном владении того или иного лица с расположенными на нем водопреграждающими водный объект сооружениями, не позволяет говорить о последнем как о поверхностном водном объекте именно в таком значении, в каком оно определено ВК РФ. Здесь основным ориентиром служит назначение земель, на площади которых расположен поверхностный водный объект и изучение характеристик самого объекта, к примеру, местоположение береговой линии (границы водного объекта) считается определенным лишь со дня внесения сведений в ЕГРН[41].

Помимо этого, установлению подлежит и принадлежность конкретного земельного участка с находящимся на нем поверхностным водным объектом тому или иному субъекту права. Расположенные на территории нашей страны водные объекты, в большинстве своем согласно ч. 1 ст. 8 ВК РФ, находятся в собственности государства. В муниципальных образованиях Российскую Федерацию представляют органы местного самоуправления, которые могут владеть, пользоваться и распоряжаться водными объектами, находящимися в собственности муниципального образования (ст. 27 ВК РФ), однако, нужно учитывать то, что в собственности муниципального образования могут находиться только такие пруды и покрытые ими земли, которые не имеют гидравлической связи с другими поверхностными водными объектами и находятся за пределами водотоков, то есть замкнутые водоемы. Если же пруд расположен на водотоке (реке, ручье, канале) и включает в себя в качестве составной части такой водоток и покрытые им земли, которые в силу положений ВК РФ являются феде-

---

[40] См.: Орлов В.Г. Основы инженерной гидрологии: Учеб. пособие. – Ростов н/Д; СПб., 2009; Каплин П.А., Леонтьев О.К., Лукьянова С. А., Никифоров Л.Г. Берега. – М., 1993; Котляков В.М. Мир снега и льда. – М., 1994; Сиваков Д.О. Тенденции правового регулирования водохозяйственной деятельности. Монография. – М., 2012.

[41] См.: п. 14 Правил определения местоположения береговой линии (границы водного объекта), случаев и периодичности ее определения. Постановление Правительства РФ от 29 апреля 2016 г. № 377. // СЗ РФ от 9 мая 2016 г. № 19 ст. 2699.

ральной собственностью, то такой водный объект может находиться исключительно в федеральной собственности.

Для предоставления водного объекта в пользование физическому лицу или организации нужно заключить договор с органом местного самоуправления и получить его решение. Лицо, подписавшее договор водопользования, обладает особым правовым статусом, который носит комплексный характер и содержит помимо имущественных стоимостных прав публичные обязанности, обусловленные видом его деятельности, как то: соблюдение цели, вида и условий использования водного объекта либо его части (п. 2 ч. 1 ст. 13 ВК РФ).

Социальная справедливость в области водных отношений обеспечивается принципами водного законодательства, указанными в третьей статье ВК РФ, а вот комбинация свойств публичного и частного блага в правовой характеристике поверхностного водного объекта предопределила выработку специфических критериев оценки добросовестности водопользователя как субъекта договорных правоотношений, которые нашли отражение во внесенной в ВК РФ ст. 36.1 «Реестр недобросовестных водопользователей и участников аукциона на право заключения договора водопользования»[42], а также в Правилах ведения реестра недобросовестных водопользователей[43], попадание в который лишает последних права заключать договоры и участвовать в конкурсах и аукционах на водопользование в течение двух лет.

Укрепление и развитие договорных способов регулирования обеспечивает состязательность хозяйствующих субъектов, а также исключает юридическую возможность государственных органов исполнительной власти по собственному усмотрению лишать субъектов права водопользования, чему способствовало и существенное сокращение к началу 2021 года количества разрешительных способов регулирования водопользования. Всё это во многом защищает интересы малого среднего бизнеса от административного произвола и открывает дорогу частноправовым методам регулирования публичной сферы общественных отношений.

---

[42] Федеральный закон от 06.06.2019 № 139-ФЗ «О внесении изменений в Водный кодекс Российской Федерации в части введения реестра недобросовестных водопользователей и участников аукциона на право заключения договора водопользования» // СЗ РФ от 10 июня 2019 г. № 23 ст. 2922.

[43] Постановление Правительства РФ от 15 января 2020 г. № 13 «Об утверждении Правил ведения реестра недобросовестных водопользователей и участников аукциона на право заключения договора водопользования и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ от 20 января 2020 г. № 3 ст. 259.

Список литературы:

1. Каплин П.А., Леонтьев О.К., Лукьянова С.А., Никифоров Л.Г. Берега. – М., 1993.
2. Колбасов О.С. Завещание экологам // Журнал российского права. 2000. № 5 – 6.
3. Котляков В.М. Мир снега и льда. – М., 1994.
4. Орлов В.Г. Основы инженерной гидрологии: Учеб. пособие. – Ростов н/Д; СПб., 2009.
5. Сиваков Д.О. Тенденции правового регулирования водохозяйственной деятельности. Монография. – М., 2012.

***Лопатин В.А.*[*], *Ревякин А.П.*[**]**

К вопросу о некоторых особенностях договорных отношений при использовании водных объектов для нужд рыболовства

В статье рассмотрены особенности формирования земельных участков под обособленными водными объектами (прудами), для целей ведения рыболовства и аквакультуры и те правовые коллизия, которые возникают в результате использования обособленных водных объектов и земельных участков под ними.

Ключевые слова: обособленный водный объект, пруд, земельный участок, аквакультура, рыболовство, категория земель, правовое зонирование.

On the question of peculiarities of contractual relations when using water bodies for the fishing needs

Abstract. The article considers the peculiarities of the formation of land plots under separate water bodies (ponds) for the purposes of fishing and aquaculture and those legal conflicts that arise as a result of the use of separate water bodies and land plots under them.

[*] ЛОПАТИН ВЯЧЕСЛАВ АЛЕВТИНОВИЧ (Россия, Санкт-Петербург), проректор по общим вопросам РГПУ им. А.И. Герцена, кандидат юридических наук, доцент;

[**] РЕВЯКИН АНТОН ПАВЛОВИЧ (Россия, Санкт-Петербург), доцент кафедры гражданского права и процесса Национального исследовательского университета – Высшая школа экономики (НИУ ВШЭ), кандидат юридических наук.

Keywords: separated water body, pond, land plot, aquaculture, fishing, land category, legal zoning.

Деятельность в области аквакультуры является весьма специфической, подчас требующей больших финансовых затрат и таящей в себе огромные предпринимательские риски. Вместе с тем действующее законодательство содержит ряд особенностей использования водных объектов для целей аквакультуры.

Например, п.2 ст.5 Федерального закона от 2 июля 2013 г. №148-ФЗ "Об аквакультуре (рыбоводстве) и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации", который указывает, что должны быть утверждены особенности водопользования для целей аквакультуры[44]. И такие особенности утверждены. Приказ Министерства Сельского хозяйства РФ от 25 июня 2020 г. № 345 "Об утверждении особенностей водопользования для целей аквакультуры (рыбоводства) и порядка определения особенностей создания и эксплуатации зданий, строений, сооружений для целей аквакультуры (рыбоводства)"[45] их устанавливает.

Так, зачастую заявителям отказывают в предоставлении земельных участков со ссылкой на то, что, согласно ст.102 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ) «на землях, покрытых поверхностными водами, не осуществляется образование земельных участков».[46]

Вместе с тем ясно, что для целей предпринимательской деятельности, крайне важно обеспечение стабильности использования объекта аквакультуры. В действующем законодательстве скрыта правовая неопределённость.

С одной стороны, некоторые суды считают невозможным предоставление земельного участка, занятого водным объектом, поскольку водный объект, предоставляется на основании решения о предоставлении водного объекта в пользование, если иное не предусмотрено п.2 и 4 этой же статьи 11 Водного Кодекса Российской Федерации,[47] в том числе, как отметил

---

[44] Федеральный закон от 2 июля 2013 г. № 148-ФЗ "Об аквакультуре (рыбоводстве) и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации"//СПС КонсультантПлюс

[45] Приказ Министерства сельского хозяйства РФ от 25 июня 2020 г. № 345 "Об утверждении особенностей водопользования для целей аквакультуры (рыбоводства) и порядка определения особенностей создания и эксплуатации зданий, строений, сооружений для целей аквакультуры (рыбоводства)"//СПС КосультантПлюс

[46] Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ// Собрание законодательства Российской Федерации от 29 октября 2001 г. № 44 ст. 4147

[47] Водный кодекс Российской Федерации от 3 июня 2006 г. № 74-ФЗ// Собрание законодательства Российской Федерации от 5 июня 2006 г. № 23 ст. 2381

суд кассационной инстанции, для «забора (изъятия) водных ресурсов из водных объектов и сброса сточных вод для осуществления аквакультуры (рыбоводства)».[48]

Вместе с тем п.3 Приказа Министерства сельского хозяйства РФ от 25 июня 2020 г. № 345 "Об утверждении особенностей водопользования для целей аквакультуры (рыбоводства) и порядка определения особенностей создания и эксплуатации зданий, строений, сооружений для целей аквакультуры (рыбоводства)" указывает, что поверхностные водные объекты, находящиеся в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, собственности муниципальных образований, предоставляются рыбоводному хозяйству в пользование на основании решений о предоставлении водных объектов в пользование для забора (изъятия) водных ресурсов из водных объектов и сброса сточных вод для осуществления аквакультуры (рыбоводства) в том числе при осуществлении индустриальной аквакультуры (рыбоводства) без использования рыбоводного участка с забором (изъятием) водных ресурсов из поверхностных водных объектов при условии возврата воды в водные объекты, а также без возврата воды в водные объекты.

Таким образом, с точки зрения подзаконного правового регулирования, должно быть принято решение о предоставлении водного объекта. Федеральный закон "Об аквакультуре (рыбоводстве) и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в пункте 7 ст.12 устанавливает, что «прудовая аквакультура предусматривает разведение и (или) содержание, выращивание объектов аквакультуры в обводненных карьерах и прудах, в том числе образованных водоподпорными сооружениями на водотоках, а также на водных объектах, используемых в процессе функционирования мелиоративных систем, включая ирригационные системы».

Соответственно, суды приходят к выводу о том, что «в связи с нахождением на земельном участке водного объекта, предоставление земельного участка в безвозмездное пользование не допускается».[49]

Между тем более справедливой представляется точка зрения, согласно которой «действующее законодательство допускает выделение в составе земель сельскохозяйственного назначения территориальных зон, занятых прудами, используемыми для осуществления прудовой аквакультуры».

---

[48] Решение Арбитражного Суда Тамбовской области по делу А64-1948/2018 от 25 октября 2019 г.//СПС КонсультантПлюс.

[49] Постановление Арбитражного Суда Центрального Округа по делу А64-1948/2018 от 25 июня 2020 г.//СПС КонсультантПлюс

Так, суд первой инстанции отметил, что, по его мнению, запрет на формирование земельных участков распространяется лишь на территорию в пределах его береговой линии. Вместе с тем поскольку в ВК РФ содержатся нормы, позволяющие сформировать земельный участок под прудом и обводненным карьером (к таковым относится ст.8 ВК РФ и статья 7 Федеральный закона от 3 июня 2006 г. №73-ФЗ «О введении в действие Водного кодекса Российской Федерации»), то формирование земельного участка под указанным водным объектом для его использования не исключено.[50]

Вместе с тем ст.102 ЗК РФ, действительно порождает правовую коллизию, которую заявитель не упоминает, но от которой, по сути, и страдают субъекты предпринимательской деятельности.

Дело в том, что разделяя земли по категориальному признаку в статье 7 ЗК РФ, положения которой не подвергаются оценке подателем жалобы, законодатель установил, что земли на территории России делятся на 7 категорий, и каждый земельный участок может быть отнесен лишь к одной, исходя из разрешенного использования и зонирования.

Однако коллизия в рассматриваемом деле, проявилась в следующем. Согласно пп.1 п.1 ст.102 ЗК РФ земли водного фонда – это земли, покрытые поверхностными водами. Но тогда, возникает резонный вопрос, как работает ст.77 ЗК РФ, согласно которой землями сельскохозяйственного назначения признаются земли, находящиеся за границами населенного пункта и предоставленные для нужд сельского хозяйства, а также предназначенные для этих целей, если, в соответствии со пунктом 2 той же статьи, на указанных землях выделяются водные объекты, занятые « (в том числе прудами, образованными водоподпорными сооружениями на водотоках и используемыми для целей осуществления прудовой аквакультуры».

Представляется, что из данной коллизии, есть лишь два выхода, в случае сохранения категориальности земель (а иное бы полностью разрушило сегодня систему земельного законодательства).

Вариант 1. Признать, что пруды, обводненные карьеры и прочие обособленные водные объекты в пределах их береговой линии (и только в пределах береговой линии,) образуют иную категорию земель, по сравнению с окружающим земельным участком.

Вариант 2. Считать, что категория земельного участка, окружающего пруд, - «поглощает», категорию «земли водного фонда», по крайней мере, для обособленного водного объекта, к которым относится пруд.

---

[50] Федеральный закон от 3 июня 2006 г. № 73-ФЗ "О введении в действие Водного кодекса Российской Федерации"// Собрание законодательства Российской Федерации от 5 июня 2006 г. № 23 ст. 2380.

Дополнительно отметим, что такую же коллизию можно наблюдать и с землями на лесных пунктах, при нахождении пруда в пределах территории муниципального образования, и при нахождении пруда на лесных землях, и т.д.

Представляется, что, учитывая положения ч.4 ст.8 ВК РФ, согласно которым нахождение пруда или обводненного карьера на земельном участке, является признаком его делимости (11.4 ЗК РФ), оснований склонятся к первому варианту разрешения коллизии все же больше.

С этой точки зрения нормы ст.11 ВК РФ и ст.102 ЗК РФ не противоречат указанным заявителем нормам Конституции РФ.[51]

Однако, действительно, законодателю надлежало бы задуматься о возможных путях устранения правовой неопределённости, помимо изложенного выше, по крайней мере, в связи со следующим:

Согласно п.1 ст.5 ВК РФ водные объекты делятся на подземные и поверхностные, пруды относятся к последним. Согласно ч.3 ст.5 ВК РФ поверхностные водные объекты состоят из поверхностных вод и покрытых ими земель в пределах береговой линии. А в свою очередь береговая линия, например пруда, согласно пп.3, п.4, ст.5 формируется «по нормальному подпорному уровню воды».

Таким образом, фактически, учитывая положения ст.102 ЗК РФ, которая, на наш взгляд, не противоречит оспариваемым нормам Конституции РФ, законодателем сформирована коллизия и правовая неопределенность.

А именно поскольку в каждый конкретный момент времени невозможно определить границу водного объекта, то нельзя и понять границу земель, в пределах которых земельные участки не формируются.

Если так, то при соответствии в целом ст.102 Конституции РФ, ее применение без формирования правовой неопределённости положения субъектов водных отношений невозможно. Такая коллизия с неизбежностью возникает, поскольку ст.7 ЗК РФ позволяет отнести земельный участок лишь к одной категории земель. При таком подходе, не только не ясно, каков правовой режим обособленного водного объекта, но и не ясны границы указанного правового режима, ибо не вполне ясны и границы самого водного объекта.

Отметим, что такое положение вещей, насколько известно, сформировано ошибочно исторически, в процессе обсуждения и принятия ВК РФ, когда водный объект был оторван от его границ, и категории земли, в пределах которой указанный водный объект расположен.

---

[51] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.)// Текст Конституции опубликован в "Российской газете" от 25 декабря 1993 г. № 237.

На этом фоне дополнительный императивный признак делимости (а вернее «не делимости») земельного участка, закрепленный в ВК РФ, выступает лишь отчаянной попыткой спасти положение, вызванное изначально неверным решением законодателя.

Исходя из вышеизложенного, представляется, что ни ст.11 ВК РФ, в рассматриваемой части, ни ст.102 ЗК РФ не могут быть признаны противоречащими Конституции РФ, однако, с позиций правовой определенности, формулировка ст.102 ЗК РФ вызывает множество нареканий.

Как неоднократно указывал КС РФ, «из принципов правового государства, равенства и справедливости (статьи 1, 18 и 19 Конституции Российской Федерации) вытекает обращенное к законодателю требование определенности, ясности, недвусмысленности правовых норм и их согласованности в системе действующего правового регулирования. Противоречащие друг другу правовые нормы порождают и противоречивую правоприменительную практику, возможность произвольного их применения, ослабляют гарантии государственной защиты конституционных прав и свобод». (Например: Постановление Конституционного Суда РФ от 29 июня 2004 г. №13-П "По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 7, 15, 107, 234 и 450 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы»).[52]

Суд Центрального округа, понимая указанную правовую неопределенность, лишь неверно применили нормы ст.102 ЗК РФ, однако ясно, что неверное применение нормы права, еще не свидетельствует о ее неконституционности, а говорит лишь о неудачном решении законодателя при формулировании нормы.

Между тем выявленная коллизия могла бы быть решена, по модели ст.39.20 ЗК РФ.

А именно надлежало бы установить правило, согласно которому в границах обособленного водного объекта, принадлежащего лицу на праве собственности, надлежало бы формировать земельный участок, в пределах береговой линии указанного пруда и обводненного карьера, с возможным запретом к доступу третьих лиц, на указанный обособленный водный объект.

---

[52] Постановление Конституционного Суда РФ от 29 июня 2004 г. № 13-П "По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 7, 15, 107, 234 и 450 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы"//Вестник Конституционного Суда Российской Федерации", 2004 г. – № 4.

С правом формирования и закрепления указанного участка лишь собственником водного объекта, как это сделано для объекта недвижимости законодателем в тексте ст.39.20 ЗК РФ.

Иным вариантом решения проблемы может быть уточнение понятия, содержащегося в подпункте 5 статьи 2 вышеуказанного федерального закона, то есть уточнение понятия «рыбоводный участок». Сегодня он определяется как водный объект и (или) его часть, участок континентального шельфа Российской Федерации, участок исключительной экономической зоны Российской Федерации, используемые для осуществления аквакультуры (рыбоводства).

Видимо позитивным был бы запрет на вторжение в исключительную сферу хозяйствования предпринимателя в пределах того или иного рыбопромыслового участка.

Существующие проблемы и правовые коллизии, естественно, можно решить и не юридическими, а организационными методами, (например, выставив охрану водного объекта), однако, такие методы вряд ли будут способствовать реализации права общего водопользования граждан, и нормализации обстановки на водных объектах.

Если применительно к прудам и обводненным карьерам, расположенным на частном земельном участке, эти меры еще можно назвать действенными, то применительно к водным объектам общего пользования, вряд ли они смогут решить насущные задачи, стоящие перед предпринимателями.

Список литературы:

1. Водный кодекс Российской Федерации от 3 июня 2006 г. № 74-ФЗ// Собрание законодательства Российской Федерации от 5 июня 2006 г. № 23 ст. 2381.

2. Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ// Собрание законодательства Российской Федерации от 29 октября 2001 г. № 44 ст. 4147.

3. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.)// Текст Конституции опубликован в "Российской газете" от 25 декабря 1993 г. № 237.

4. Постановление Арбитражного Суда Центрального Округа по делу А64-1948/2018 от 25 июня 2020 г.//СПС КонсультантПлюс

5. Постановление Конституционного Суда РФ от 29 июня 2004 г. № 13-П "По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 7, 15, 107, 234 и 450 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы"//Вестник Конституционного Суда Российской Федерации", 2004 г. № 4.

6. Приказ Министерства сельского хозяйства РФ от 25 июня 2020 г. № 345 "Об утверждении особенностей водопользования для целей аквакультуры (рыбоводства) и порядка определения особенностей создания и эксплуатации зданий, строений, сооружений для целей аквакультуры (рыбоводства)"//СПС КосультантПлюс

7. Решение Арбитражного Суда Тамбовской области по делу А64-1948/2018 от 25 октября 2019 г//СПС КонсултантПлюс

8. Федеральный закон от 3 июня 2006 г. № 73-ФЗ "О введении в действие Водного кодекса Российской Федерации"// Собрание законодательства Российской Федерации от 5 июня 2006 г. № 23 ст. 2380.

9. Федеральный закон от 2 июля 2013 г. № 148-ФЗ "Об аквакультуре (рыбоводстве) и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации"//СПС КонсультантПлюс.

Долгополова Т.А. *

Развитие законодательства Санкт-Петербурга в области использования и охраны водных ресурсов (исторический обзор)

В статье автор рассматривает законодательство Санкт-Петербурга и Российской Федерации в области использования и охраны водных ресурсов с точки зрения его полноты и эффективности, а также формулирует предложения по его совершенствованию.

Ключевые слова: законодательство, использование водных ресурсов, охрана, водоснабжение, подземные воды.

Development of the legislation of St. Petersburg in the field of use and protection of water resources (historical review)

Abstract. The author examines the legislation of St. Petersburg and the Russian Federation in the field of use and protection of water resources from the point of view of its completeness and efficiency, and also formulates proposals for its improvement.

Keywords: legislation, use of water resources, protection, water supply, underground water.

---

* ДОЛГОПОЛОВА ТАТЬЯНА АНАТОЛЬЕВНА (Россия, Санкт-Петербург), доцент кафедры общетеоретических правовых дисциплин Северо-Западного филиала ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия», кандидат юридических наук.

В последнее время в мировом и региональном масштабах наблюдается дефицит чистой пресной воды из-за активного загрязнения поверхностных и подземных источников. Бурное развитие промышленного производства и рост техногенной нагрузки на подземные воды оказывает не благоприятное влияние на все сферы жизнедеятельности человека. Самой большой степенью опасности, обладают подземные воды загрязненные вредными микроорганизмами. Воды, подвергшиеся такому виду загрязнения, способны вызывать серьезные заболевания у населения и животных, могут стать причиной вспышки эпидемий. В условиях борьбы с пандемиями, в частности Пандемией Ковид 2020-2021 возрастает роль и значение ресурсов чистой питьевой воды для обеспечения потребностей населения. В вопросах жизнеобеспечения водными ресурсами потребностей жителей и юридических лиц Санкт- Петербург как субъект Российской Федерации имеет опыт и возможности решения данной проблемы. Ряд законодательных актов регулирует отношения в сфере недропользования и использования водных ресурсов, прежде всего Устав Санкт Петербурга и Экологический кодекс Санкт-Петербурга. Статья 11. Устава Санкт-Петербурга «Предметы совместного ведения Российской Федерации и Санкт-Петербурга (извлечение).

«…1. В совместном ведении Российской Федерации и Санкт-Петербурга находятся:

3) вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами;

4) разграничение государственной собственности;

5) природопользование; сельское хозяйство; охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности; особо охраняемые природные территории; охрана памятников истории и культуры;

8) осуществление мер по борьбе с катастрофами, стихийными бедствиями, эпидемиями, ликвидация их последствий;

10) административное, административно-процессуальное, трудовое, семейное, жилищное, земельное, водное, лесное законодательство, законодательство о недрах, об охране окружающей среды …»[53].

Хронику водоснабжения Петербурга можно поделить на две части: до 1858 года и позднее. “Водораздел” приходится на основание Акционерного общества Санкт-Петербургских водопроводов — коммерческой организации, благодаря которой в домах жителей города появились водопроводные краны.

[53] Устав Санкт-Петербурга (с изменениями на 12 апреля 2021 года// – URL: https://www.assembly.spb.ru/ndoc/doc/0/8308279 (дата обращения: 28.04. 2021г.).

Пожалуй, именно обилие рек и каналов отодвинуло строительство централизованной системы водоснабжения в нашем городе почти на 160 лет[54].

Ещё в 1820 году специальная государственная комиссия, рассмотрев вопрос о необходимости строительства городского водопровода, пришла к заключению, что «Петербург по положению и устройству достаточно снабжён хорошею водою».

Районы, удалённые от водоёмов и не богатые колодцами, «поили» водовозы и водоносы, в богатых домах их функции выполняли дворники.

Нормы водоснабжения были чётко регламентированы — по три с половиной ведра (то есть приблизительно 43 литра) на человека.

Узнать, какую воду продаёт водовоз, можно было по цвету бочки: белые наполнялись из Невы, жёлтые — из Фонтанки, зелёные — из каналов.

Эти сведения были немаловажными, поскольку от источника зависело качество воды.

Выше всего ценилась невская водичка, Фонтанка считалась источником похуже, ещё меньше «котировались» каналы и малые реки — Екатерининский, Лиговский, Мойка, Пряжка. Уже во второй половине XVIII века многие малые протоки, куда горожане несанкционированно сбрасывали отходы, напоминали сточные канавы. В конце концов городские власти вынуждены были издать запрет на использование воды из этих водоёмов. В начале XIX столетия в Петербурге стали появляться так называемые водокачалки — каменные или деревянные будки, в которых были установлены ручные или паровые насосы. Как правило, их строили по берегам рек в тех местах, где не было удобных спусков к воде. В 1827 году два подобных сооружения были возведены на левом берегу Невы, у Исаакиевского и Воскресенского мостов.

Первым объектом, для которого в городе был проведён водопровод, стали фонтаны Летнего сада: по Лиговскому каналу вода доставлялась из Дудергофского озера в бассейн, который располагался в районе нынешней улицы Некрасова (которая, кстати, долгое время называлась Бассейной), а затем по трубам двигалась в сторону сада, пересекая по пути Фонтанку.

Территории, которые они раньше обслуживали, отошли в ведение двух оставшихся водопроводных хозяйств, для чего через Неву были проложены несколько больших труб — дюкеров.

Все водозаборы находились в нижнем течении Невы, а следовательно, вместе с водой на станции неизбежно попадала часть городских бытовых и промышленных стоков.

---

[54] Ирина Кельнер. История водоснабжения и и водопровода в Петербурге // Адреса Петербурга. – 2004. – № 12 – С. 13.

В начале XX века рассматривались два варианта, которые позволяли решить эту проблему: воду в Петербург можно было доставлять из ключей на Ижорской возвышенности или из Ладожского озера[55].

Геологические исследования показали, что воды ключей для городских нужд недостаточно, а потому в 1914 году был утвержден проект Ладожского водопровода, который должен был начинаться в 2,5 километра от берега Ладожского озера, в районе посёлка Морозова, у мыса Осиновец.

Работы по его строительству остановились в 1918 году. Речь шла о временной приостановке, но водопровод так и не был построен.

Первая генеральная схема реконструкции водоснабжения в Ленинграде была разработана в 1938 году, но реализовать ее смогли лишь после войны, в 1947–1949 годах.

На протяжении следующих двух десятков лет город обеспечивали три водопроводные станции: Главная, Петроградская и построенная незадолго до революции Южная. В 1971 г. к ним присоединилась Северная водопроводная станция.

В настоящий момент в Петербурге также работают четыре станции: Южная, Волковская, Северная и, конечно, Главная.

Границы зон, которые они обслуживают, меняются в зависимости от сезона и времени суток, так что одни и те же дома могут утром питаться от водозабора у Шпалерной, а вечером получать воду с Волковской станции, имеющей водозабор выше по течению[56].

Необходимость в достаточном количестве пригодной для использования воды для такого мегаполиса как Санкт-Петербург, по нашему мнению, должна быть обеспечена с помощью добычи подземных вод. Например скважины в Сланцевском районе от 10 до 260 м глубины, в лужском районе от 15 до 200 м глубины залегания, во Всеволожском районе глубина скважины: от 25 до 230 м.; Медный завод:170-200 м., Токсово: 30-110 м. (железо).

Щеглово: 60-120 м., Белоостров: 30-150 м., Верхние Осельки: 90-190 м. (соль,железо);

Лемболово: 160-180 м., Юкки: 70-90 м. (железо), Грузино: 180-230 м.;

Дранишники: 100-180 м. Глубина скважины - Санкт-Петербург, Зеленогорск, Сестрорецк, Курортный район – глубина скважины: от 30 до 160 м. Молодёжное: 40–120 м.

---

[55] Ирина Кельнер. История водоснабжения и водопровода в Петербурге // Адреса Петербурга. – 2004. – № 12 – С. 13.

[56] Ирина Кельнер, История водоснабжения и и водопровода в Петербурге // Адреса Петербурга. – 2004 – № 12 – С. 14.

Ушково: 80-140 м., Зеленогорск - 120 м., Комарово: 140-160 м., Репино: 150-160 м.;

Лисий нос: 40-60 м. Левашово - 80 м. Парголово - 70 м. Стрельня: 35-45 м., Петергоф: 35-45 м., Володарский: 40 м., Сестрорецк (Разлив) - нет воды[57].

В системе естественных процессов, вода постоянно испаряется с поверхности земли и возвращается на ее поверхность в виде выпадавших осадков, которые, проходя через почву, оседают в подземных водах. Подземные воды выступают в качестве резервуара, в котором помимо подземных вод, накапливаются элементы загрязнения поверхностного и глубинного происхождения.

Загрязнение почвы имеет прямое отношение к загрязнению подземных вод. Вода, выпадающая на поверхность загрязненной земли (пестицидами, вредными органическими соединениями, высоким концентрацией металлов), проходя через почву, накапливает в себе вредные вещества и несет их с собой в подземные резервуары. Наиболее распространенными загрязнителями подземных вод, являются фосфорные и азотные удобрения используемые в сельскохозяйственной отрасли. Положение усугубляется тем, что пригодные для питья подземные воды, залегают в самой верхней наиболее подверженной загрязнению части артезианских бассейнов и других гидрогеологических структур. Огромную опасность подземным водам представляют многочисленные очаги нитратного загрязнения, появляющиеся в процессе сельскохозяйственной деятельности человека. Очаги поликомпонентного загрязнения, образующиеся в результате производства в урбанизированных промышленных агломерациях. Множественные свалки промышленных и бытовых отходов. Несанкционированное складирование отходов. Опасность представляет слив отходов животноводства, птицеводства, слив стоков с промышленно-урбанизированных и сельскохозяйственных предприятий на поверхностные территории залегания подземных вод.

В современных условиях мегаполиса все возрастающую роль должно играть правовое регулирование на региональном уровне. Современный подход отражен в ряде законодательных актов Санкт-Петербурга: Уставе Санкт-Петербурга и Экологическом кодексе. Приведем положения Экологического кодекса Санкт-Петербурга. В области водных отношений Правительство Санкт-Петербурга осуществляет[58] следующие полномочия:

---

[57] – URL: http://sevgorodpro.ru (дата обращения: 27.04. 2021г.).

[58] Устав Санкт-Петербурга (с изменениями на 12 апреля 2021 года// https://www.assembly.spb.ru/ndoc/doc/0/8308279 (дата обращения: 28.04.2021г.).

1). Разработка и принятие нормативных правовых актов в области водных отношений в пределах своей компетенции;

2). Владение, пользование, распоряжение водными объектами, находящимися в собственности Санкт-Петербурга, в установленном порядке;

3). Определение исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга, осуществляющих в Санкт-Петербурге переданные Российской Федерацией полномочия в области водных отношений;

4). Установление ставок платы за пользование водными объектами, находящимися в собственности Санкт-Петербурга, порядка расчета и взимания такой платы;

5). Участие в деятельности бассейновых советов;

6). Разработка, утверждение и реализация в установленном порядке программ по использованию и охране водных объектов или их частей, расположенных на территории Санкт-Петербурга;

7). Резервирование источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения;

8). Осуществление регионального государственного надзора в области использования и охраны водных объектов, за исключением водных объектов, подлежащих федеральному государственному надзору, а также за соблюдением особых условий водопользования и использования участков береговой полосы (в том числе участков примыкания к гидроэнергетическим объектам) в границах охранных зон гидроэнергетических объектов, расположенных на водных объектах, подлежащих региональному государственному надзору за их использованием и охраной;

9). Утверждение правил пользования водными объектами для плавания на маломерных судах;

10). Утверждение правил охраны жизни людей на водных объектах;

11). Утверждение правил использования водных объектов общего пользования для личных и бытовых нужд;

12). Участие в организации и осуществлении государственного мониторинга водных объектов;

13). Осуществление мер по предотвращению негативного воздействия вод и ликвидации его последствий в отношении водных объектов, находящихся в собственности Санкт-Петербурга;

14). Осуществление мер по охране водных объектов, находящихся в собственности Санкт-Петербурга;

Пункт 9 дополнительно включен с 28 апреля 2017 года Законом Санкт-Петербурга от 14 апреля 2017 года № 209-38).

15). Утверждение перечней объектов, подлежащих региональному государственному надзору в области использования и охраны водных объектов;

16). Предоставление водных объектов или их частей, находящихся в федеральной собственности и расположенных на территории Санкт-Петербурга, в пользование на основании договоров водопользования, решений о предоставлении водных объектов в пользование, за исключением случаев, указанных в части 1 статьи 21 Водного кодекса Российской Федерации;

17). Осуществление мер по охране водных объектов или их частей, находящихся в федеральной собственности и расположенных на территории Санкт-Петербурга;

18). Осуществление мер по предотвращению негативного воздействия вод и ликвидации его последствий в отношении водных объектов, находящихся в федеральной собственности и полностью расположенных на территории Санкт-Петербурга[59].

Техногенное нарушение состояния подземных вод, локально проявляется во всех водоносных горизонтах. Оно выражается в изменении химического состава подземных вод. В их составе наблюдается появление в больших количествах компонентов, не связанных с геологическим и гидрогеологическим условиями водоносного горизонта. Это обусловлено их поступлением вместе с загрязненными поверхностными водами или из более глубоких высокоминерализованных подземных горизонтов[60].

Помимо разведочных скважин, опасность представляют: неглубоко пробуренные скважины; скважины вышедшие из строя; скважины, оставленные в процессе проведения поисковых и поисково-оценочных работ на подземные воды; скважины, оставленные ныне несуществующими предприятиями, состояние которых никто не оценивал и данных об их состоянии и точном количестве никому не известны, из-за отсутствия специального реестра[61]. Ведение бесконтрольного бурения скважин, приводит к загрязнению подземных вод. Как правило, такие скважины бурятся без соответствующей геологической экспертизы с возможными

---

[59] Устав Санкт-Петербурга (с изменениями на 12 апреля 2021 года// https://www.assembly.spb.ru/ndoc/doc/0/8308279. (дата обращения: 28.04.2021г.). Пункт 9 дополнительно включен с 28 апреля 2017 года Законом Санкт-Петербурга от 14 апреля 2017 года № 209-38).

[60] ФЗ РФ «О недрах».

[61] Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ (ред. от 08.12.2020) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2021) – // https://legalacts.ru/kodeks/VodniyKodeks-RF/ (дата обращения: 28.04.2021г.).

серьезными нарушениями горнотехнических условий изоляции, вскрытия водоносных горизонтов. В связи с откачкой подземных вод происходит мельчание рек, питание которых основывалось на выходах подземных вод.

Атмосферные факторы способны повлиять на чистоту подземных вод. Кислотные дожди, образующиеся из-за выброса в атмосферу окислов азота и серы, образующихся в процессе сжигания ископаемого топлива, также приводят к загрязнениям подземных вод.

Большинство вышеперечисленных проблем имеют решение на сегодняшний день. В начале 21 века человечество пересмотрело концепции развития общества от принципов оптимального использования к принципам устойчивого развития. Для избежания экологических катастроф и уменьшения загрязнения окружающей среды должен применяется ряд ограничений, налагаемых на уровень развития технологий. Это поспособствует сохранению ресурсов окружающей среды, поможет биосфере более эффективно поглощать последствия хозяйственной деятельности человека.

Огромное негативное влияние на состояние окружающей среды оказывает нефтедобывающая промышленность. При ее функционировании происходит загрязнение атмосферы, водных объектов, грунтовых вод, происходит изменение ландшафта. 90% вод, использованных в топливной промышленности, сбрасывается, не проходя процедуру очистки. Только 26.8% от общего количества сброшенных вод подвергаются очистке. Наибольшее количество сбрасываний, производится предприятиями, работающими по устаревшим технологиям, на которых не предусмотрена процедура очистки вод. Следующим наиболее загрязняющим производством является электроэнергетика. Электроэнергетика является крупным потребителем водных ресурсов, 75% промышленности в этой области, использует чистую воду для охлаждения энергетических установок, что составляет 5% от общего количества сбрасываемых загрязненных сточных вод. Доля очистки загрязненных вод составляет порядка 10% от числа сбрасываемых вод. Предприятия пищевой промышленности преобладают в области загрязнения подземных вод. В процессе их деятельности, в почву попадают от 1 до 2 процентов сульфатов, фосфатов, нитратов, щелочей, кислот, солей, азотистых веществ, оседающих в грунте, попадающих в подземные воды вместе с дождевой водой. Вода также используется в металлургии, доля загрязнения в этой области является наименьшей.

Осуществление экономии забора свежей воды приведет к решению проблем загрязнения. Воду добытую из подземных вод можно повторно

использовать на производстве. Также повторно можно использовать сточные воды[62].

Мониторинг подземных вод − ежегодная оценка состояния ресурсов пресных подземных вод, включающая в себя ведение государственного водного кадастра, паспортизацию водозаборов и водозаборных скважин, проведение государственного учета подземных вод. Данные и мероприятия весьма важны для обеспечения водоснабжения Санкт-Петребурга и Ленинградской области.

Изучение режима подземных вод, формирующегося под влиянием природных и техногенных факторов, способствует охране и использованию подземных вод. Ведение банка данных водопользования, в котором отражены: состав и количество недропользователей; качество отобранных подземных вод; реестр количества водозаборных сооружений и скважин.

Для предотвращения загрязнения и истощения пресных подземных вод, в первую очередь, должны быть использованы в полном объеме научно-методические и законодательные ресурсы воздействия на недропользователей. Выявление всех пробуренных скважин, не имеющих собственников, предложение мер по консервации или ликвидации бесхозных скважин, оценка их состояния и изучение уровня экологической опасности, позволит предотвращать загрязнения до их наступления. Проведение полной инвентаризации и модернизация скважин позволит поддерживать водозаборные сооружения в надлежащем состоянии. Должен вестись реестр фонда скважин на всей территории Ленинградской области.

Для благоприятного и перспективного развития законодательства в области использования и охраны подземных вод, необходимо провести изменения и систематизацию имеющегося законодательства, увеличить число проверок водозаборных сооружений, ввести эффективную дифференциацию видов и форм отвественности.

В данный момент положения, относящиеся к использованию подземных водных объектов, осуществляется в соответствии с частью 3 статьи 9 Водного кодекса Российской Федерации, которая своим содержанием отсылает нас к законодательству о недрах[63]. По правилам недропользования, изложенных в 11 статьи Федерального закона «О недрах»[64] и пункте 2.1 положения «О порядке лицензирования недр»,

---

[62] ФЗ РФ «О недрах».

[63] Водный кодекс Российской Федерации" от 03.06.2006№ 74-ФЗ (ред. от 08.12.2020) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2021) //https://legalacts.ru/kodeks/VodniyKodeks-RF/ (дата обращения: 28.04. 2021г.).

[64] ФЗ РФ «О недрах».

утвержденного Верховным Советом Российской Федерации, следует, что предоставление недр в пользование допускается при наличии специально оформленного разрешения − лицензии. Это не обошло и процедуру использования подземных вод. В том же Федеральном законе в 19 статье говорится о том, что собственникам, арендаторам, землевладельцам земельных участков, разрешается осуществлять, без применения взрывчатых работ, использование общераспространенных полезных ископаемых, залегающих в границах земельного участка, которые не состоят на государственном балансе для удовлетворения собственных нужд. Получается, если на земельном участке находятся полезные ископаемые (к которым относятся подземные воды), то для их добычи не требуется лицензия. Использование подземных вод без лицензии, также допускается, при условии, что их суточный объем не будет превышать 100 кубических метров, из источников, не являющихся источниками централизованного водоснабжения и расположенных над водоносными горизонтами, являющимися источниками централизованного водоснабжения, для собственных нужд[65]. Согласно Инструкции Роскомнедра по применению «Положения о порядке лицензирования пользования недрами», в пункте 1.3 сказано, что на участках недр, предоставленных для добычи подземных вод, других полезных ископаемых, отнесенных к лечебным, оформление лицензии на пользование недрами не требуется. Получается, что если в подземных водах содержаться полезные, лечебные ископаемые, то получение лицензии по их добыче опять же не требуется[66].

В связи с этим рассмотрение подземных вод с точки зрения двух законодательств не является верным. На мой взгляд, подземные воды стоит относить в первую очередь к водным объектам, а уже после рассматривать их как объекты недр. В определении термина подземные воды, воды занимают первичное место, что выделяет воду как основной объект. Подземные воды − воды, находящиеся в толще горных пород верхней части земной коры в жидком, твердом и газообразном состоянии. Дополнительно, для поддержания порядка и охраны окружающей среды, помимо уплаты штрафов, необходимо обязать правонарушителей ликвидировать последствия незаконного использования подземных вод (провести тампонаж незаконной скважины). Для юридических лиц существующая система штрафов эффективно функционирует. Связано это с внушительными штрафами,

[65] Кодекс РФ Об административных правонарушениях.
[66] ФЗ РФ «О недрах».

при которых осуществление деятельности без лицензии обходится дороже, чем получение лицензии.

В качестве эффективной меры, на наш взгляд, следует проводить профилактические беседы с населением, предприятиями, использующими подземные воды в качестве источников водоснабжения, для формирования образа важности подземных вод. Повышение гражданской активности поможет эффективнее решать существующие проблемы в области нарушения законодательства, в сокрытии или искажение информации, нарушении правил водопользования в черте Санкт-Петербурга и Ленинградской области.

Следует пересмотреть имеющиеся подходы к очистке сбрасываемых сточных вод, которые в дальнейшем попадают в подземные воды. На данный момент очистка сточных вод основывается на предельно-допустимой концентрации, то есть воды очищаются не с использованием имеющихся последних технологий, которые позволяют более качественно очищать воды, а с помощью технологий, которые очищают воду до определенного состояния, при котором не будут нарушаться нормы существующего законодательства. В связи с тем, что вода является важным стратегическим ресурсом, ее очистка должна проводится при помощи наилучших доступных технологий, позволяющих очищать воду горазда качественнее, а не основываться на критерии предельной допустимости, с целью экономии денежных средств.

Таким образом, подводя итог, необходимо сделать следующие предложения по совершенствованию законодательства в области использования и охраны подземных вод в Российской Федерации:

1) Дополнить статью 8.14 Кодекса об административных правонарушениях «Нарушение правил водопользования»[67], а именно добавить часть 3 следующим содержанием:

- Нарушение правил водопользования при добыче подземных вод влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от десяти тысяч рублей до тридцати тысяч рублей; на должностях лиц − от сорока тысяч рублей до шестидесяти тысяч рублей; на юридических лиц − от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей.

Из-за сложной и дорогостоящей процедуры получения лицензии на водопользование, наблюдаются случаи нарушения законодательства. Водопользователи ведут разработку скважины и добычу подземных вод без соответствующего разрешения. Это связано с низкими штрафами за правонарушение по сравнению с ценой получения лицензии.

[67] Кодекс РФ Об административных правонарушениях.

2). Целесообразно пересмотреть имеющиеся подходы к очистке сбрасываемых сточных вод. Следует установить нормативы очистки воды не до уровня предельно-допустимой концентрации вредных веществ, а применять последние эффективно доступные технологии.

3). Целесообразно проводить профилактические беседы с населением и предприятиями, использующими подземные воды в качестве основного источника водоснабжения. Это поспособствует разъяснению важности подземных водных ресурсов среди водопользователей, повышению ответсвенности за их разработку и содержание.

Список литературы:

1. Ирина Кельнер, История водоснабжения и водопровода в Петербурге // "Адреса Петербурга" 2004. – № 12 – С.12-17.
2. – URL: http://sevgorodpro.ru (дата обращения: 27.04. 2021г.).

Кукеев А.К. *

Регулирование экологической безопасности при реализации права специального водопользования в Республике Казахстан

В данной статье исследуются проблемы правового обеспечения экологической безопасности в сфере специального водопользования в Республике Казахстан. Проанализированы литературные и нормативно-правовые источники, определены юридические признаки и сформулировано понятие экологической безопасности специального водопользования, исследован состав правоотношений в соответствующей сфере, определены особенности юридического риска как предпосылки и юридического факта, с которым связывается возникновение, изменение и прекращение таких правоотношений. Проанализированы особенности правовых средств обеспечения экологической безопасности при осуществлении специального водопользования, выявлены их проблемы и определены основные направления их устранения.

Ключевые слова: экологическая безопасность; специальное природопользование; правовое обеспечение экологической безопасности; правовые средства обеспечения экологической безопасности.

* КУКЕЕВ АСКАР КУЛЬЧИМБАЕВИЧ (Республика Казахстан, Шымкент), старший преподаватель кафедры теории государства и права Южно-Казахстанского Университета им. М. Ауэзова.

Regulation of environmental safety in the implementation of the right of special water use in the Republic of Kazakhstan

Abstract. This article examines the problems of legal support of environmental safety in the field of special water use in the Republic of Kazakhstan. Literary and regulatory sources are analyzed, legal signs are identified and the concept of environmental safety of special water use is formulated, the composition of legal relations in the relevant field is investigated, the features of legal risk as a prerequisite and a legal fact are identified, with which the emergence, change and termination of such legal relations are associated. The features of legal means of ensuring environmental safety in the implementation of special water use are analyzed, their problems are identified and the main directions for their elimination are determined.

Keywords: ecological safety; special use of nature; legal provision of ecological safety; legal means of ensuring environmental safety.

Важными объектами права специального природопользования, при использовании которых может нарушаться экологическая безопасность, являются воды, жизненно важное влияние которых на жизнь и здоровье человека является несомненным.

Фактически основное влияние специального водопользования для нужд экономики на экологическую безопасность заключается в загрязнении вод и водных объектов, которые являются источником питьевого водоснабжения.

Одной из основных глобальных проблем человечества в XXI веке является нехватка, если не качественной, то хотя бы чистой питьевой воды - жизненно необходимого природного ресурса для физического существования homo sapiens.

Важно, что эта проблема является международной. Недаром бывший Генеральный секретарь ООН Пан Ги Мун, участвуя в Водном саммите в Будапеште, сообщил, что в 2030 нехватка питьевой воды может стать проблемой для 40% населения планеты[68].

Нехватка питьевой воды признана одной из основных глобальных проблем человечества в XXI веке, обоснованность чего, по нашему мнению, красноречиво подтверждает информация о том, что сейчас почти

[68] ООН: Нехватка питьевой воды к 2030 году затронет 40 % населения планеты. – URL: http://ziwa.org/ru/Report.aspx?uid=2013100832&id=90-0&th=%D0%9E%D0 %9E % D0 %9D %3%2B2030 %2B %D0 %B3 %D0 %BE %D0 %B4 %D1 %83 %2B %D0 % BF %D0 %BE %D0 %BB %D0 %BE %D0 %B2 %D0 %B8 %D0 %BD %D0 %b (дата обращения: 15.05.2021г.).

миллиард человек в мире не имеют доступа к чистой безопасной воде и, в связи с этим ежедневно подвергаются риску смертельного заболевания[69]. Кроме того, ежегодно 443 миллионов занятий в школе пропускается учениками из-за болезней, вызванных потреблением некачественной питьевой воды[70].

Казахстан также имеет проблемы в сфере использования вод и водных ресурсов. Факт наличия таких проблем констатируется и признается самим государством на уровне действующего законодательства по защите национальной безопасности, подчеркивая тем самым важность этого вопроса для существования государства. Так, ухудшение экологического состояния водных бассейнов, обострение проблемы трансграничных загрязнений и снижение качества питьевой воды в ст. 6 Закона РК «О национальной безопасности Республики Казахстан»[71], названо одной из основных угроз национальной безопасности в экологической сфере.

Кроме того, действующее отечественное законодательство допускает параллельное и одновременное использование одного и того же водного объекта для забора воды для питьевых нужд и, в частности, для сброса в него загрязняющих веществ, что уже рискованно, поскольку создает вероятность загрязнения во время такого сброса вод, попадающих в водопровод. От этого не защищают ни установленные нормативы, ни определенные обязанности лиц, осуществляющих такой сброс. Обусловлено это разными факторами, среди которых можно выделить: отсутствие технических возможностей для правильного определение содержания загрязняющих веществ в воде, объективная невозможность в конкретных условий водопользования (через уровень уже имеющегося загрязнения) не нарушать соответствующие нормативы; неосведомленность конкретных водопользователей или их работников с их обязанностями; сознательное нарушение предписаний действующего законодательства, в том числе через осведомленность о проблемности доказательства нарушений водного законодательства, прежде всего через технические сложности фиксации таких нарушений конкретными лицами.

---

[69] Global water crisis. – URL: https://www.watertothrive.org/water-crisis (дата обращения: 16.05.2021г.).

[70] 443 million school days are missed every year because of preventable water-borne disease. – URL: https://www.centralcoastsourfest.com/charity (дата обращения: 15.05.2021г.).

[71] Закон Республики Казахстан от 6 января 2012 года № 527-IV «О национальной безопасности Республики Казахстан»// ИПС «Әділет»// https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1200000527 (дата обращения: 15.05.2021г.).

Основные обязанности специальных водопользователей определены в ст. 66 Водного кодекса Республики Казахстан[72]. Стоит отметить, что подавляющее большинство таких обязанностей может способствовать как охране вод (потому что такие обязанности по своей сути, прежде всего, являются природоохранными), так и при определенных условиях обеспечению экологической безопасности. Нужно обратить внимание на то, что в тексте Водного кодекса Республики Казахстан не упоминается понятие «Экологическая безопасность водопользования», которое до сих пор не получило должного закрепление в нормах, определяющих правосубъектность специальных водопользователей.

Положительно оценивая нормативное закрепление указанных обязанностей, нельзя не отметить недостаточную четкость и полноту использованных формулировок, может значительно затруднить установление объема конкретного долга (что конкретно должен совершить человек) и квалификации действий конкретного пользователя вод как таковых, совершенных с соблюдением (несоблюдением) таких действий. Такими неоднозначными нечеткими формулировками являются: «эффективные современные технические средства и технологии», «надлежащее состояние», «улучшение качества вод», «технические устройства», «меры по улучшению состояния вод».

Кроме того, большинство из указанных в ст. 66 Водного кодекса Республики Казахстан обязанностей является бланкетными по своей сути, ведь для установления их содержания нередко необходимо обращаться к другим положениям действующего законодательства, которых на самом деле может и не существовать. Например, действующим законодательством не предусмотрен порядок согласования осуществления водопользователями гидротехнических или лесомелиоративных мероприятий по охране вод от исчерпания или улучшения их состояния, в то же время соответствующая норма может быть указана в указанной статье.

Учитывая это, целесообразно рассмотреть вопрос о системном совершенствовании водного законодательства в соответствующей части путем:

1). Закрепления обязанности по осуществлению безопасного водопользования с уточнением его содержания надлежащими количественно-качественными характеристиками (что может быть реализовано дополнением ст. 66 Водного кодекса Республики Казахстан п. 1-18) следующего содержания: «при осуществлении специального водопользования придер-

[72] Кодекс Республики Казахстан от 9 июля 2003 года № 481 «Водный кодекс Республики Казахстан»// ИПС «Әділет»// https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000226 /k226_.htm (дата обращения: 15.05.2021г.).

живаться определенных законодательством количественных и качественных показателей экологической безопасности»);

2). Закрепление четких, однозначно понятных положений, которые давали бы возможность выяснить содержание конкретного долга, при условии соблюдения которого поднимается экологическая безопасность в случае использования при формулировании такой обязанности бланкетных конструкций.

Отдельно стоит остановиться на характеристике закрепленных в Водном кодексе Республики Казахстан обязанностей водопользователей, как соблюдение установленных нормативов предельно допустимого сброса загрязняющих веществ. По нашему мнению, именно это, при условии создания правовых возможностей для его надлежащего исполнения (в том числе эффективного выявления фактов нарушений и неотвратимости существенного наказания за такое нарушение) может стать одной из самых важных и эффективных гарантий обеспечения безопасного для жизни и здоровья человека использования вод. Объясняется это прежде всего тем, что нормативы, которые уполномоченные службы обязаны соблюдать у водопользователей, в соответствии с положениями Водного кодекса Республики Казахстан тесно связаны с так называемыми нормативами экологической безопасности водопользования. Такими нормативами в соответствии с предписаниями ст. 72 указанного Кодекса являются: а) предельно допустимые концентрации веществ в водных объектах, вода которых используется для удовлетворения питьевых, хозяйственно-бытовых и других потребностей населения; б) предельно допустимые концентрации веществ в водных объектах, вода которых используется для нужд рыбного хозяйства.

Порядок разработки и утверждения нормативов предельно допустимого сброса загрязняющих веществ утвержден Экологическим кодексом Республики Казахстан от 2 января 2021 года[73]. Названный нормативно-правовой акт прямо не определяет процедуры разработки соответствующих нормативов, отмечая лишь, что: а) водопользователи являются заказчиками разработки нормативов предельно допустимых сбросов загрязняющих веществ, сбрасываемых ими в водные объекты (п. 10); б) разработка нормативов предельно допустимых сбросов загрязняющих веществ для сброса сточных вод предприятий, учреждений и организаций, осуществляется в составе предпроектной (технико-экономическое обоснования или технико-экономический расчет) и проектно-сметной (проект, рабочий проект) на новое строительство,

[73] Кодекс Республики Казахстан от 2 января 2021 года № 400-VI ЗРК «Экологический кодекс Республики Казахстан»// Казахстанская правда. 05.01.2021 г., № 2.

расширение, реконструкцию и их техническое переоснащение (п. 11), и в) разработаны нормативы предельно допустимых сбросов загрязняющих веществ, которые подаются водопользователем в органы, уполномоченные выдавать разрешение на специальное водопользование, в составе документов, прилагаемых к заявлению для получения разрешения на специальное водопользование (п. 13).

Предупреждению нарушения экологической безопасности при осуществлении сброса загрязняющих веществ в воды может способствовать также определенная ст. 56 Водного кодекса Республики Казахстан обязанность не сбрасывать в водные объекты вещества, для которых не установлены нормативы экологической безопасности водопользования и нормативы предельно допустимого сброса. Однако помимо того, что какого-либо эффективного механизма контроля за соблюдением этого законодательством не определяется, ч. 2 рассматриваемой статьи дает возможность обходить определенный запрет. Так, предусмотрено, что сброс таких веществ в исключительных случаях может быть разрешен центральным органом исполнительной власти, который реализует государственную политику в сфере здравоохранения, центральным органом исполнительной власти, реализующим государственную политику в сфере охраны окружающей природной среды, и центральным органом исполнительной власти, реализующим государственную политику в области рыбного хозяйства и рыбной промышленности, при условии, что в течение установленного ими периода эти нормативы будут разработаны и утверждены.

Учитывая отсутствие каких-либо конкретных единых нормативных оснований для предоставления права на выбросы при отсутствии нормативов, а также предсказания предельных сроков реализации такого права, соответствующие органы получают возможность для различного применения положений ч. 2 ст. 56 Водного кодекса Республики Казахстан, а также для злоупотреблений.

Обеспечению экологической безопасности в исследуемых отношениях могут способствовать также предписания ст. 90 Водного кодекса Республики Казахстан, которыми определены обязанности предприятий, учреждений и организаций, в ведении которых находятся питьевые и хозяйственно-бытовые водопроводы. Характеристику отдельных видов юридической ответственности, которые могут быть применены к специальным водопользователям, нарушающим экологическую безопасность, традиционно для этой работы начнем с уголовной. Единственным составом преступления, непосредственно касающимся нарушений экологической безопасности при осуществлении использования

вод, является состав, закрепленный в ст. 328 Уголовного кодекса Республики Казахстан[74]. Положительным в рассматриваемом составе преступления следует признать предсказания такого последствия нарушения правил охраны вод, как создание опасности для жизни, здоровья людей или окружающей среды, ведь таким образом законодатель дал возможность привлечь к ответственности не только тех лиц, нарушивших правила охраны вод (водных объектов), чем был нанесен вред населению и окружающей среде, но и тех, действия которых лишь создали вероятность причинения такого вреда. При таких условиях есть возможность реализовать функцию общей превенции рассматриваемого вида юридической ответственности, предупредив нарушения экологической безопасности. Так, зная о возможных негативных последствиях указанной опасности, потенциальные нарушители будут пытаться избежать совершения этого преступления.

Однако эффективность превентивной роли состава преступления, определенного в ст. 348 Уголовного кодекса Республики Казахстан, значительно усилится в случае предвидения адекватных степени тяжести такого нарушения вида наказания, а также неотвратимости выявления и фиксации преступного деяния.

По нашему мнению, предусмотренные ч. 1 этой статьи санкции, являются недостаточно строгими, ведь они дают возможность назначить виновному лицу наказания в виде штрафа в размере от 160 МРП за деяние, которое может иметь очень серьезные последствия как для качества вод и экосистем, так и для окружающей среды и экологической безопасности, причем нередко вызванные последствия могут быть необратимыми, а причиненный ущерб невосполнимым.

Предлагаем уточнить рассматриваемый состав преступления в отношении деяний, которые являются уголовно наказуемыми, возможных квалифицирующих признаков (дифференцировать ответственность в зависимости от количества населения, для жизни или здоровья которых возникла опасность или которым причинен ущерб), а также рассмотреть усиление как границ определенных санкций, так и разновидностей предусмотренных наказаний. В частности, диспозицию ч. 1 ст. 348 Уголовного кодекса Республики Казахстан после слов «источников питьевого водоснабжения» дополнить следующими словами после запятой: «установленных законодательством показателей (нормативов) безопасности использования вод для жизни или здоровья человека».

---

[74] Кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 года № 226-V ЗРК «Уголовный кодекс Республики Казахстан» ИПС «Әділет»// https://adilet.zan.kz/rus /docs/K1400000226/k226.htm (дата обращения: 20.05.2021г.).

В отличие от Уголовного кодекса Республики Казахстан, действующий Кодекс Республики Казахстан «Об административных правонарушениях»[75] предусматривает большее количество составов административных правонарушений, за совершение которых могут быть привлечены лица, виновные в нарушении экологической безопасности при осуществлении специального водопользования. Речь идет о составах, закрепленных в ст. ст. 358-365 указанного кодекса.

Анализ приведенных выше норм дает основания для вывода о значительном перечне составов правонарушений, которые могут быть инкриминируемые водопользователю, действия которого могут нарушить или нарушают экологическую безопасность, ведь объективная сторона таких нарушений заключается прежде всего в загрязнении вод.

В то же время указанные составы правонарушений подлежат существенному совершенствованию путем: 1) предвидения четких и однозначных формулировок, пригодных для доказывания наличия оснований для административной ответственности именно за создание опасности нарушения или нарушение экологической безопасности в результате несоблюдения соответствующего долга / обязанностей специальным водопользователем; 2) существенного увеличения размеров взысканий, ведь прежде всего диапазон штрафа, который определен в большинстве санкций, не только не соответствует степени общественной вредности правонарушений и не выполняет превентивной функции, но и стимулирует к совершению таких правонарушений своим неадекватно низким уровнем. В связи с указанным предлагаем дополнить Кодекс Республики Казахстан «Об административных правонарушениях» ст. 358-1 «Несоблюдение количественных и качественных показателей экологической безопасности специального водопользования». Этот состав административного правонарушения предлагаем определить формальным, поэтому следует сформулировать его объективную сторону следующим образом: «Несоблюдение установленных законодательством количественных и качественных показателей экологической безопасности специального водопользования».

Подытоживая проведенное в этом разделе исследование, следует отметить, что нормы действующего водного законодательства содержат отдельные положения, которые по своему содержанию направлены на регулирование экологической безопасности при реализации права специального водопользования. В то же время такие нормы не носят системный характер, недостаточно детализированы для полноценного установления их

[75] Кодекс Республики Казахстан от 5 июля 2014 года № 235-V ЗРК «Об административных правонарушениях» ИПС «Әділет»// https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000235 (дата обращения: 20.05.2021г.).

содержания, а также нередко является бланкетными. Поэтому очевидно, что водное законодательство в соответствующей части должно быть усовершенствовано, к тому же основное внимание должно быть уделено разработке и утверждению так называемых количественных и качественных показателей (нормативов) экологической безопасности специального водопользования (отдельно по каждому виду такого использования), которые будут иметь статус юридических критериев экологической безопасности в соответствующей сфере. Такие показатели должны быть адекватными современному уровню развития науки, а также современному состоянию загрязнения окружающей среды в целом, а также обусловленному им спектру экологических рисков.

Одновременно с введением таких нормативов, которые станут основой усовершенствования правового регулирования соответствующих отношений, следует также улучшать процедуры контроля за соблюдением указанных нормативов, прекращения права водопользования при их нарушении, привлечения виновных в таком нарушении лиц к юридической ответственности, прежде всего, выполнять превентивную функцию.

Список литературы:

1. ООН: Нехватка питьевой воды к 2030 году затронет 40 % населения планеты. – URL: http://ziwa.org/ru/Report.aspx? uid=2013100832&id=90-0&th=%D0%9E%D0%9E%D0%9D%3%2B203 0%2B %D0 %B3 %D0 %BE %D0 %B4 %D1 %83 %2B %D0 % BF %D0 %BE %D0 %BB %D0 %BE %D0 %B2 %D0 %B8 %D0 %BD %D0 %b (дата обращения: 15.05.2021г.).

2. Global water crisis. – URL: https://www.watertothrive.org/water-crisis (дата обращения: 16.05.2021г.).

3. 443 million school days are missed every year because of preventable water-borne disease. – URL: https://www.centralcoastsourfest. com/charity (дата обращения: 15.05.2021г.).

Майборода В.А. *

Зонирование и акваториальный регламент водного объекта

В статье автор рассматривает правовой режим земель водного фонда и указывает на необходимость установления зон акваториального плани-

* МАЙБОРОДА ВИКТОР АЛЕКСАНДРОВИЧ (Россия, Санкт-Петербург), доцент кафедры гражданского и трудового права Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, кандидат юридических наук, судья Тульского областного суда в отставке.

рования, а также принятия акваториального регламента в целях гармонизации правового режима земель различных категорий.

Ключевые слова: территориальное зонирование; зонирование акватории, акваториальный регламент.

Zoning and water area regulations of water body

Abstract. The author examines the legal regime of water fund lands and points out the need to establish zones of aquatic planning, as well as the adoption of aquatic regulations in order to harmonize the legal regime of lands of various categories.

Keywords: territorial zoning, water area zoning, water area regulations.

Представляется необходимой гармонизация правового режима земель водного фонда с землями иных категорий. Использование земель в качестве пространственного базиса для хозяйственной и иной деятельности в настоящее время не предполагает формирование правового режима земель водного фонда, занятых поверхностными водами посредством такого института регулирования, как регламент. Напротив, правовой режим использования того либо иного водного объекта не компилирован применительно к неограниченному кругу лиц, режимы использования объектов, режимы водопользования стремятся к индивидуализации. Такое положение было верным при единстве экономической матрицы, то есть при социалистическом способе ведения хозяйства. В условиях многоукладности экономики дифференцированные правовые режимы перерастают в экономические инструменты, в том числе мобилизуемые для обеспечения конкурентной победы, что является неверным с позиции общеправовой гарантии равенства всем и предоставления эффективных средств правовой защиты.

Правовая конструкция, закрепляющая определение водного объекта как объекта правового регулирования по смыслу пунктов 5 и 6 Водного кодекса Российской Федерации, исходит из его понимания как постоянного или временного сосредоточения вод, в котором во времени происходят изменения уровней, расхода и объема воды. Однако данное понимание умалчивает, что само средоточие вод физически возможно лишь на землях как пространственном базисе. Пункт 1 статьи 102 Земельного кодекса Российской Федерации к землям водного фонда относит земли, покрытые поверхностными водами, сосредоточенными в водных объектах. Соответственно верен будет вывод о том, что поверхностный водный объект суть средоточие вод, расположенный на землях водного фонда.

Наряду с термином «земли» природоресурное законодательство использует термин «территории». По значению термин «земли» охватывает смыслом пространственный базис природного объекта и природного ресурса (подпункт 1 пункт 1 статьи 6 Земельного кодекса Российской Федерации), а «территория» - пространственный базис для ведения деятельности по развитию городов и иных поселений (пункт 1 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

При этом, как ни парадоксально это звучит, но из части земель возможно сформировать земельный участок, то есть объект гражданских прав и обязанностей, вещь гражданского оборота; а из территории – часть территории, в том числе зоны с различными правовыми режима использования, то есть объект публично-правового регулирования, не предполагающий возможности реализации частноправового интереса.

В приведенной связи следует указать на мнение Суханова Е.А. о том, что «земля» как природный ресурс являет собой «достояние народов», «территория» является объектом публичного (земельного, административного, конституционного, международного) права и не может вообще иметь частноправовой режим[76].

Отметим, что деление земли как единого объекта на публично-правовой объект (земли, территории) и частноправовой объект (земельные участки, части земельного участка) носит условный, умозрительный характер, но в целом соответствует самой идее регулирования в одной отрасли природного феномена, обеспечивающего жизнедеятельность всего сущего, и вещи, чьи свойства подвластны субъекту регулирования[77].

В отношении земель водного фонда возможность формирования территории, территориальных зон пространственного базиса, занятого поверхностными водами ординарными возможностями, то есть принятием соответствующего градостроительного регламента априорно исключена положениями нормы части 6 статьи 36 Градостроительного кодекса.

Нельзя не согласиться с мнением, выраженным в литературе, что согласно норме части 1 статьи 67 Конституции России, территория Российской Федерации включает в себя территории ее субъектов. Воды, недра, воздушное пространство являются самостоятельными компонентами территории Российской Федерации, которые исходя из смысла указанного за-

---

[76] Суханов Е.А. Вещное право: научно-познавательный очерк. М. – 2017. – С. 243.

[77] Майборода В.А. Комментарий к Федеральному закону от 21 декабря 2004 г. № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую». – Специально для системы ГАРАНТ. – 2020.

коноположения Конституции Российской Федерации не включены в территорию субъекта РФ, т.е. входят в состав территории РФ[78].

Более того, укажем, что по смыслу, придаваемому понятию «территория» частью 1 статьи 67 Конституции Российской Федерации ее можно рассматривать не как объект регулирования, а как свойство, имманентно присущее двум указанным в норме публично-правовым образованиям: Российской Федерации и субъектам Российской Федерации. Наличие этого свойства позволяет давать определение территории России на основе рекуррентного подхода: это сумма территорий субъектов Российской Федерации и плюс внутренние воды, территориальное море, воздушное пространство над ними[79]. Аналогичная норма закреплена и в абзаце 2 пункта 1 статьи 1 Федерального закона от 31.07.1998 № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации», согласно которой внутренние морские воды являются составной частью территории Российской Федерации. Территориальное море Российской Федерации прямо определено как примыкающий к сухопутной территории или к внутренним морским водам морской пояс шириной 12 морских миль.

Отметим, что публично-правовые образования являются дуалистичными субъектами, наделенными властно-публичными полномочиями и гражданско-правовой правосубъектностью как участники гражданского оборота. При этом свойство территории необходимо публично-правовому образованию как в части реализации властно-публичных полномочий, так и в части участия в гражданском обороте на условиях равенства с юридическими лицами, за изъятиями, установленными законом. Ординарные же участники гражданского оборота такого свойства не имеют. Соответственно, свойство территории возможно отметить как субстантивное свойство только публично-правовых образований.

Организация использования территории, установление правовых режимов применительно к их частям (территориальным зонам) осуществляется документами территориального планирования, находящимися в иерархической взаимосвязи смыслового единства через процедуру согласования генеральных планов (схем муниципальных районов), предшествующей их утверждению в качестве нормативных правовых актов муниципального уровня. Однако закон не предусматривает возможности закрепления территориальных зон и соответствующего публично-правового

---

[78] Территория в публичном праве / И.А. Алебастрова, И.А. Исаев, С. В. Нарутто и др. М. – 2013. – С. 78.

[79] Майборода В.А. Понятие территории федеральной территории «Сириус» // Российская юстиция. – 2021. – № 3. – С. 56.

режима (регламента) в отношении земель водного фонда, на которых расположены поверхностные водные объекты. В части пространственной организации морской деятельности Федеральным законом от 31.07.1998 № 155-ФЗ вместо схем территориального планирования используются иные документы: установление морских коридоров и схемы разделения движения в территориальном море, которые в свою очередь корреспондируют правилам международного морского права, закрепленным в Конвенции о Международных правилах предупреждения столкновений судов в море, 1972 года (COLREG)[80].

Однако, во-первых, процессы глобализации использования морской акватории (открытие новых возможностей судовой проводки по Северному морскому пути[81]), а во-вторых, имеющееся технологическое решение по добыче природных ресурсов континентального шельфа (проект «Приразломное», проект «Сахалин» и т.д.) и, в-третьих, потребность в гармонизации отечественного регулирования обуславливают постановку вопроса о необходимости нормативного правового регулирования территориальной организации такой деятельности. При этом известной спецификой промышленного комплекса российского Севера и Арктической зоны России является его высокая корпоратизация, что свойственно сырьевым отраслям и в глобальном плане. До 80% промышленного производства сконцентрировано в крупнейших компаниях, в первую очередь нефтегазового сектора, в металлургической и химической отраслях, управление которыми в Российской Федерации осуществляется с полноценным участием государства в принятии корпоративных решений, либо через доминирование в корпоративном присутствии, либо через инструмент «золотой акции», либо посредством прямого участия в государственной корпорации в соответствующей отрасли.

На сегодняшний день предоставление лицензионных участков недропользователю каждый раз носит индивидуальный характер и бременем именно недропользователя является такая организация использования недр и сопряженной с ними акваторией, чтобы достичь непротиворечивой реализации требований промышленной безопасности при эксплуатации и положений экологического законодательства, наделенных правоприменительным приоритетом. Такое бремя бесспорно во многом является сдерживающим фактором в эксплуатации уже разведанных запасов континентального шельфа и разведке новых месторождений, поскольку его испол-

[80] Документ вступил в силу, в том числе для России, 15 июля 1977 года.
[81] Мордвинова Т.Б., Скаридов А. С., Скаридова М.А. Полярное право: монография / под ред. А.С. Скаридова. М. – 2017. – С. 54.

нение – это государственные расходы по вышеприведённой управленческой схеме.

Изложенные обстоятельства обуславливают необходимость формирования в регулятивных сферах новых правовых инструментов, соответствующих как ординарному регулированию, так и вызовам современности глобального миропорядка, выводящего проблему доступа к природным ресурсам на новый виток отношений.

Дефиниция акваториального (морского) пространственного планирования в качестве самостоятельной проектной деятельности, направленной на обеспечение баланса частного и публичного интересов в наиболее распространенном понимании дана Межправительственной океанографической комиссией ЮНЕСКО: «Морское пространственное планирование - это публичный процесс анализа и размежевания во времени и пространстве антропогенной деятельности в рамках данной акватории с целью достижения экологических, экономических и социальных целей, установленных в ходе соответствующего политического процесса»[82]. Сформированное в Европейском Союзе (ЕС) понимание института акваториального планирования закреплено в ряде актов ЕС, использование опыта которого диктуется не только схожестью правовых систем России и ЕС (в отличие от, например, англо-американской правовой системы), но и территориальной сопричастностью морского пространства России и ЕС. Одним из доминирующих способов регулирования в современном ЕС является директива. В отличие от иных нормативных правовых актов прямого действия собственно директива ЕС имплементирует в национальное законодательство членов ЕС те или иные нормы не непосредственно, а обязыванием члена ЕС принять меры, направленные на достижение определенных в директиве целей. Таким образом, доминирование публичного субъекта - законодателя нивелируется общностью целей ЕС[83]. 23 июля 2014 г. принята Директива 2014/89/ЕС Европейского Парламента и Совета «Создание основ для морского пространственного планирования», содержащая ряд норм, подлежащих имплементации в национальное законодательство стран - участниц ЕС[84]. В соответствии с данной Директивой всем государ-

---

[82] Marine spatial planning: a step-by-step approach toward ecosystem-based management. – URL: http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001865/186559e.pdf (дата обращения: 17.05.2021г.).

[83] Майборода В.А. Субъекты правоотношений акваториального планирования // Государственная власть и местное самоуправление. – 2017. – № 4. – С. 43.

[84] Directive 2014/89/EU of the European Union Parliament and of the Council of 23 July 2014 establishing a framework for maritime spatial planning (в настоящее время комиссия реорганизована и с 01.04.2021 создано новое агентство - Европейский совет по инновациям и Исполнительное агентство малых и средних предприятий

ствам - членам ЕС предписывается разработать планы морского пространственного управления своими экономическими зонами.

В Российской Федерации в формировании представления о возможности рассматриваемого регулирования применительно к Стратегии социально-экономического развития приморского субъекта Российской Федерации Минэкономразвития в письме от 11.10.2013 № Д17и-904 отметил, что «специфическим инструментом, используемым при разработке прибрежно-морского блока, является морское экваториальное (пространственное) планирование, направленное на функциональное зонирование акваторий и рациональное размещение конкурирующих природопользователей на ограниченных пространствах»[85]. Там же указывается, что схема морского акваториального (пространственного) планирования дополняет схему территориального планирования, осуществляя увязку основных параметров территориального и акваториального развития приморского субъекта Российской Федерации на долгосрочную перспективу в рамках единого объекта государственного управления (планирования) и обеспечивая тем самым пространственное отражение стратегии и программ его социально-экономического развития.

Однако не только на уровне писем либо доктринального осмысления возможности[86] отечественное регулирование осуществляет возможность интеграции акваториального зонирования. Так, законодательство отчасти осуществляет зонирование территорий акваторий. Кроме приведенного примера Федерального закона от 31.07.1998 № 155-ФЗ о зонировании морских акваторий для целей разделения движения в территориальном море Российской Федерации (Распоряжение Правительства РФ от 2 сентября 2006 г. № 1226-р) непосредственно в понятие территории морского порта статьей 5 Федерального закона от 8 ноября 2007 г. № 261-ФЗ «О морских портах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» включены земли, земельные участки, акватории морского порта, используемые в целях, предусмотренных указанным Федеральным законом, либо предназначенные для исполь-

---

(EISMEA)). – URL: https://wayback.archive-it.org/12090/20210412124200/; https://ec.europa.eu/easme/en/news/new-mandate-agency-and-portfolio-reassignment (дата обращения: 17.05.2021г.).

[85] Письмо от 11.10.2013 № Д17и-904 Министерства экономического развития Российской Федерации «О Методических рекомендациях по разработке прибрежно-морского компонента Стратегии социально-экономического развития приморского субъекта Российской Федерации». – URL: http://old.economy.gov.ru/minec/activity/sections/fcp/doc201310115 (дата обращения: 17.05.2021г.).

[86] Майборода В.А. Формирование объектов правового регулирования в сфере акваториального планирования // Юрист. – 2016. – № 8. – С. 39.

зования в указанных целях. Зонирование акватории морского порта является компетенцией капитана морского порта.

Данный пример не является единичным. В статье 49 Федерального закона от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» дается понимание рыбохозяйственных заповедных зон. Это водные объекты рыбохозяйственного значения или их участки, имеющие важное значение для сохранения водных биоресурсов ценных видов, могут быть объявлены рыбохозяйственными заповедными зонами. Положением приведенной нормы установлено, что рыбохозяйственной заповедной зоной является водный объект или его часть с прилегающей к ним территорией, на которых устанавливается особый режим хозяйственной и иной деятельности в целях сохранения водных биоресурсов и создания условий для развития аквакультуры и рыболовства.

Более того, в корреспондирующей взаимосвязи с земельно-правовым регулированием рыбохозяйственные заповедные зоны являются видом зоны с особыми условиями использования территорий – пункт 24 статьи 105 Земельного кодекса Российской Федерации.

Анализ понятия водного объекта позволяет заключить, что средоточие поверхностных вод может иметь и временный характер, именно для этих целей в правовую конструкцию имплементирована категории уровня, расхода и объема воды, изменение которых предполагается законом с течением времени. В указанной связи верным будет и рассмотрение в качестве водного объекта зон подтопления, затопления – то есть территорий, имеющих лишь эпизодические средоточия поверхностных вод. Эти территории зонируются. Согласно Положению о зонах затопления, подтопления, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 18 апреля 2014 г. № 360 зоны затопления, подтопления устанавливаются или изменяются решением Федерального агентства водных ресурсов (его территориальных органов) на основании предложений органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, подготовленных совместно с органами местного самоуправления, об установлении границ зон затопления, подтопления и сведений о границах этих зон, которые должны содержать графическое описание местоположения границ этих зон, перечень координат характерных границ таких зон в системе координат, установленной для ведения Единого государственного реестра недвижимости.

Таким образом, установление зон с особыми условиями использования территорий применительно к средоточиям поверхностных вод знакомо отечественному законодательству и как таковое доктринальное препятствие к сохранению ультимативного неприятия территориального зониро-

вания акваторий водных объектов не основано на положениях действующего нормативно-правового регулирования.

К преимуществу установления акваториального зонирования следует отнести режим правовой определенности в использовании и планировании использования акваторий водных объектов в публично-правовом регулировании. Тем более, что через правовой инструментарий создания искусственных земельных участков при наличии должного экономического интереса цели зонирования акватории достигаются. Примером данному может выступить проект «Морской фасад», реализуемый в Санкт-Петербурге[87].

Резюмируя изложенное, следует констатировать, что установление зон акваториального планирования, **во-первых**, гармонизирует законодательство России в части регулирования территориального планирования, приведя такое планирование в соответствие с положением Конституции России; **во-вторых**, зонирование, предполагающее дифференциацию зон транспортных морских коридоров, природоохранных зон, зон, связанных с обороной, зон добычи полезных ископаемых и т.д. является международным признанным инструментом регулирования, использование которого в суверенных целях (в том числе в акватории Северного морского пути) не исключает протектората экономическим интересам России; **в-третьих**, использование института акваториального зонирования внесет правовую определенность в хозяйственную деятельность, позволит принимать сбалансированные экологические решения. Внесение сведений об акваториальных зонах в Единый государственный реестр прав внесет определенность в баланс природоохранной и хозяйственной деятельности в акваториях. **В-четвертых**, акваториальный регламент (аналогия с градостроительным регламентом), принятие которого должно находится в компетенции федеральных органов исполнительной власти создаст синкретичный правовой режим соответствующих акваториальных зон, что является значимым элементом формирования инвестиционной привлекательности для развития соответствующей территории.

Список литературы:

1. Майборода В.А. Комментарий к Федеральному закону от 21 декабря 2004 г. № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из

[87] Разъяснения от 18 июня 2019 года Комитета по градостроительству и архитектуре по факту появления публикаций, содержащих недостоверные сведения о деятельности Комитета. – URL: https://kgainfo.spb.ru/18366/ (дата обращения: 17.05.2021г.).

одной категории в другую». – URL: https://internet. garant.ru/#/document/77409662/paragraph/1/ (дата обращения: 17.05.2021г.).

2. Майборода В.А. Понятие территории федеральной территории «Сириус» // Российская юстиция. – 2021. – № 3. – С. 55-58.

3. Майборода В.А. Субъекты правоотношений акваториального планирования // Государственная власть и местное самоуправление. – 2017. – № 4. – С. 40-45.

4. Майборода В.А. Формирование объектов правового регулирования в сфере акваториального планирования // Юрист. – 2016. – № 8. – С. 37-41.

5. Мордвинова Т.Б., Скаридов А.С., Скаридова М.А. Полярное право: монография / под ред. А.С. Скаридова. М. – 2017. – 398 с.

6. Нарутто С.В., Шугрина Е.С. Исаев И.А, Алебастрова И.А. Территория в публичном праве М. – 2013. – 320 с.

7. Разъяснения от 18 июня 2019 года Комитета по градостроительству и архитектуре по факту появления публикаций, содержащих недостоверные сведения о деятельности Комитета. – URL: https://kgainfo.spb.ru/18366/ (дата обращения:17.05.21г.).

8. Суханов Е.А. Вещное право: научно-познавательный очерк. М. – 2017. – 560 с.

Семухин О.А.[*], *Казимирова У.С.*[**]

Особенности правового режима разграничения морских пространств

В статье проанализированы особенности правового режима разграничения морских пространств в правовом поле международного права; исследовано понятие «морское пространство» с точки зрения зафиксированного в праве деления на части и их правовая регламентация.

В статье отражены современные проблемы по ключевому вопросу: территориальные споры, разъединение морских пространств и др.; предложены варианты их решения.

Ключевые слова: международно-правовой режим морских пространств, внутренние морские воды, территориальные воды (территориальное море), исключительные экономические зоны, открытое море.

Features of the legal regime for the delimitation of maritime spaces

Abstract. The article is devoted to the features of the legal regime for the delimitation of maritime spaces in the legal field of international law; the concept of "maritime space" from the point of view of the division into parts fixed in the law and their legal regulation are examined.

The article reflects the current problems on the key issue: territorial disputes, separation of maritime spaces, etc.; the options for their solution are proposed.

Keywords: international legal regime of maritime spaces, internal sea waters, territorial waters (territorial sea), exclusive economic zones, open sea.

Разграничение морских пространств представляет собой один из сложных вопросов науки и практики международного права при том, что национально-законодательная практика в этой области различна, заключено большое количество международных соглашений об определении об-

[*] СЕМУХИН ОЛЕГ АНАТОЛЬЕВИЧ (Россия, Санкт-Петербург), доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Северо-Западного филиала ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия», кандидат юридических наук, доцент.

[**] КАЗИМИРОВА УЛЬЯНА СЕРГЕЕВНА (Россия, Санкт-Петербург), студентка факультета непрерывного образования по подготовке специалистов для судебной системы Северо-Западного филиала ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия».

щего положения и направления государственной границы между сопредельными государствами, существуют значимые решения Международного Суда по межгосударственным спорам в этой сфере.

Международно-правовой режим морских пространств – это совокупность юридических норм, которые определяют признаваемые международным правом права и обязанности государств, их юридических и физических лиц и регулирующих взаимоотношения в течение использования мирового океана в различных целях.[88] Международным морским правом морские пространства подразделяются на четыре основных части:

- внутренние морские воды,
- территориальные воды (территориальное море),
- исключительные экономические зоны,
- открытое море.

Внутренние морские воды и территориальное море – правовая категория морских пространств, являющиеся неотъемлемой частью территории прибрежного государства, в пределах которых действует его суверенитет. Прилежащая зона, исключительная экономическая зона, континентальный шельф и воды над ним – это морские пространства, не входящие в структуру территории прибрежного государства, но их охватывает его юрисдикция. Открытое море - морское пространство, на которое не распространяется ни суверенитет, ни юрисдикция ни единого государства. В соответствии с Конвенцией ООН об открытом море 1958 года[89] и Конвенцией ООН по морскому праву 1982 года[90] открытое море свободно для всех государств как прибрежных, так и не имеющих выхода к морю (внутриконтинентальных). Государства, не имеющие выхода к морю, должны иметь доступ к морю. С этой задачей они заключают соглашения с государствами, имеющими выход к морю, о транзите через их территорию, доступе к морским портам и их эксплуатации. Никакое государство не имеет права иметь притязания на подчинение какой-либо части открытого моря своему суверенитету.

Наряду с этим, правовой режим этих категорий морских пространств внутри прибрежных государств, исходя из исторически сложившихся правовых особенностей, не рассматривается равным образом. В частности, в

---

[88] Лукашук И.И. Международное право: особенная часть: учебник для студентов юридических факультетов и вузов. - Изд. 3-е, перераб. и доп. – М.: Волтерс Клувер. – 2005. – С. 32.

[89] "Конвенция об открытом море" (Заключена в г. Женева 29.04.1958). – URL: http://docs.cntd.ru/document/1901493 (дата обращения: 22.10.2020 г.).

[90] "Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву" (UNCLOS) (заключена в г. Монтего-Бее 10.12.1982). – URL: http://www.consultant.ru/document/consdocLAW121270/ (дата обращения: 22.10.2020 г.).

противовес внутренним морским водам в территориальном море действует право мирного прохода. Юрисдикция прибрежного государства в прилежащей зоне, исключительной экономической зоне, на континентальном шельфе и в водах над ним отличаются существенными различиями. Особое положение в классификации морских пространств занимают проливы, применяемые для международного судоходства, а также проливы, режим плавания в которых регламентирован международными договорами; проливы, расположенные в исключительной экономической зоне; судоходные реки и каналы; архипелажные воды; воды Арктики и Антарктики. Правовая классификация морских пространств была окончательно оформлена с принятием и вступлением в силу Конвенции ООН по морскому праву 1982 года. Конвенция четко определила права государств применительно к морским пространствам, установила их правовой статус, выработала и закрепила должные условия следования международному порядку и взаимопониманию при эксплуатации морских пространств.[91]

Делимитация морских пространств в международном праве относится к наиболее трудным вопросам, касающимся основных экономических, политических, оборонных и других интересов государств, и часто вызывает дискуссии. Делимитация имеет определенную связь с глобальными проблемами освоения и использования Мирового океана, которые непосредственно взаимосвязаны и должны решаться при помощи всех государств на основании комплексного подхода. Идентичное понимание и применение норм, которые регулируют проведение границ на море, на современном этапе является условием доверия и сотрудничества между государствами. Однако направление кодификационного процесса в данной области деятельности только подтверждает большую осторожность государства в принятии всеобщих правил делимитации.

Для научного исследования в области права, посвященного данной морской тематике «Международно-правовые проблемы разграничения морских пространств», мне понадобилось изучить Устав ООН[92], Статут Международного Суда ООН, Конвенцию о территориальном море и прилежащей зоне (Женева, 29.04.1958 г.)[93], Конвенцию о континентальном

---

[91] Международное морское право: учебное пособие / Д. Н. Джунусова; М-во образования и науки Российской Федерации, Астраханский гос. ун-т. - Астрахань: Астраханский ун-т, 2012 г.

[92] Устав Организации Объединенных Наций (Принят в г. Сан-Франциско 26.06.1945). – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121087/ (дата обращения: 18.10.2020 г.).

[93] Конвенция о территориальном море и прилежащей зоне (Женева, 29.04.1958 г.). – URL: https://base.garant.ru/2540247/ (дата обращения: 20.10.2020 г.)

шельфе (Женева, 29.04.1958 г.)[94], Конвенцию Организации Объединенных Наций по морскому праву (Монтего-Бей, 10.12.1982 г.)[95], Соглашение между СССР и США о линии разграничения морских пространств (Вашингтон, 01.06.1990 г.)[96], а также другие международные договоры по морскому праву, материалы Комиссии международного права ООН и решения Международного Суда ООН.

Важной составляющей определения морских границ служит распределение между противолежащими или смежными государствами морских пространств, в пределах которых они реализуют собственный суверенитет или же свою юрисдикцию. В ситуации делимитации морских пространств между смежными или противолежащими прибрежными государствами будет целесообразно сказать о делении конкретных морских районов, которое выполняется на основании договора. Исходя из опыта государств, данный контрактный процесс осуществляется с большими усилиями.

Делимитация морских границ остается в ряде случаев одним из наиболее острых вопросов в связи с пограничными государствами, чреватым вероятными последствиями для мира и безопасности. Так, например, до сих пор не разрешен вопрос, связанный с закреплением границ на море между Российской Федерацией и Украиной (Азовское море и Керченский пролив), в Европе - Румыния и Украина (Черное море), в Африке - Марокко и Испания (район Канарских островов) и т.д.

Что касается односторонних законодательных актов, принимаемых прибрежными государствами, там, где у устанавливаемых государствами границ существует острая потребность в учете интересов соседних или «противолежащих» государств, национальные законы содержат, главным образом, разъяснительное замечание о намерении государства в будущем урегулировать двусторонние отношения, построенные на основе соглашения с надлежащим учетом норм международного права.

"Государство, - писал Б.Н. Чичерин, - не может играть мировой роли, если не имеет морских границ"[97]. Морские границы находятся под охраной всего государства, охраняются его дипломатическим аппаратом, в том числе и его политическими союзническими договорами. К тому же, упро-

---

[94] Конвенция о континентальном шельфе (Женева, 29.04.1958 г.). – URL: http://docs.cntd.ru/document/1900370 (дата обращения: 20.10.2020 г.).

[95] Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву (Монтего-Бей, 10.12.1982 г.). – URL: http://www.consultant.ru/document/consdocLAW6121270/ (дата обращения: 20.10.2020 г.)

[96] Соглашение между СССР и США о линии разграничения морских пространств (Вашингтон, 01.06.1990 г.). – URL: http://docs.cntd.ru/document/901756969 (дата обращения: 20.10.2020 г.).

[97] Чичерин Б.Н. Курс государственной науки. - Ч. II. - М., 1904. – С. 55.

чение морских границ неизменно обладало своими определенными особенностями. Из этого следует, что процедура делимитации на море имеет сходства и в то же время действительно отличается от обычной делимитации границ на суше.

Территориальные проблемы в общем имеют крайне широкое толкование, которое включает в себя с позиции международного права вопросы:

-территориального разграничения;

-территориальных режимов;

-территориальных притязаний;

-разногласий;

-споров;

-конфликтов.

Хроника международных отношений демонстрирует, что множество территориальных споров, в том числе связанных с морскими пространствами и морскими границами, носят латентный характер, а это значит, что проблема разрешения территориальных и пограничных споров будет насущной еще долгие годы. Несмотря на довольно четко выраженный предмет и специфику морских споров и конфликтов (в том числе территориальных), они не могут быть поняты обособленно от общего стремления развития современных международных отношений, их структуры, размещения сил в мире.

Решение территориального вопроса, который связан с морскими пространствами и границами, составляет элемент глобальной (общей) трудности решения международных споров и конфликтов. Проблемы, взаимосвязанные с морскими пространствами и границами, применяются рядом стран в целях интенсификации отношений и введения своего преобладающего влияния в регионах, обеспеченных морскими природными ресурсами, преимущественно углеводородными. Территориальные разногласия, сопряженные с морскими пространствами, и через некоторое время будут иметь применение для интерцессии во внутренние дела разнообразных стран. Следует учитывать, что государства защищают не только свои права на морские пространства, но и подчеркивают при этом свое геополитическое величие. Абсолютно всё это требует изучения и теоретического обобщения новых событий в морской политике государств.

При формировании территориального спора и помимо того при его разрешении первоначально будут необходимы фундаментальные принципы международного права. Анализ споров о морских пространствах и их границах в общем контексте показывает, что в международных морских отношениях наблюдаются затруднительные процессы. Наряду с этим проявляется требование применения основных принципов существующего на

данный момент международного права в целях гарантирования сохранности государств в Мировом океане, охраны единства их морских пространств, устойчивости морских границ.

Дилемма разъединения морских пространств по причине потенциальных изменений правовых оснований разграничения территории (когда может возникнуть теоретически и практически важный вопрос о юридическом значении международных актов, которые были заключены на прошедших основаниях, в период, исторически предшествующий современным условиям на международной арене), а в более широких масштабах - проблема сути самих правовых основ отношений между государствами по поводу территории и, соответственно, морских пространств (международная практика доказывает положения о том, что права, которыми пользуется прибрежное государство для каких-либо особых целей, имеют тенденцию к приобретению общего характера, и, следовательно, запрещено исключать, что сокращенная юрисдикция государства в отношении каких-либо объектов всегда может со временем превратиться в безусловный суверенитет) обязана рассматриваться как неотъемлемая часть проблемы дальнейшего развития правового порядка в Мировом океане, международного правового порядка в общем. В связи с этим ее следует считать одной из важнейших для теории и практики международных морских отношений, международного морского права, морской политики и дипломатии всех заинтересованных государств.

Еще в середине 70-х годов прошлого века подтверждалось, что существенный рост споров и конфликтов между государствами обусловлен трудностью и двусмысленностью массы правовых вопросов постижения Мирового океана. Причем существовала действительная опасность повышения количества этих конфликтов и степени их значимости. В качестве примера анализировалась вероятное положение дел, при котором могли образоваться столкновения интересов в ходе использования различных ресурсов в одинаковом вертикальном участке между дном океана и поверхностью океана (в случае, если минеральные месторождения и подводные кабели залегают в одном и том же районе, а над ними проходит судоходная линия или находится район рыболовства или проведения научных исследований).

Поскольку международные конфликты включают в себя две прочно связанных друг с другом концепции – политическую и военную, эти конфликты многократно приводили к опасным международно-политическим кризисам, а иногда к вооруженной борьбе, порождавшим, в свою очередь, серьезные исходы. Такие конфликты, однако, во многом различаются друг от друга по природе и типам, содержанию и структуре, конкретному ходу

и исходу развития, соответственно требующим дифференцированного политико-правового подхода[98]. Международные конфликты бессменно были первоочередной составляющей системы международных отношений. Возникнув всего лишь один раз, такие конфликты играют существенную роль в системе международных отношений, часто оказывают влияние на характер и ход развития не только конфликтных ситуаций, но и международных отношений в целом.

В некоторых морских территориальных спорах исключительное значение обретает элемент состязательности, потому что он становится вопросом существа дела, а не только формы судебного рассмотрения. Здесь имеются в виду те споры, где важнейшую функцию несет оценка относительной ценности действий сторон спора (или юридически значимого поведения государств). Международная судебная практика свидетельствует о многообразии форм и содержания волеизъявлений, находящих свое проявление в поведении государств по поводу приобретения ими прав на территорию.

Анализ решений международных судебных органов отчётливо обращает внимание на то, что международное право предоставляет юридически значимому поведению государства международно-правовые последствия. Юридически значимый динамичный образ действия государства вполне может служить правовым основанием для приобретения прав в отношении морских пространств (и морских природных ресурсов).

Государственная граница выступает в качестве обязательного атрибута (признака) суверенного государства. В международном праве и практике имеется множество средств по выгодному для обеих сторон разрешению приграничных проблем, для этого только целесообразно четко идентифицировать существующие и потенциальные проблемы для приграничного населения и дать аргументированное обоснование.

Считаю, что любые разногласия, возникающие в связи с использованием Мирового океана, затрагивают интересы всего международного сообщества, и, следовательно, требуют для своего решения объединенных усилий всех государств. В этой связи нужно отметить эффективность современного механизма разрешения споров, установленного Конвенцией 1982 года, учитывающего необходимость незамедлительного и окончательного урегулирования различных видов морских споров.

---

[98] Международное морское право: учебное пособие / Д. Н. Джунусова; М-во образования и науки Российской Федерации, Астраханский гос. ун-т. - Астрахань: Астраханский ун-т, 2012. – С. 68.

Список литературы:

1. Лукашук И.И. Международное право: особенная часть: учебник для студентов юридических факультетов и вузов. - Изд. 3-е, перераб. и доп. – М.: Волтерс Клувер. – 2005 г.
2. Международное морское право: учебное пособие / Д. Н. Джунусова; М-во образования и науки Российской Федерации, Астраханский гос. ун-т. - Астрахань: Астраханский ун-т, 2012 г.
3. Хубиева М.Р. Практика международных судов и арбитражей, предусмотренных в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. Дисс. канд. юрид. наук. М., 2012 г.
4. Чичерин Б.Н. Курс государственной науки. Ч. III, М., 1904 г.

Морозов А.А.*

Основания принудительного прекращения права пользования водным объектом в Российской Федерации

Данная статья посвящена рассмотрению механизма реализации принудительных оснований прекращения пользования водным объектом на основании материалов судебной практики.

Ключевые слова: водный объект, основание принудительного прекращения пользования водным объектом, нецелевое использование водного объекта, использование водного объекта с нарушениями, неиспользование водного объекта.

Grounds for compulsory termination of the right to use water body in the Russian Federation

Abstract. The article is devoted to the consideration of the mechanism of implementation of grounds for compulsory termination of use of water body based on the materials of judicial practice.

Keywords: water object, the basis for the forced termination of the use of a water body, inappropriate use of a water object, use of a water body with violations, non-use of a water object.

* МОРОЗОВ АНДРЕЙ АЛЕКСАНДРОВИЧ (Россия, Санкт-Петербург), доцент кафедры гражданского права Северо-Западного филиала ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия», кандидат юридических наук.

Водные объекты являются весьма специфическим видом имущества: к их использованию всегда предъявляются высокие требования, обусловленные общественной значимостью и многофункциональным значением воды в целом. Действующее законодательство в Гражданском кодексе РФ и Водном кодексе РФ закрепило не только многообразие вещных и обязательственных прав на водные объекты[99], но и гарантировало их правовую защиту. Вместе с тем практическое применение положений действующих нормативно-правовых актов на практике выявило ряд проблемных вопросов. В этой связи особое значение имеет тщательная регламентация оснований принудительного прекращения данных прав[100].

По общему правилу, все водные объекты находятся в собственности Российской Федерации. К исключениям можно отнести пруд и обводненный карьер, расположенные в пределах земельного участка, который принадлежит на праве собственности субъекту Российской Федерации, муниципальному образованию, физическому или юридическому лицу. И если на вопрос, кто является собственником водных объектов, мы с уверенностью отвечаем, что в большинстве случаев – Российская Федерация, ее субъекты и муниципальные образования, то к субъектам, осуществляющим право пользование водных объектов, необходимо отнести также физических и юридических лиц. Основания для приобретения права пользования на водные объекты регламентированы Водным кодексом Российской Федерации. Юридическим фактом, подтверждающим легитимность пользования водным объектом, является договор водопользования. С момента принятия Водного кодекса в 2006 году отошло в прошлое понятие лицензии на водопользование, как необходимое условие осуществления пользования водным объектом. Заключение договора водопользования является, по сути, гражданско-правовой сделкой, что обуславливает необходимость ее соответствия положениям гражданского законодательства. Приобретение права пользования подземными водными объектами осуществляется в соответствии с законодательством о недрах.

Право пользования поверхностными водными объектами прекращается в соответствии с положениями экологического, гражданского и кон-

---

[99] А. В. Курницкая. Опыт судебной практики по делам о прекращении права пользования недрами во взаимосвязи с правами на земельные, лесные участки, водные объекты (комплексный подход) // Актуальные проблемы российского права. – 2019. – № 8 (105) – С. 176.

[100] Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ – URL: http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=386950&dst=0&rnd=0.09794937356977362#0844591018290376 (дата обращения: 22.06.2021г.).

цессионного законодательств. Основания прекращения пользования водным объектом подразделяются на общие и специальные. Принудительное прекращение пользования водным объектом, как правило, относят к специальному основанию, включающему: нецелевое использование водного объекта, использование водного объекта с нарушением положений действующего законодательства, и, наконец, неиспользование водного объекта в установленные договором водопользования или решением о предоставлении водного объекта в пользование сроки. Установлением юридических фактов, подтверждающих наличие одного из перечисленных оснований, занимаются либо арбитражные суды (ст. 27 АПК РФ)[101], в случае, если в деле участвуют юридические лица или индивидуальные предприниматели, либо суды общей юрисдикции (ст. 22 ГПК РФ)[102], если дело касается интересов физических лиц, не осуществляющих предпринимательскую деятельность.

Достаточно распространенными случаями признания договора водопользования или решения о предоставлении водного объекта в пользование недействительными являются несоблюдение требований, предъявляемых гражданским законодательством к действительности сделок и положений российского законодательства об охране окружающей среды[103].

При отсутствии письменного согласия на предупреждение уполномоченный орган предъявляет иск в суд о принудительном прекращении права пользования. Исключение составляют случаи, когда принудительное прекращение происходит в случаях возникновения необходимости использования водных объектов для государственных и муниципальных нужд. Прекращение судом права пользования в случае ненадлежащего использования водного объекта и нецелевого его использования возможно, если пользователь не устранил факт ненадлежащего его использования.

После вступления в силу решения суда о прекращении права водопользования данный факт подлежит фиксации в органе регистрации прав

---

[101] Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002№ 95-ФЗ – URL: http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=370274&dst=0&rnd=0.09794937356977362#0006975018808047739 (дата обращения: 22.06.2021г.).

[102] Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002№ 138-ФЗ. – URL: http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=383399 &ds t=0&rnd=0.09794937356977362#08940494882984746 (дата обращения: 22.06.2021г.).

[103] Об охране окружающей среды от 10.01.2002№ 7 - ФЗ – URL: http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=378812&dst=0&rnd=0.09794937356977362#06041466158232665 (дата обращения: 22.06.2021г.).

водопользования. При прекращении права пользования водным объектом водопользователь прекращает в установленный срок использование водного объекта, обеспечивает консервацию или ликвидацию гидротехнических и иных сооружений, расположенных на водных объектах и осуществляет природоохранные мероприятия, связанные с прекращением использования водного объекта.

Приостановление и ограничение водопользования возможны и в случаях, когда водный объект предоставляется в пользование на основании решения уполномоченного органа власти. Министерством природных ресурсов и экологии РФ была утверждена форма Предупреждения о предъявлении требования о прекращении права пользования водным объектом, которая содержит меры предупредительного характера с целью пресечения фактов нарушения законодательства.

В практике принудительного лишения хозяйствующих субъектов права пользования водным объектом привлечение лица к административной ответственности за правонарушение в части несоблюдения экологических норм является основанием для подтверждения факта использования водного объекта с нарушением. Таким образом, за нарушение условий водопользования, указанных в части 3 статьи 10 ВК, по решению Федеральной службы по надзору в сфере природопользования может быть наложен штраф, а затем после вынесения предупреждения водопользование может быть прекращено по решению суда.

Кроме этого, необходимо обращать внимание на два обстоятельства: осуществлялось ли фактическое использование водного объекта с момента заключения договора и имеются ли доказательства наличия объективных причин, препятствовавших надлежащему водопользованию субъектом? Так, в определение Верховного суда РФ от 20 января 2020 г. № 308-ЭС19-25054 было установлено, что договор водопользования был заключен с 2016 года, но акватория водного объекта не использовалась вплоть до 2018 года, когда при обследовании дна водолазами был обнаружен трубопровод сточных вод с многочисленными пробоинами, из которых сбрасывались сточные воды в водную акваторию. При этом с момента обращения в администрацию водопользователем в течение длительного времени также не принималось мер к разрешению вопроса о ремонте трубопровода. Цель, для которой общество заключало договор водопользования - организация отдыха детей.

При наличии трубы со сточными водами общество не могло обеспечить как охрану водного объекта и его надлежащее санитарное состояние, так и здоровье посетителей пляжа. Вместе с тем фактической вины, в действиях общества не было. Проблемы с канализационной трубой не долж-

ны были решаться пользователем водного объекта, а относились к компетенции администрации района.

На основании этого представляется, что в целях обеспечения наилучших условий для предпринимателей, использующих водные объекты необходимо дифференцировать причины, послужившие основанием для наступления юридических фактов, предусмотренных Водным кодексом РФ, позволяющих осуществить принудительное прекращение права пользования водным объектом.

Список литературы:

1. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ – URL: http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=370274&dst=0&rnd=0.09794937356977362#0006975018808047739 (дата обращения: 22.06.2021г.).
2. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ. – http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=383399&dst=0&rnd=0.09794937356977362#08940494882984746 (дата обращения: 22.06.2021г.).
3. Об охране окружающей среды от 10.01.2002 № 7 - ФЗ – http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=378812&dst=0&rnd=0.09794937356977362#06041466158232665 (дата обращения: 22.06.2021г.).
4. Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ – URL: http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=386950&dst=0&rnd=0.09794937356977362#0844591018290376 (дата обращения: 22.06.2021г.).
5. Курницкая А. В. Опыт судебной практики по делам о прекращении права пользования недрами во взаимосвязи с правами на земельные, лесные участки, водные объекты (комплексный подход) // Актуальные проблемы российского права. – 2019. – № 8 (105) – С. 176.

Курницкая А.В. *

Прекращение права пользования водными объектами в целях охраны окружающей среды: опыт судебной практики

Автором рассматриваются механизмы прекращения права пользования водными объектами в целях охраны окружающей среды.

Обозревается правовой режим водных объектов, территориально связанных с иными природными объектами. С точки зрения охраны окружающей среды рассматривается проблема сброса сточных, в том числе дренажных вод.

С учетом опыта судебной практики оцениваются средства защиты публичного интереса, направленного на сохранение компонентов окружающей среды. Исследуются случаи приостановления, прекращения, запрещения права деятельности на водных объектах, в том числе с точки зрения соблюдения баланса между потребностями общества в сохранении благоприятной окружающей среды, обеспечения экологической безопасности и решением социально-экономических задач. Объясняется различие между прекращением права пользования водным объектом и прекращением деятельности на водном объекте.

Ключевые слова: водные объекты; земельный участок; вред окружающей среде; прекращение права; прекращение деятельности.

Termination of the right to use water bodies in order to protect the environment: judicial practice experience

Abstract. The author considers the mechanisms for terminating the right to use water bodies in order to protect the environment.

The legal framework of water bodies territorially associated with other natural sites is examined. From the point of environmental protection, the problem of wastewater discharge, including drainage is considered.

Based on the judicial practice experience, the means of protecting public interest aimed at preserving environmental components are evaluated. Cases of suspension, termination, prohibition of the right to operate on water bodies, in relation to preserving a balance between the needs of society of maintaining a

* КУРНИЦКАЯ АННА ВЛАДИМИРОВНА (Россия, Санкт-Петербург), адвокат Негосударственной некоммерческой организации «Ленинградская областная коллегия адвокатов», аспирант Российского государственного аграрного университета – МСХА имени К.А. Тимирязева.

favourable environment, environmental safety, and attention to social and economic problems are investigated. The author explores the difference between the termination of the right to use a water body and the cessation of activities on a water body.

Keywords: water body; land; environmental damage; termination of right; termination of activity.

Водные ресурсы Российской Федерации, составляющие в 2019 году 4290,9 куб. км., являются природными ресурсами, представляющие собой один из основополагающих и динамичных элементов национального богатства России, также как и сформировавшийся на их основе водохозяйственный комплекс, и во многом определяющие социально-экономическую устойчивость, масштабы и направления развития страны[104].

Статьей 9 Водного кодекса Российской Федерации установлено, что физические, юридические лица приобретают право пользования поверхностными водными объектами по основаниям и в порядке, зафиксированными в главе третьей Водного кодекса Российской Федерации, согласно нормам которой право пользования водными объектами возникает на основании договора водопользования или решения о предоставлении водного объекта в пользование[105].

Между тем с приобретением прав на водный объект физические и юридические лица также вправе приобрести права владения и пользования земельными или лесными участками, находящимися в непосредственной близости к водному объекту. Так, например, в аренду может быть предоставлен земельный участок на срок действия решения о предоставлении водных биологических ресурсов в пользование, договора о предоставлении рыбопромыслового участка или договора пользования водными биологическими ресурсами[106]; в аренду могут быть предоставлены земельный, лесной участок, а также водный объект (при наличии решения о предоставлении водного объекта) в целях разведки и добычи полезных ископаемых[107]. Во всех остальных случаях права на

---

[104] Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2019 году». М.: Минприроды России; МГУ имени М.В. Ломоносова, 2020. – С. 69.

[105] Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 23. Ст. 2381.

[106] П.29 ч.2 ст.39.6, п.15 ч.8 Ст.39.8 Земельного кодекса Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.

[107] П.20 ч.8 ст.39.8 Земельного кодекса Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 44. Ст. 4147;

занимаемые участки на береговой полосе, прибрежной защитной полосе подлежат прекращению.

Практика показывает, что заинтересованные лица используют разные способы защиты права в целях охраны окружающей среды: принудительное прекращение права пользования водным объектом на основании договора водопользования; приостановление, прекращение, запрещение деятельности в водоохранной зоне в виду реального причинения или угрозы причинения вреда окружающей среде[108]. Суды обязывают причинителя вреда осуществить вывоз заваленного грунта и рекультивацию освобожденного участка береговой полосы в водоохранной зоне[109]; провести берегоукрепительные работы на земельном участке, примыкающем к прибрежной защитной полосе, ликвидировать отвалы грунта с прибрежной защитной полосы[110]. Обращению в суд предшествовали произведенные причинителем вреда работы, приведшие к активному оползневому процессу, а размещенные отвалы размываемых грунтов на прибрежной защитной полосе являлись потенциальным источником загрязнения водной акватории реки, и способствовали к возможному причинению вреда экологической среде и водным ресурсам, что нарушало права граждан на благоприятную окружающую среду.

Следует иметь в виду, что использование разнообразных способов защиты права на благоприятную окружающую среду, предотвращения причинения вреда окружающей среде связано с тем, что занимаемая ответчиком водоохранная зона не всегда принадлежит ему на каком-либо праве. В связи с этим заинтересованными лицами чаще всего заявляются требования о запрете, прекращении, приостановлении деятельности на земельном участке, а не о прекращении права титульного владения.

Важно понимать, что прекращение права пользования водным объектом не равно прекращению деятельности на водном объекте.

Ст.43, 72 Лесного кодекса Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ // СЗ РФ. 2006. №50. Ст. 5278;

П.6 ч.3 ст.11 Водного кодекса Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 23. Ст. 2381.

[108] См.: Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 01.03.2007 по делу № А19-21266/06-54; Апелляционное определение Кировского областного суда от 19.12.2013 по делу № 33-4218; Апелляционное определение Иркутского областного суда от 24.07.2013 по делу № 33-5972/2013; Определение Краснодарского краевого суда от 23.01.2015 № 44г-3348/14 // СПС «Консультант Плюс».

[109] См.: Апелляционное определение Верховного суда Республики Карелия от 17.09.2013 по делу № 33-3013/2013 // СПС «Консультант Плюс».

[110] См.: Апелляционное определение Верховного суда Республики Татарстан от 03.04.2014 по делу № 33-4210/2014 // СПС «Консультант Плюс».

Прекращение деятельности представляет собой окончание производства продукции, осуществления работ и оказания услуг. Прекращение же права предполагает утрату всех прав и обязанностей на имущество.

Так, в одном из дел, связанном с прекращением права пользования водным объектом при сбросе сточных вод в границах второй зоны горно-санитарной охраны курорта, суд пришел к выводу, что требование о прекращении права пользования водным объектом является требованием о прекращении деятельности предприятия по приему и очистке сточных вод с последующим сбросом в водный объект[111].

При этом Пленум Верховного Суда Российской Федерации предписывает, что соответствующая деятельность может быть ограничена, приостановлена или прекращена в случае, если причиненный вред является последствием эксплуатации предприятия, сооружения либо иной деятельности, осуществляемой с нарушением законодательства в области охраны окружающей среды, которая продолжает причинять вред или угрожает новым вредом (пункт 2 статьи 1065 Гражданского кодекса Российской Федерации, статьи 34, 56, 80 федерального закона «Об охране окружающей среды»)[112].

В судах рассматриваются требования об ограничении, приостановлении, прекращении или запрещении конкретного вида деятельности на земельном или лесном участках, водных объектах, участках недр. Вынося решение, суды опираются на принцип его исполнимости[113]. Указание же судом на обобщенный, не конкретизированный вид деятельности, приводит к тому, что судебный акт влечет ограничение прав и законных интересов титульных пользователей, поскольку не позволяет владеть и пользо-

---

[111] Указывалось, что прекращение деятельности предприятия, являющейся социально значимой и осуществляющейся, в том числе, в общественных интересах, приведет к нарушению прав граждан и объединений, а также неблагоприятной санитарно-эпидемиологической ситуации, которая, в свою очередь, может привести к экологической катастрофе. / См.: Постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 22.04.2019 № 15АП-2056/2019 по делу № № А32-39820/2018; Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 01.08.2019 № Ф08-4944/2019 по делу № А32-39820/2018 // СПС «Консультант Плюс».

[112] П.24 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30.11.2017 № 49 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде» // Российская газета. № 280. 2017.

[113] См.: Определение Конституционного Суда РФ от 29.01.2019 № 61-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Шпартуна Сергея Петровича на нарушение его конституционных прав положениями статьи 315 Уголовного кодекса Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс».

ваться соответствующим участком, и в результате не может служить средством эффективной защиты нарушенного права[114].

Следовательно, прекращение права пользования водным объектом влечет утрату субъектом правомочий пользования в отношении всего водного объекта, в отличие от прекращения определенного вида деятельности.

Закон устанавливает, что основанием прекращения права пользования водным объектом является использование водного объекта с нарушением законодательства Российской Федерации, а именно сброса сточных вод в водные объекты, расположенные в границах первой, второй зон округов санитарной (горно-санитарной) охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов[115]. В случае же несогласованного сброса сточных вод или же сброса, причиняющего или создающего угрозу причинения вреда окружающей среде, данная деятельность будет подлежать прекращению или запрещению[116].

Сброс сточных, в том числе дренажных вод осуществляется на основании решений о предоставлении водных объектов в пользование с указанием места сброса, объема допустимого сброса, требований к качеству воды в водных объектах в местах сброса[117]. Игнорирование этих правил влечет запрет сбрасывать загрязняющие и иные вещества в водный объект[118],

---

[114] См. об этом: П.4 Постановления Конституционного Суда РФ от 15.01.2002 № 1-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 64 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и статьи 92 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина А.М. Траспова» // Вестник Конституционного суда РФ. № 3. 2002.

[115] П.2 ч.3 ст.10, п.2 ч.3 ст. 44 Водного кодекса Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 23. Ст. 2381.

[116] Ст.ст.77, 80 федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // СЗ РФ. 2002. № 2. Ст.133;
Ч.1 ст.1065 Гражданского кодекса Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 410;
П.28 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30.11.2017 № 49 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде» // Российская газета. № 280. 2017.

[117] П.2 ч.3 ст.11, ч.3 ст.22 Водного кодекса Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 23. Ст. 2381.

[118] См.: Определение Верховного Суда Российской Федерации от 30.07.2018 № 307-КГ18-10402 по делу № А05-1028/2017; Апелляционное определение Верховного Суда Республики Башкортостан от 15.07.2017 по делу № 33-10086/2017, от 05.07.2017 № 33-12627/2017; Апелляционное определение Самарского областного суда от 20.11.2017 по делу № 33-14040/2017 // СПС «Консультант Плюс».

взыскание вреда, причиненного водному объекту и биоресурсам[119], наложение административной ответственности[120].

В целях охраны окружающей среды Водным кодексом Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ запрещен сброс сточных, в том числе дренажных вод в водные объекты: содержащие природные лечебные ресурсы, отнесенные к особо охраняемым водным объектам; в водные объекты, расположенные в границах: зон санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения; первой, второй зон округов санитарной (горно-санитарной) охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов; рыбоохранной зоны озера Байкал, рыбохозяйственных заповедных зон. Также запрещается сброс в водные объекты сточных вод, содержание в которых радиоактивных веществ, пестицидов, агрохимикатов и других опасных для здоровья человека веществ и соединений превышает нормативы допустимого воздействия на водные объекты[121].

Осуществление данной деятельности, как правило, влечет прекращение права пользования водным объектом[122]. Показательны и отказы судов в удовлетворении требований о прекращении права пользования водным объектом, исходя из учета общественных интересов – необходимости в приеме и очистке сточных вод, а не значимости водных объектов в качестве основы жизни и деятельности человека[123].

---

[119] См.: Определения Верховного Суда Российской Федерации от 10.09.2018 № 304-ЭС18-12891 по делу № А67-8742/2017, от 17.11.2016 № 304-КГ16-15091 по делу № А75-10598/2015; Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 09.09.2011 № Ф08-5503/2011 по делу № А53-14580/2010; Апелляционное определение Верховного суда Республики Татарстан от 20.08.2015 № 33-12427/2015; Апелляционное определение Омского областного суда от 16.10.2013 // СПС «Консультант Плюс».

[120] См.: Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 24.11.2014 по делу № А56-13410/2014; Постановление Двадцать первого арбитражного апелляционного суда от 05.03.2019 № 21АП-420/2019 по делу № А83-7115/2018 // СПС «Консультант Плюс».

[121] Ч.ч. 2,3 ст. 44, ч.6 ст.56 Водного кодекса Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 23. Ст. 2381.

[122] См.: Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 16.07.2019 № Ф08-5140/2019 по делу № А32-42408/2018; Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 19.03.2014 по делу № А57-7003/2013; Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 09.02.2012 по делу № А31-4232/2011 // СПС «Консультант Плюс»

[123] См.: Постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 22.04.2019 № 15АП_2056/2019 по делу № № А32-39820/2018; Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 01.08.2019 № Ф08-4944/2019 по делу № А32-39820/2018 // СПС «Консультант Плюс».

Рассматривая споры об ограничении, приостановлении либо прекращении деятельности, осуществляемой с нарушением законодательства в области охраны окружающей среды, суды должны соблюдать баланс между потребностями общества в сохранении благоприятной окружающей среды и обеспечении экологической безопасности, с одной стороны, и решением социально-экономических задач, с другой. При этом суду следует принимать во внимание не только факторы, обеспечивающие нормальную жизнедеятельность людей и организаций (например, применительно к деятельности градообразующих предприятий, очистных сооружений, теплоэлектроцентралей), но и соразмерность последствий прекращения (приостановления, ограничения) деятельности тому вреду окружающей среде, который может наступить как в результате продолжения данной деятельности, так и вследствие ее прекращения[124].

Опыт судебной практики показывает, что под общественным интересом в виде решения социально-экономических задач понимались следующие виды деятельности:

- эксплуатация очистных сооружений, прием и очистка стоков города со сверхнормативными сбросами загрязняющих веществ в реку или водохранилище, являющимися источниками водоснабжения[125];

- эксплуатация паромной переправы, являющейся продолжением автомобильной дороги общего пользования, в отсутствие предусмотренных мероприятий по охране окружающей среды[126];

- сбор и транспортировка отходов производства и потребления (отсутствуют другие организации, осуществляющие указанную деятельность)[127].

Суды отдавали приоритет социально-экономическим, а не природоохранным интересам, не исследуя при этом характер причиняемого вреда окружающей среде. Между тем наличие в водном объеме сточных, в том числе дренажных вод с превышением предусмотренного норматива, может

---

[124] П.27 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30.11.2017 № 49 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде» // Российская газета. № 280. 2017.

[125] См.: Постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 15.12.2011 № 15АП-12325/2011 по делу № А53-4667/2011; Апелляционное определение Свердловского областного суда от 22.11.2017 по делу № 33-19855/2017 // СПС «Консультант Плюс».

[126] См.: Апелляционное определение Омского областного суда от 10.03.2016 по делу № 33-1571/2016 // СПС «Консультант Плюс».

[127] См.: Апелляционное определение Московского областного суда от 04.12.2013 по делу № 33-23516/2013; Апелляционное определение Ставропольского краевого суда от 28.06.2016 № 33-3899/2016 // СПС «Консультант Плюс».

привести к трудновосполнимому или вовсе невосполнимому вреду окружающей среде, а в последующем причинить вред здоровью населению.

Считаем, что баланс между потребностями общества в сохранении благоприятной окружающей среды, обеспечении экологической безопасности и решением социально-экономических задач при решении судом требований об ограничении, приостановлении, прекращении, запрещении деятельности может быть обеспечен, в том числе путем исследования характера причиненного и причиняемого вреда окружающей среде, а также угрозы его причинения в будущем.

Между тем как именно должны сочетаться экологический, экономический и социальный интересы при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, законодатель не предписывает. К сожалению, на сегодняшний день, приоритет иной раз отдается экономическим, а не экологическим интересам[128].

Так, констатируется, что принцип платности природопользования превалирует над минимизацией или предотвращением негативного воздействия на окружающую среду, восстановлением нарушенного состояния окружающей среды за счет средств причинителя вреда в соответствии с проектом восстановительных работ[129].

Как справедливо отмечает С.А. Боголюбов, затраты на сбережение, восстановление природных ресурсов, охрана окружающей природной среды, с одной стороны, и достижение максимального дохода, прибыли – с другой, вступают в заведомый, часто неразрешимый, конфликт. Лица, осуществляющие хозяйственную и иную деятельность, ставят на первое место извлечение прибыли, а не удовлетворение природных прав граждан на благоприятную окружающую среду[130].

Неслучайно Пленум Верховного Суда Российской Федерации регламентирует право суда прекратить деятельность, осуществляемую с

---

[128] См. об этом: БРИКС: контуры многополярного мира: Монография / О.А. Акопян, Н.М. Бевеликова, К.М. Беликова и др.; отв. ред. Т.Я. Хабриева. М.: ИЗиСП; Юриспруденция, 2015. – С. 86–87.
См. об этом: Жукова Н.В. О понятии механизма обеспечения реализации права граждан на благоприятную окружающую среду и недостатках его действия в России // Актуальные проблемы российского права. 2017. – № 11. – С. 172-179.

[129] Краснова И.О. Концепция экологического нормирования в российском и зарубежном праве // Экологическое право России. Сборник материалов науч.-практ. конференций. Вып. 6. 2008 - 2009 гг. - М.: Форгрейфер, 2009. – С. 85.
Петрова Т.В. Финансирование в сфере охраны окружающей среды: новые и традиционные подходы // Экологическое право. 2010. – № 6. – С. 29.

[130] Боголюбов С. А. Особенности юридической ответственности в системе экологических правоотношений // Журнал российского права. 2019. – № 4. – С. 113.

нарушением природоохранных требований, в случае если допущенные нарушения законодательства в области охраны окружающей среды носят неустранимый характер[131]. Неустранимый же характер природоохранных нарушений является оценочным понятием и относится на усмотрение судов.

Так, в судебных делах экологический интерес превалировал над социально-экономическим в случаях:

- угрозы загрязнения поверхностных, подземных вод (являющихся источником водоснабжения, загрязняющими веществами при осуществлении деятельности завода по переработке и полигона для утилизации твердых бытовых отходов без учета геологических, гидротехнических характеристик местности)[132];

- угрозы причинения вреда окружающей среде, нарушения права Российской Федерации как собственника лесного фонда (при завозе грунта на месторождение и рекультивации нарушенных земель месторождения в отсутствие проектной документации, получившей положительное заключение государственной экологической экспертизы)[133];

- негативного воздействия на земельный участок, частично расположенного в границах санитарно-защитной зоны (в силу нарушения санитарно-эпидемиологического законодательства при эксплуатации полигона промышленных и бытовых отходов)[134];

- угрозы санитарно-эпидемиологическому благополучию неопределенного круга лиц, находящихся на территории поселения, опасности причинения вреда окружающей среде (при размещении и утилизации (захоро-

---

[131] На наш взгляд, Пленумом Верховного Суда Российской Федерации неудачно приведены примеры устранимого и неустранимого нарушения природоохраняемых требований. Так, если в качестве примера нарушений, носящих устранимый характер, указывается «сброс сточных вод с превышением нормативов содержания вредных веществ или выбросы вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух в отсутствие необходимого разрешения», то в части нарушений, носящих устранимый характер - «при размещении отходов производства и потребления на объектах, не подлежащих внесению в государственный реестр объектов размещения отходов». / П.п.25-26 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30.11.2017 № 49 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде» // Российская газета. № 280. 2017.

[132] См.: Постановление Президиума Ставропольского краевого суда от 13.09.2018 № 44г-156/2018 // СПС «Консультант Плюс».

[133] См.: Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 11.06.2019 № 33-7245/2019 по делу № 2-1767/2018 // СПС «Консультант Плюс».

[134] См.: Апелляционное определение Нижегородского областного суда от 04.08.2015 № 33-7596/2015 // СПС «Консультант Плюс».

нении) отходов, не отвечающих требованиям санитарно-гигиеническим требованиям)[135];

- неблагоприятного воздействия на экологическую обстановку, здоровье граждан, нарушения их прав на благоприятную окружающую среду (при изготовлении асфальтобетонной смеси в отсутствие специальных разрешений и установления ориентировочной санитарно-защитной зоны)[136];

- опасности для жизни и здоровья неопределенного круга лиц, угрозы негативного воздействия на окружающую среду (при эксплуатации аммиачно-холодильной установки в отсутствие лицензии на осуществление деятельности по эксплуатации взрывопожароопасных производственных объектов)[137].

Показательно, что в перечисленных случаях суды не рассматривали характер неустранимости нарушений природоохранного законодательства, напротив - давали оценку реальности и доказанности угрозы причинения вреда окружающей среде, здоровью и жизни населения при осуществлении деятельности, предполагаемой к запрещению, прекращению.

Следует помнить, что водные объекты и земля - территориально взаимосвязанные объекты, и при загрязнении земельного участка, образующиеся сточные воды, могут привести к неустранимым нарушениям природоохранного законодательства – необратимым разрушениям естественных экологических систем, ухудшению состоянии флоры и фауны как в самом водоеме, так и на прилегающих территориях, исчезновению видов, генетическому ущербу объектов животного и растительного миров[138].

Полагаем, что неустранимый характер нарушений природоохранного законодательства (позволяющий суду прекратить или запретить соответствующую деятельность) имеет место при наличии или угрозе причинения

---

[135] См.: Апелляционное определение Ульяновского областного суда от 02.10.2012 по делу № 33-3045/2012 // СПС «Консультант Плюс».

[136] См.: Постановление Президиума Астраханского областного суда от 31.07.2018 № 44г-16/2018 // СПС «Консультант Плюс».

[137] См.: Апелляционное определение Астраханского областного суда от 13.05.2012 по делу № 33-1661/2012 // СПС «Консультант Плюс».

[138] Так, загрязнения постоянно накапливаются на дне водоёмов, в летний период залежи дна значительно прогреваются, а это приводит к высвобождению веществ, вызывающих быстрое цветение микроводорослей. Такой процесс влечёт за собой массовую гибель (разложение) большого количества органических веществ, что в свою очередь, неминуемо ведёт к понижению концентрации кислорода, растворённого в воде. Такая ситуация приводит к замору рыбы и других живых существ и, в итоге, к гниению воды. Считается, что цветущий водоём опасен не только для экосистемы, но и для человека, находящегося вблизи него. / Розенберг А.Г., Кудинова Г.Э., Иванов М.Н. Качество водоемов - показатель устойчивого развития регионов // Карельский научный журнал. 2016. Т. 5. – № 3 (16). – С. 59-62.

трудновосполнимого или невосполнимого вреда окружающей среде, жизни и здоровью человека. Такой вред отличается невосполнимым загрязнением, истощением, порчей природного объекта, уничтожением природных ресурсов, деградацией и разрушением естественных экологических систем, природных комплексов и природных ландшафтов.

Таким образом, право на благоприятную окружающую среду может быть обеспечено как посредством прекращения права пользования водным объектом, так и ограничения, приостановления, прекращения, запрещения деятельности на водном объекте. В отличие от прекращения определенного вида деятельности, прекращение права пользования водным объектом влечет утрату субъектом правомочий пользования в отношении всего водного объекта.

По природоохранному законодательству, в том числе водному, под неустранимым характером нарушений, следует понимать угрозу причинения или причиненный трудновосполнимый или невосполнимый вред окружающей среде.

Деятельность на водном объекте может быть прекращена или запрещена при наличии или угрозе причинения трудновосполнимого или невосполнимого вреда окружающей среде, когда нарушения законодательства в области охраны окружающей среды носят неустранимый характер.

При оценке судом требований об ограничении, приостановлении, прекращении, запрещении деятельности на водном объекте требуется исследование характера причиненного и причиняемого вреда окружающей среде, а также угрозы его причинения в будущем в целях соблюдения баланса между сохранением права на благоприятную окружающую среду и решением социально-экономических задач.

Список литературы:

1. Боголюбов С.А. Особенности юридической ответственности в системе экологических правоотношений // Журнал российского права. 2019. № 4. С. 105 - 119.

2. Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2019 году». М.: Минприроды России; МГУ имени М.В. Ломоносова, 2020. 1000 с.

3. Жукова Н.В. О понятии механизма обеспечения реализации права граждан на благоприятную окружающую среду и недостатках его действия в России // Актуальные проблемы российского права. 2017. – № 11. – С. 172-179.

4. Краснова И.О. Концепция экологического нормирования в российском и зарубежном праве // Экологическое право России. Сборник ма-

териалов науч.-практ. конференций. Вып. 6. 2008-2009 гг.: - М.: Форгрейфер. – 2009. – С. 84-86.

5. Петрова Т.В. Правовое регулирование нормирования воздействия на окружающую среду: новые подходы и старые проблемы // Экологическое право. – 2018. – № 5. – С. 24-29.

6. Петрова Т.В. Финансирование в сфере охраны окружающей среды: новые и традиционные подходы // Экологическое право. 2010. – № 6. – С. 28-33.

7. Розенберг А.Г., Кудинова Г.Э., Иванов М.Н. Качество водоемов - показатель устойчивого развития регионов // Карельский научный журнал. – 2016. – Т. 5. – № 3 (16). – С. 59-62.

Терентьв Р.В.*

Особенности административной ответственности за нарушение правил водопользования в Российской Федерации

В статье предпринята попытка провести анализ норм КоАП РФ, направленных на установление ответственности за нарушение правил водопользования, с акцентом на характеристику состава правонарушения, предусмотренного ст. 17.6 КоАП РФ. Дается характеристика некоторых проблем правоприменения в данной сфере и делаются выводы о возможных путях совершенствования законодательства и правоприменительной практики.

Ключевые слова: охрана окружающей среды; административная ответственность; водные ресурсы; договор водопользования; природоохранная деятельность.

Features of administrative responsibility for violation of water use rules in the Russian Federation

Abstract. The author attempts to analyze the norms of the Administrative Code of the Russian Federation aimed at establishing responsibility for violation of water use rules, with an emphasis on the characteristics of the offense under Article 17.6 of the Administrative Code of the Russian Federation. Some problems of law enforcement in this area are described and conclusions about possible ways to improve legislation and law enforcement practice are drawn.

* ТЕРЕНТЬВ РОМАН ВЛАДИМИРОВИЧ (Россия, Санкт-Петербург), доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Северо-Западного филиала ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия», кандидат юридических наук.

Keywords: environmental protection; administrative responsibility; water resources; water use agreement; environmental protection activities.

Несмотря на относительно большое число работ, посвященных водопользованию, вопросы административной ответственности в данной сфере не получили комплексного освещения в научной литературе. Значительная часть работ связана с анализом договора водопользования и проблем его заключения[139] или фактических отношений, связанных с водопользованием. Поверхностный анализ Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях[140] (далее - КоАП РФ) может привести к выводу о том, что административный ответственности за нарушение правил водопользования посвящена ст. 8.14 КоАП, название которой прямо корреспондирует к данному правонарушению. Вместе с тем КоАП РФ содержит описание нескольких составов правонарушений, связанных с нарушением правил водопользования, которые разграничиваются по объекту правонарушения и объективной стороне правонарушения. К ним следует в первую очередь отнести ст. 7.6., ст.8.13., 8.15 КоАП РФ. В некоторой степени в данной категории могут быть отнесены и иные правонарушения, например, предусмотренные ст. 8.42 КоАП РФ как непосредственно связанные с отношениями водопользования.

В настоящей работе сделана попытка охарактеризовать действующее законодательство и правоприменительную практику в свете привлечения физических и юридических лиц к ответственности за правонарушения, предусмотренные ст. 7.6. КоАП РФ.

Статья 7.6 КоАП РФ включена в Главу 7 КоАП РФ «Административные правонарушения в области охраны собственности».

Объектом правонарушения, предусмотренного статьей 7.6 КоАП РФ, являются общественные отношения в сфере государственной собственности на водные объекты и установленный порядок пользования ими.

---

[139] См, например Иванов, А. В. Проблемы договора водопользования в России / А. В. Иванов, Р. Н. Салиева // Общество, государство, личность: молодежное предпринимательство в поведенческой экономике: Материалы XIX Межвузовской научно-практической конференции студентов, магистрантов, аспирантов и молодых ученых. В двух частях, Казань, 19 апреля 2019 года. – Казань: Университет управления "ТИСБИ", 2019. – С. 278-282, Абрамов, В. В. Порядок заключения договора водопользования: вопросы правоприменения / В. В. Абрамов // Аграрное и земельное право. – 2018. – № 2(158). – С. 57-62.

[140] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ [Электронный ресурс]. Документ доступен из СПС «Консультант плюс» (дата обращения: 01.06.2021г.).

Предметом правонарушения является водный объект. В соответствии с п. 4 ст. 1 Водного кодекса Российской Федерации[141] водный объект - природный или искусственный водоем, водоток либо иной объект, постоянное или временное сосредоточение вод в котором имеет характерные формы и признаки водного режима.

Объективная сторона правонарушения по ст. 7.6 КоАП РФ состоит в следующих противоправных действиях:

- самовольном занятии водного объекта или его части, то есть в виде активных действий по фактическому завладению водным объектом или его частью, с целью последующего использования для удовлетворения хозяйственных, рекреационных и иных личных нужд и (или) получения коммерческой выгоды;

- использовании водного объекта или его части без документов, на основании которых возникает право пользования водным объектом или его частью. Пользование водным объектом без документов означает незаконное осуществление действий, в частности, по изъятию воды и сбросу сточных вод без оформления соответствующего разрешения и (или) без заключения договора[142].

Субъектами правонарушения являются физические и юридические лица, фактически осуществляющие водопользование без достаточных правовых оснований.

Форма вины не определена КоАП РФ в качестве квалифицирующего признака, может проявляться как в форме вины, так и в форме неосторожности.

Совершение данного административного правонарушения влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи до трех тысяч рублей; на должностных лиц - от десяти тысяч до тридцати тысяч рублей; на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, - от десяти тысяч до тридцати тысяч рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток; на юридических лиц - от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.

---

[141] Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006№ 74-ФЗ [Электронный ресурс]. Документ доступен из СПС «Консультант плюс» (дата обращения: 01.06.2021г.).

[142] Постатейный комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях. Часть первая / Р.В. Амелин, А.В. Колоколов, М.Д. Колоколова и др.; под общ. ред. Л.В. Чистяковой. М.: ГроссМедиа, РОСБУХ, 2019. Т. 1. 1343 – С.

Какие выводы можно сделать из анализа правоприменительной практики и действующего законодательства?

Зачастую один комплекс действий, совершаемых лицом, привлекаемым к административной ответственности, может повлечь за собой возбуждение нескольких дел об административных правонарушениях. Примером может служить материалы практики Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, опубликованных на сайте ведомства[143]. 4 ноября 2020 года в Управление Росприроднадзора поступила информация о том, что на месте проведения земляных работ в селе Горки Воронежской области, где велась расчистка реки Усмань, сложилась нештатная ситуация и часть строительной техники ушла под воду.

Согласно отчета Росприроднадзора ООО «ЮМАКС», производившее работы на водном объекте, привлечено к административной ответственности: за проведение работ без документов, на основании которых возникает право пользования водным объектом по ст. 7.6 КоАП РФ с назначением административного штрафа в размере 75 тыс. рублей; за нарушение правил водопользования при проведении дноуглубительных работ на реке Усмань, в связи с загрязнением реки по ч. 2 ст. 8.14 КоАП РФ с назначением административного штрафа в размере 100 тыс. рублей; за размещение размываемых грунтов в пределах водоохраной полосы по ч. 1 ст. 8.42 КоАП РФ с назначением административного штрафа в размере 300 тыс. рублей. Также в адрес организации была направлена претензия о добровольном возмещении вреда, причиненного водному объекту на сумму более 654 тыс. рублей.

Рассматривая приведенный пример, необходимо сделать вывод о важности разграничения правонарушений в данной сфере и констатировать возможность применения части 2 статьи 4.4 КоАП РФ, предусматривающей возможность назначение одного наказания за несколько правонарушений, наступивших в результате одного деяния при совершении нескольких правонарушений в сфере водопользования. В настоящий момент единый подход к допустимости применения части 2 статьи 4.4 КоАП РФ отсутствует. В решениях судебных органов[144], на наш взгляд, нет необходимой аргументации, в пользу невозможности использования нормы

---

[143] Новостная лента Федеральной службы по надзору в сфере природопользования. Росприроднадзор оштрафовал компанию, допустившую затопление экскаватора при расчистке реки Усмань. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://rpn.gov.ru/news/rosprirodnadzor_oshtrafoval_kompaniyu_dopustivshuyu_zatoplenie_ekskavatora_pri_raschistke_reki_usman/?sphrase_id=135029 (дата обращения: 01.06.2021г.).

[144] Постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 26.05.2020 № 18АП-3667/2020 по делу № А07-40269/2019. Документ доступен из СПС «Консультант плюс» (дата обращения: 01.06.2021г.).

части 2 статьи 4.4 КоАП РФ, при одновременном сбросе загрязненных вод и отсутствии договора водопользования (Ст. 7.6. и ч. 4 ст. 8.13 КоАП РФ).

Согласно части 1 статьи 4.5 КоАП РФ срок давности привлечения к административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного статьей 7.6 названного Кодекса, составляет два месяца, при рассмотрении дела судом – 3 месяца.

Частью 2 статьи 4.5 КоАП РФ предусмотрено, что при длящемся административном правонарушении сроки, предусмотренные частью 1 этой статьи, начинают исчисляться со дня обнаружения административного правонарушения.

Отнесение данного правонарушения к длящимся подтверждено судебной практикой (Например, Постановление Верховного Суда РФ от 29.09.2015 № 308-АД15-4338 по делу № А32-8934/2014).

Правонарушение является правонарушением с формальным составом, не зависит от вредных последствий материального характера, которые наступили или могут наступить в результате водопользования без достаточных оснований. Причинение вреда водному объекту, сброс неочищенных сточных вод, утечка топлива образуют иные составы административных правонарушений, например, предусмотренных ст. 8.13 и 8.14 КоАП.

Ст. 7.6. не предусматривает наличие последствий, связанных с нанесением ущерба окружающей среде. При наличии подобных последствий (например, превышение допустимого уровня загрязнения) свидетельствует о признаках правонарушения, предусмотренного ст. 8.14 либо 8.13 КоАП РФ.

Необходимо отметить, что четких критериев разграничения данных составов не предусмотрено. В случае несоблюдения условий договора водопользования, выразившегося в отказе от проведения защитных мероприятий (например, отвод русла ручья, строительство защитной дамбы) правонарушитель может быть подвергнут ответственности по двум составам правонарушения, несмотря на то что на практике затруднительно представить ситуацию, когда эти деяния могут совершатся по отдельности.

Данные правонарушения выявляются представителями Росприроднадзора, они же наделены правом рассматривать данные правонарушения. При обжаловании данных постановлений юридическими лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность, такого рода дела подведомственны арбитражным судам, в отличие от дел, связанных с причинением ущерба природным объектам. Объективная сторона административного правонарушения, предусмотренного ст. 7.6 КоАП РФ, выражается не в действиях, нарушающих нормы законодательства в области охраны окружающей среды и природопользования, а в нарушении водного законодательства.

В целях исключения противоречий при определении компетенции судов в Обзоре судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 (2014) (утвержден Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 24.12.2014) разъяснено, что в тех случаях, когда объективная сторона административного правонарушения, совершенного юридическим лицом или лицом, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, выражается в действиях (бездействии), направленных на нарушение или невыполнение норм действующего законодательства в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия населения, в области охраны окружающей среды и природопользования, безопасности дорожного движения, пожарной безопасности, законодательства о труде и охране труда, жалобы на постановления административных органов о привлечении к административной ответственности, в любом случае, подлежат рассмотрению в судах общей юрисдикции.

Названный перечень не подлежит расширительному толкованию. Правовая позиция по сходным вопросам выражалась, в том числе в Определениях Верховного Суда Российской Федерации от 26.09.2017 № 307-АД17-6188, от 19.02.2018 № 306-АД17-16711, от 20.06.2018 № 305-АД18-864, от 24.12.2018 № 305-АД18-19194 и № 305-АД18-14214[145].

Наличие права использования объектов инфраструктуры, построенных с соблюдением норм законодательства не образует автоматического права водопользования и преимущества в предоставлении такого права, что может привести к риску привлечения к ответственности в спорных ситуациях, когда коммерчески организации злоупотребляют своим правом на свободное заключение договора водопользования. Показательным в этом смысле может являться дело по привлечению к административной ответственности Федерального казенного учреждения «Тюрьма № 2 Главного управления Федеральной службы исполнения наказаний по Красноярскому краю» (далее по тексту ФКУ «Тюрьма № 2», учреждение, заявитель). В соответствии с решениями всех судебных инстанций решение о привлечении к административной ответственности было сохранено в силе, в том числе решением Верховного Суда Российской Федерации[146], которые поддержали вывод о том, что акватория водного объекта и гидротехническое сооружение (ГТС) - это разные объекты, один из которых (аква-

---

[145] См. Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 05.11.2019 № 308-ЭС19-9453 по делу № А32-44419/2018. Документ доступен из СПС «Консультант плюс» (дата обращения: 01.06.2021г.).

[146] Определение Верховного Суда РФ от 09.04.2021 № 302-ЭС21-200 по делу № А33-5029/2019. Документ доступен из СПС «Консультант плюс» (дата обращения: 01.06.2021г.).

тория) является природным объектом, а второй ГТС - искусственного происхождения.

Из материалов дела следует, что по паспорту затона для отстоя судов, выданному заявителю, срок действия паспорта установлен до августа 2015 года; место расположения затона Красноярский край, Енисейский район, водный объект - река Енисей, бассейн реки Енисей. Состав гидротехнических сооружений - затон для отстоя судов, защитная дамба, причал ряжевой конструкции, береговые анкерные опоры с выносами.

В связи с этим суд признал правомерным доводы Роспотребнадзора, что соблюдение заявителем порядка строительства ГТС не дает ему право на получение в пользование части прилегающей к нему акватории реки Енисей, минуя предусмотренный ВК РФ порядок оформления этого права.

Таким образом, использование акватории водного объекта для удовлетворения потребностей заявителей в силу положений статьи 11 ВК РФ предусматривает необходимость заключения договора водопользования (Решение Арбитражного суда Красноярского края от 10.03.2020 по делу № А33-5029/2019). Дело фактически велось на основании обращения ООО «Инновация», которое заключило договор водопользования на акваторию, где располагаются ГТС. Попытка признать недействительным договор водопользования в арбитражном суде не удалась.

Данное дело интересно с точки зрения выявления разных подходов к обязанности заключения договора водопользования в случае осуществления владельцами отстоя судов. Специалистами в данной сфере приводятся примеры того, что судебные органы, вплоть до Верховного Суда, относят отстой судов к частному случаю использования водных ресурсов в целях судоходства, не требующего заключения договора водопользования[147].

В качестве предложений, направленных на совершенствование системы правового регулирования в сфере установления ответственности за нарушения правил водопользования могут быть предложены следующие изменения законодательства.

1. Существует возможность установить в качестве санкции за правонарушение, предусмотренное ст. 7.6. КоАП РФ наказания в форме предупреждения, которое может применяться для дифференциации наказания.

2. Предлагаем рассмотреть вопрос об изменении формулировки диспозиции ст. 7.6. КоАП РФ, изложив ее в следующей редакции: «Самовольное занятие водного объекта или его части, либо использование их без

[147] Бабкин А.И. Соотношение норм частного и публичного права в сфере использования акватории водных объектов на территории Российской Федерации. Закон и практика применения // Российский судья. – 2019. – № 6. – С. 3-7.

документов, на основании которых возникает право пользования водным объектом или его частью, либо водопользование с нарушением его условий, если указанные деяния не образуют состава правонарушения, предусмотренного ст. 8.13, 8.14 настоящего Кодекса».

3. Настоятельной необходимостью является разработка правил заключения договоров водопользования, предусматривающих исключительное право владельцев водной инфраструктуры и гидротехнических сооружений на заключение договоров водопользования, необходимых для их эксплуатации.

4. Совершенствованию правоприменительной практики будет способствовать формирование Верховным Судом Российской Федерации правовых позиций, направленных на токование действующих правовых норм в части разграничения схожих составов административных правонарушений (Ст. 7.6, 8.13, 8.14 КоАП РФ), возможности применения положений части 2 статьи 4.4 КоАП РФ при совершении нескольких административных правонарушений в сфере водопользования.

Список литературы:

1. Абрамов В. В. Порядок заключения договора водопользования: вопросы правоприменения / В. В. Абрамов // Аграрное и земельное право. – 2018. – № 2(158). – С. 57-62.

2. Бабкин А.И. Соотношение норм частного и публичного права в сфере использования акватории водных объектов на территории Российской Федерации. Закон и практика применения // Российский судья. – 2019. – № 6. – С. 3-7.

3. Иванов А. В. Проблемы договора водопользования в России / А. В. Иванов, Р. Н. Салиева // Общество, государство, личность: молодежное предпринимательство в поведенческой экономике: Материалы XIX Межвузовской научно-практической конференции студентов, магистрантов, аспирантов и молодых ученых. В двух частях, Казань, 19 апреля 2019 года. – Казань: Университет управления "ТИСБИ", 2019. – С. 278-282,

4. Новостная лента Федеральной службы по надзору в сфере природопользования. Росприроднадзор оштрафовал компанию, допустившую затопление экскаватора при расчистке реки Усмань. https://rpn.gov.ru/news/rosprirodnadzor_oshtrafoval_kompaniyu_dopustivshuyu_zatoplenie_ekskavatora_pri_raschistke_reki_usman/?sphrase_id=135029 (дата обращения: 01.06.2021г.).

5. Постатейный комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях. Часть первая / Р.В. Амелин, А.В. Колоколов, М.Д. Колоколова и др.; под общ. ред. Л.В. Чистяковой. М.: ГроссМедиа, РОСБУХ, 2019. Т. 1. 1343 с.

Рахманова Е.Н.*

Проблемы защиты права на воду уголовно-правовыми средствами

Вода — важнейший и необходимый природный ресурс для выживания человека. Водные преступления — серьезная уголовно-правовая и экологическая проблема, поскольку преступления против воды являются сегодня глобальным явлением, требующим внимания со стороны государства. Но обеспечение эффективной защиты права на воду уголовно-правовыми средствами осложняется в силу противоречивости водного законодательства, а также несовершенства норм уголовного законодательства.

Ключевые слова: вода, водное законодательство, водные преступления.

Problems of protecting the right to water by criminal law

Abstract. Water is the principal and the most important natural resource that human survival depends on. Therefore, crimes against water rights are a critical problem for the environment and criminal law either, or they deserve state attention, crimes against water rights have become nowadays a new global challenge. But discrepancies in the water laws and incompleteness of the corresponding criminal law norms make efficient water right protection a daunting task.

Keywords: water, water legislation, water crimes.

Вода покрывает более 70% поверхности нашей планеты и лишь менее 1% ее доступен человеку. На 9 стран мира приходится в среднем 60% общего объема пресной воды, при этом более двух миллионов человек испытывают дефицит питьевой воды. Согласно прогнозам ООН, ожидается, что к 2025 году на земле будет жить 1,8 миллиарда человек в местах и в условиях «нехватки воды». Мировое потребление воды удваивается каждые 20 лет, что более чем вдвое превышает скорость прироста населения; в течение следующих трех десятилетий спрос на воду со стороны сельского хозяйства может увеличиться на 50%, а для городского использования

* РАХМАНОВА ЕКАТЕРИНА НИКОЛАЕВНА (Россия, Санкт-Петербург), заведующий кафедрой уголовного права Северо-Западного филиала ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия», доктор юридических наук, доцент.

от 50% до 70%; к 2035 г. прогнозируется, что потребление воды вырастет на 85%[148].

Нехватка ресурсов чистой питьевой воды стала одной из важнейших проблем XXI века. Человечество зависит от воды, потому что оно не только пьет ее и нуждается в ней для выживания, но вода также используется с целью производства энергии, в промышленности и в сельском хозяйстве.

Любое посягательство на воду связано с определенными рисками, в т. ч. криминогенного характера. Сокращение пресной воды, стратегическая значимость ее для государств, неравномерное распределение водных ресурсов и крупномасштабные инвестиции, сопряженные с коррупцией и т. д., являются движущей силой преступлений против воды или водных преступлений.

Криминологический прогноз преступности традиционно включает в себя анализ состояния экологической преступности, которой присущи все характеристики преступности двадцать первого века: транснациональный характер, связь с коррумпированными представителями власти, использование информационных технологий. Опасность любого экологического преступления заключается не только в причиненном вреде в момент его совершения, но и в его воздействии на окружающую среду и благополучие будущих поколений. По данным Интерпола экологические преступления в целом занимают второе место после торговли оружием и наркотиками[149].

В последние десятилетия проблема защита воды от преступности и состояние водных запасов начала привлекать все больше внимание как отдельных специалистов, так и международного сообщества, рассматривающих преступные посягательства на воду в качестве одной из глобальных экологических проблем современности[150], несмотря на то, что точных сведений о влиянии данных преступлений на общую экологическую обстановку пока нет.

Международный классификатор преступлений для статистических целей УНП ООН понимает под экологическими преступлениями деяния, направленные против окружающей среды. При этом загрязнение воды — это «прямое или косвенное введение веществ или энергии в водный объект, систему водоснабжения или морскую среду (включая эстуарии), что

---

[148] Отчет ООН о мировом развитии водных ресурсов. 2019. - URL: https://www. unwater.org/publications/world-water-development-report-2019/ (дата обращения: 15.05. 2021г.).

[149] ЮНЕП и Интерпол объединили усилия для борьбы с преступлениями против дикой природы. - URL: http://www.unmultimedia.org/radio/russian/archives/152569/ (дата обращения: 20.05.2021г.).

[150] European Report on Water Crimes – URL: https://www.rec.org/publication.php?id=647 (дата обращения: 18.05. 2021г.).

причиняет вред живым ресурсам, ставит под угрозу здоровье человека, создает препятствия для деятельности на море, включая рыболовство, ухудшает качество морской воды и уменьшает ценность водной среды»[151].

Учитывая вышесказанное, к водным преступлениям необходимо отнести загрязнение рек и морей, манипуляции с методами отбора проб воды во избежание возмещения или компенсации за причиненный вред здоровью, мошенничество и незаконный оборот воды, водный терроризм и кибератаки на инфраструктуру управления водными ресурсами, незаконный сброс промышленными предприятиями опасных отходов в воду, незаконное потребление ее из водопроводной сети, наконец, контрабанда воды[152]. К водным преступлениям относятся также хищение воды, совершенное путем откачки, сбора или отвода воды из ирригационных каналов, речных систем, плотин или подземных водотоков, наносящих им ущерб, снятие либо умышленное повреждение счетчиков воды, незаконное подключение к водопроводным трубам, кражу из водных резервуаров, хищение воды в системе коммунального водоснабжения.

Таким образом, водное преступление – это любое уголовно-наказуемое деяние, совершенное против поверхностных или грунтовых вод, а также источников водоснабжения. В свою очередь, преступления, связанные с водой, включают в себя противоправные деяния, для совершения которых используется вода или услуги водоснабжения.

Загрязнение воды следует признать одним из наиболее серьезных преступлений, которое может привести к экологической катастрофе. Способы загрязнения воды могут быть самые разные. В частности, это возможно при попадании токсичных веществ в водоемы, в которых они растворяются или откладываются на дно, тем самым ухудшая качество воды. При этом загрязнение воды влияет на всю биосферу, включая растения и организмы, живущие в водоемах. Загрязнение воды влияет не только на качество окружающей среды, но и на экономическую деятельность. Так, разливы нефти загрязняют площадь, которая иногда может быть очень большой, дестабилизируя, например, рыболовство.

Подобные действия могут быть совершены как умышленно, так и по неосторожности. Чаще всего виновниками являются юридические лица,

---

[151] УНП ООН, Международная классификация преступлений для статистических целей, вариант 1.0. - United Nations, March 2015. – С. 107.

[152] По оценкам Интерпола от 30 до 50 процентов мирового водоснабжения покупается незаконно. Особенно уязвимы такие регионы, как например, Южная Европа, Африка, которые испытывают хронический дефицит воды. (Интерпол / ЮНЕП Окружающая среда, 2016 - URL: https://www.interpol.int/News-and-Events/News/2016/UNEP-INTERPOL-report-value-of-environmental-crime-up-26 (дата обращения: 17. 05. 2021г.).

которые, желая получить максимальную прибыть используют токсичные вещества, экономят на очистных сооружениях и т. д. Загрязнение воды может произойти на любой стадии промышленной цепочки.

Следует отметить, что современное отечественное экологическое право – одна из наименее устойчивых отраслей российского права. В России приняты и действуют значительное число правовых актов, связанных с охраной воды, включая федеральные законы, кодексы и постановления правительства. Кроме федерального законодательства, каждый регион вправе самостоятельно принимать нормативно-правовые акты, поскольку данные вопросы находятся в совместном ведении федерации и субъектов Российской Федерации[153]. В результате интерпретация правовых норм уже сама по себе становится проблемой, порождая необходимость каждый раз обращаться к экологам и специалистам в области водного права.

Законодательство в сфере водопользования охватывает широкий круг правоотношений как в области частного, так и публичного, в том числе и уголовного права. Особенностью водного законодательства является быстрое и даже в определенной мере стремительное расширение нормативной базы, регулирующей отношения в данной сфере, что приводит в результате к отсутствию согласованности между нормативными актами. Хотя законодатель и правительство принимают меры по повышению их качества, но многие из них сегодня практически неосуществимы или даже не выполнимы. В основном стратегия обеспечения защиты права на воду основывается на принципе «проверять и наказывать», а также на контроле за соблюдением установленных правил.

Среди основных нормативных актов в рассматриваемой сфере, прежде всего, следует назвать Водный кодекс РФ[154]. На водные правоотношения распространяются также положения ФЗ от 10.01.2002 № 7 «Об охране окружающей среды» [155].

Спорной чертой экологических преступлений, также как и водных, является их место в системе уголовного права, которые включены в раздел IX «Преступления против общественной безопасности и общественного порядка». Представляется, что это не случайно. Факт размещения экологических преступлений в раздел, посвященный общественной без-

---

[153] п. «в», ч. 1, ст. 72 Конституции Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020// СПС Консультант Плюс.

[154] Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006№ 74-ФЗ (ред. от 08.12.2020) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2021)//СПС Консультант Плюс.

[155] Федеральный закон от 10.01.2002№ 7-ФЗ (ред. от 09.03.2021) «Об охране окружающей среды»// СПС Консультант Плюс

опасности, указывает на то, что законодатель названные преступления рассматривает с точки зрения экологической безопасности населения в целом, а не как самостоятельную ценность, защищая человека лишь в той мере, в какой он оказывается включенным в природоохранные правоотношения[156].

Но в определенной мере, это противоречит международно-правовому и конституционному пониманию обеспечению защиты государством, в том числе, права на воду, поскольку необходимо признать, что любым экологическим преступлением, прежде всего, нарушаются конституционные права человека на благоприятную окружающую среду. Иначе говоря, речь должна идти о преступлениях против конституционных прав и свобод человека и гражданина[157], что подтверждается и позицией Конституционного Суда, который в одном из своих постановлений специально подчеркнул, что «факт совершения экологического правонарушения может получить уголовно-правовую квалификацию, когда необходимо использовать закрепленные в уголовном законе методы защиты конституционно значимых ценностей»[158].

Уголовная ответственность за загрязнение воды предусмотрена в ст. 250 УК РФ, анализ которой показывает ее несовершенство и спорность ряда формулировок. Это касается не только ее места в уголовном законодательстве, но и предмета преступления, а также его объективных и субъективных признаков[159].

Так, исходя из содержания ч. 1 ст. 250 УК РФ, под предметом преступления следует понимать поверхностные и подземные воды или источники водоснабжения. Но в ныне действующем Водном кодексе РФ отсутствует понятие «вода», в нем используется термин «водный объект», кото-

---

[156] Голубев С И. Экологическое преступление: в лабиринте определений // Lex Russia. – 2017. – № 9. – С. 134.

[157] Яцеленко Б.В. Экологические преступления // Уголовное право России. Части общая и особенная / Под ред. А.И. Рарога. – М.: Велби: Проспект, 2003. – С. 551.

[158] Постановление Конституционного Суда РФ от 02.06.2015№ 12-П «По делу о проверке конституционности части 2 статьи 99, части 2 статьи 100 Лесного кодекса Российской Федерации и положений постановления Правительства Российской Федерации «Об исчислении размера вреда, причиненного лесам вследствие нарушения лесного законодательства» в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Заполярнефть»//Вестник Конституционного Суда РФ, № 4, 2015.

[159] Боковня А.Ю. Уголовно-наказуемое загрязнение вод: понятие и вопросы квалификации// Ученые записки Казанского университета. Серия: Гуманитарные науки. – 2018. - Т. 160, кн. 2. – С. 464–475; Лопашенко Н. А. Экологические преступления: комментарий к главе 26 УК РФ (постатейный) / Отв. ред. Л. Л. Кругликов. – М.: Волтерс Клувер, 2005. – 1104с.; Попов И. В. Преступления против природной среды: проблемы теории и практики. – М.: Юрлитинформ, 2012. – 472с. и др.

рым также оперируют ГК РФ, КоАП РФ, Кодекс водного транспорта РФ и иные нормативные правовые акты.

Под термином «вода» можно понимать: «1) компонент природной среды; 2) природный объект, имеющий важное экологическое значение и охраняемый в качестве составной части природы; 3) природный ресурс, используемый и охраняемый в РФ как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующих территориях; 4) объект права собственности и иных прав на водные объекты; 5) объект водных общественных отношений и водных правовых отношений»[160].

Очевидно, что для правильной квалификации преступления необходимо точное нормативное определение воды. Оно содержится в ст. 1 утратившего силу Водного кодекса РФ 1995 г. В Кодексе указывалось, что «вода - химическое соединение водорода и кислорода, существующее в жидком, твердом и газообразном состояниях; поверхностные воды – воды, постоянно или временно находящиеся в поверхностных водных объектах; подземные воды – воды, в том числе минеральные, находящиеся в подземных водных объектах»[161].

В то же время территориальные воды, также как и воды открытого моря не являются предметом преступления, предусмотренного ст. 250 УК РФ. Ответственность в этом случае наступает по ст. 252 УК РФ «Загрязнение морской среды», что противоречит международному классификатору преступлений для статистических целей УНП ООН. То же относится и к загрязнению бассейнов, колодцев и т. п., на которые распространяется действие ст. 236 УК РФ «Нарушение санитарно-эпидемиологических правил», и ст. 143 УК РФ «Нарушение правил охраны труда».[162]

Содержание форм преступного деяния сформулировано в целом ряде нормативных актов, например, в модельном законодательстве СНГ[163], Водном кодексе, в многочисленных ГОСТах и Стандартах. При этом при

---

[160] Голиченков А. К. Экологическое право России: Словарь юридических терминов: Учебное пособие для вузов. - М., 2008. – С. 28.

[161] Водный кодекс Российской Федерации от 16.11.1995№ 167-ФЗ (утратил силу)// Собрание законодательства РФ, 20.11.1995, № 47, ст. 4471.

[162] Осипов ДВ., Кузнецова Н. А., Майорова Е. И. Квалификация и расследование преступлений, предусмотренных частью 1 статьи 250 УК РФ: Научно-методическое пособие – М.: ФГКУ «ВНИИ МВД России», 2017. – С. 5.

[163] Модельный закон об экологической ответственности в отношении предупреждения и ликвидации вреда окружающей среде (п. 10 ст. 2) (принят в г. Санкт-Петербурге 03.12.2009. на 33-м пленарном заседании Межпарламентской ассамблеи государств-участников СНГ) // СПС КонсультантПлюс; Модельный водный кодекс для государств-участников Содружества Независимых Государств (принят в г. Санкт-Петербурге 16.11.2006. Постановлением на 27-м пленарном заседании Межпарламентской ассамблеи государств-участников СНГ) // СПС КонсультантПлюс.

анализе ст. 250 УК РФ неизбежно возникают вопросы о последствиях («существенном» «тяжком» вреде и т. п.), поскольку в статье содержатся лишь оценочные признаки, прямо не определенные уголовным законом.

В какой-то мере эту проблему разрешил Верховный Суд Российской Федерации. В постановлении «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» в п. 7 указано, что «вопрос о признании размера причиненного вреда животному или растительному миру, рыбным запасам, лесному или сельскому хозяйству существенным должен решаться судом в каждом конкретном случае с учетом фактических обстоятельств дела, а также экологической ценности утраченной или поврежденной территории, акватории или природного объекта, площади распространения загрязняющих веществ, уровня деградации земель, количества уничтоженных (поврежденных) водных биологических ресурсов, животных (с учетом изменения их генетического фонда или изъятия из естественной природной среды), лесных насаждений, сельскохозяйственных культур и т.п.»[164].

Еще один вопрос, возникающий при квалификации указанного деяния, связан с необходимостью установить и доказать причинно-следственную связь между деянием преступника и причиненным им вредом. Фактически в подобных делах речь идет о двух видах причинной связи, как пишет по этому поводу Лопашенко Н. А., - «первый вид причинной связи — это причинная связь между деянием виновного, которое выражается в разнообразных действиях (бездействии), например в нарушении правил водопользования или охраны водных объектов, и последствием первого порядка - загрязнением водных объектов. Второй вид причинной связи - причинная связь между последствием первого порядка (загрязнением водных объектов) и последствием второго порядка в виде существенного экологического вреда»[165]. Но временная удаленность загрязнения, заражения, засорения или истощения воды зачастую затрудняет, а иногда и препятствует установлению и восстановлению правовой ситуации, действовавшей на момент совершения преступления. В результате преступление не только трудно доказать, но и трудно выявить.

Вред, причиненный в результате загрязнения, заражения, засорения, истощения водных ресурсов, может быть компенсирован путем наложения

---

[164] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18.10.2012№ 21 (ред. от 30.11.2017) «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» // СПС Консультант Плюс.

[165] Лопашенко Н. А. Экологические преступления: комментарий к главе 26 УК РФ (постатейный) / Отв. ред. Л. Л. Кругликов. – М.: Волтерс Клувер, 2005. – С. 388.

на виновных лиц штрафов, что также создает дополнительные проблемы, поскольку, во-первых, точная денежная оценка в случае таких видов экологического ущерба, как загрязнение воды, невозможна или очень сложна, а, во-вторых, денежный метод оценки позволяет сотрудникам правоохранительных органов установить и доказать вред, причиненный преступлением, лишь частично.

Как показывают данные судебной статистики и анализ приговоров по конкретным делам, при назначении наказания преобладают штрафы, размер которых не соответствует интересам защиты окружающей среды и демонстрирует несоразмерность норм принуждения с общественно опасными последствиями, наступившими в результате совершения преступления.

Так, согласно данным судебной статистики, опубликованным Судебным Департаментом при ВС РФ, в 2020 году было осуждено по ч. 1 ст. 250 УК РФ – 2 человека (штраф – 60 тыс. рублей); ч. 2 ст. 250 – 10 человек (штраф – 100 тыс. руб..), ч. 3 ст. 250 – 11 человек (вид и размер наказания не указан)[166].

В этом смысле характерными являются приговоры судов. Например, приговором Лазаревского районного суда были признаны незаконными бездействия директора ООО «ВиК», выразившиеся в ненадлежащей эксплуатации очистных сооружений, в результате которых был причинен существенный вред рыбным запасам в сумме 310.300.90 рублей. Директор была признана виновной в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 250 УК РФ, и ей было назначено наказание в виде штрафа в размере 45 тыс. рублей.[167]

В другом приговоре суд признал гр. Т. виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 250 УК РФ и назначил ему наказание в виде штрафа в размере 100 000 (сто тысяч) рублей. Суд установил, что сбросы ненадлежаще очищенных промышленных сточных вод ОАО «Каменская БКФ» привели к химическому загрязнению воды в реке, что повлекло существенную деградацию водного объекта, массовую гибель водных животных и уничтожение рыбных запасов, причинили существенный вред водным биологическим ресурсам, выражающийся в массовой гибели рыбы и существенном снижении рыбопродуктивности участка водного объекта по причине деградации мест нагула. В денежном выражении общий размер ущерба, причиненного водным биологическим ресурсам, ис-

---

[166] Данные судебной статистики - URL: http://www.cdep.ru/index.php?id=79 &item=5669 (дата обращения: 18.05.2021г.).

[167] Приговор № 1–128/2019 от 3 июня 2019 г. по делу № 1–128/2019 – URL: https://sudact.ru// (дата обращения: 10.05.2021г.).

числяемый по «Методике исчисления вреда, причинённого водным биологическим ресурсам», утвержденной приказом Федерального Агентства РФ по рыболовству № 1166 от 25.11.2011 и зарегистрированной в Министерстве юстиции РФ 05.03.2012 № 23404, составил 5 177 385,0 (пять миллионов сто семьдесят семь тысяч триста восемьдесят пять) рублей, что с учетом длительности воздействия ненадлежаще очищенных промышленных сточных вод является существенным вредом для рыбных запасов. Кроме того, допущенные гр. Т. нарушения природоохранного законодательства, повлекшие указанные сбросы ненадлежаще очищенных промышленных сточных вод, причинили вред здоровью человека. В ходе контакта с ненадлежаще очищенными промышленными сточными водами потерпевшая получила ожоги 1–2 степени, общей площадью около 7% на лице, шее, на передней поверхности груди, на задней поверхности груди слева, на правой верхней конечности, на левой верхней конечности, которые вызвали кратковременное расстройство здоровья продолжительностью не свыше трех недель и расцениваются как лёгкий вред здоровью.

Но осужденный был освобожден от наказания, поскольку к нему были применены положения Постановления Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 24 апреля 2015 г. № 6576-ГД «Об объявлении амнистии в связи с 70-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов». Кроме того, суд постановил, что и «в удовлетворении исковых требований Верхневолжского территориального Управления Федерального агентства по рыболовству к гр. Т. о возмещении ущерба, нанесенного государственным рыбным запасам, по факту гибели рыбы в <данные изъяты> на территории Кувшиновского района Тверской области, отказать» [168].

Современное российское уголовное законодательство не признает уголовную ответственность юридических лиц, несмотря на исследования, показывающие практические преимущества его введения для экологических преступлений[169].

Согласно ч. 2 ст. 36 Конституции РФ «владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляются их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде

---

[168] Приговор № 1–37/2015 от 31 июля 2015 г. по делу № 1–37/2015 - URL: https://sudact.ru/regular/doc/QisdENvKPUYV/ (дата обращения: 10.05.2021г.).

[169] Жевлаков Э. Х. К вопросу об ответственности юридических лиц за совершение экологических преступлений// Государство и право. - 2002. – № 1. – С.10; Фаткулин С. Т. Уголовная ответственность юридических лиц за экологические преступления // Законность. – 2012. – № 11. – С. 7–10; Минин Р. В. Формирование перечня преступлений, совершаемых юридическими лицами // Lex russica. – 2016. –№ 10. – С. 97–104. и др.

и не нарушает прав и законных интересов иных лиц». Конституционный Суд РФ указал, что «конституционная обязанность сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам, которая является частью обеспечительного механизма реализации конституционного права каждого на благоприятную окружающую среду и других экологических прав и при этом распространяется как на граждан, так и на юридические лица, предопределяет и их ответственность за состояние экологии»[170].

В настоящее время юридические лица могут нести ответственность за ущерб окружающей среде в соответствии с гражданским и административным законодательством. Но, как справедливо указывается в ст. 9 Европейской Конвенции об охране окружающей среды посредством уголовного права, корпоративная ответственность не исключает уголовного преследования, и страны должны принимать необходимые меры к юридическим лицам, от имени которых совершено преступление[171].

Следует признать, что большинство преступлений против воды совершаются именно юридическими лицами, противоправная деятельность которых, а главное, их последствия в определенном смысле могут быть опаснее бытового преступления, поскольку вред, причиненный таким преступлением, посягает на экологическую безопасность. Несмотря на существующую «Методику исчисления вреда, причинённого водным биологическим ресурсам»[172], точно определить размер и последствия нарушения зачастую практически невозможно, что также приводит к тому, что реальное возмещение причиненного вреда не осуществляется. Наконец, отдельное физическое лицо не в состоянии в полном объеме возместить причиненный вред.

Количество зарегистрированных экологических преступлений в стране относительно невелико, и они составляют менее 1% от общего числа зарегистрированных преступлений. Очевидны существенные различия между количеством зарегистрированных (возможных) преступлений и ко-

---

[170] Постановление Конституционного Суда РФ от 14.05.2009№ 8-П «По делу о проверке конституционности положения подпункта «б» пункта 4 Постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия" в связи с запросом Верховного суда Республики Татарстан»// Вестник Конституционного Суда РФ,№ 3, 2009

[171] Конвенция об охране окружающей среды посредством уголовного права ETS No.172. Strasbourg, 04/11/1998 – URL: https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/172 (дата обращения: 20.05.2021г.).

[172] Приказ Минприроды России от 13.04.2009№ 87 (ред. от 26.08.2015) «Об утверждении Методики исчисления размера вреда, причиненного водным объектам вследствие нарушения водного законодательства»//СПС Консультант Плюс.

личеством подтвержденных преступлений в рассматриваемой сфере. Закон предоставляет правоохранительным органам широкие дискреционные полномочия. Действие, формально демонстрирующее признаки преступления, можно квалифицировать как административное правонарушение. Это часто отвечает интересам правоохранительных органов, поскольку в соответствии с административным законодательством требуется не столько доказывать вину правонарушителя, сколько тот факт, что имело место нарушение закона или правил, в частности, как это вытекает из содержания ст. 8.13 «Нарушение правил охраны водных объектов», ст. 8.14 «Нарушение правил водопользования», ст. 8.15 «Нарушение правил эксплуатации водохозяйственных или водоохранных сооружений и устройств» КОАП РФ.

По нашему мнению, более широкое использование административных санкций и упрощенных административных процедур может быть эффективным средством правовой защиты для незначительных экологических правонарушений, таких как выполнение определенного вида деятельности без необходимого разрешения, невыполнение определенных требований и невыполнение других административных обязанностей. Исключения должны быть сделаны для правонарушений, повлекших за собой смерть человека, причинение вреда здоровью человека независимо от наступивших последствий или нанесение непоправимого вреда окружающей среде.

Вторая группа преступлений – преступления, связанные с водой. Как было указано выше, это могут быть хищения, совершенные в форме кражи или мошенничества, которые могут быть связаны с незаконным потреблением воды, и даже такие опасные преступления как водный терроризм или киберпреступления. Эту группу преступлений еще сложнее выявить, нежели преступления против воды. В настоящее время в статистический учет они не попадают, специальных исследований о данной проблеме практически нет.

Вода — это природный ресурс, необходимый для жизни человека, его социальной и экономической деятельности, а также для нормального функционирования экосистемы. К сожалению, без уголовной ответственности противодействие водным преступлениям может оказаться неэффективным. Но для этого нужно четкое и продуманное законодательство, гарантирующее надлежащее его исполнение. Санкции за нарушение права на воду должны быть эффективными, сдерживающими и соразмерными. Причем, уголовная ответственность юридических лиц может стать важным элементом уголовно-правовой защиты права на воду.

Все это говорит о том, что необходима продуманная государственная, в том числе, уголовная политика в сфере защиты права на воду.

Список литературы:

1. Боковня А.Ю. Уголовно-наказуемое загрязнение вод: понятие и вопросы квалификации// Ученые записки Казанского университета. Серия: Гуманитарные науки. – 2018. - Т. 160, кн. 2. – С. 464–475

2. Голиченков А. К. Экологическое право России: Словарь юридических терминов: Учебное пособие для вузов. - М., 2008. – С. 28.

3. Голубев С И. Экологическое преступление: в лабиринте определений // Lex Russica. - 2017. - № 9. – С. 134–147. https://doi.org/10.17803/1729-5920.2017.130.9.134-147

4. Данные судебной статистики – URL: http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=5669 (дата обращения:18. 05.2021г.).

5. Жевлаков Э. Х. К вопросу об ответственности юридических лиц за совершение экологических преступлений// Государство и право. - 2002. - № 1. - С. 10

6. Интерпол / ЮНЕП Окружающая среда, 2016 – URL: https://www.interpol.int/News-and-Events/News/2016/UNEP-NTERPOL-report-value-of-environmental-crime-up-26) (дата обращения: 17.05.2021г.).

7. Лопашенко Н. А. Экологические преступления: комментарий к главе 26 УК РФ (постатейный) / Отв. ред. Л. Л. Кругликов. – М.: Волтерс Клувер, 2005. – 1104 с.

8. Минин Р. В. Формирование перечня преступлений, совершаемых юридическими лицами // Lex russica. - 2016. - N 10. - С. 97–104.

9. Осипов ДВ., Кузнецова Н. А., Майорова Е. И. Квалификация и расследование преступлений, предусмотренных частью 1 статьи 250 УК РФ: Научно-методическое пособие – М.: ФГКУ «ВНИИ МВД России», 2017. – 44 с.

10. Отчет о работе Совета управляющих/Глобального форума по окружающей среде на уровне министров на его первой универсальной сессии - Найроби, 18–22 февраля 2013 года – URL: https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/10616/K1284136.pdf (дата обращения:18.05.2021г.).

11. Отчет ООН о мировом развитии водных ресурсов. 2019. - URL: https://www.unwater.org/publications/world-water-development-report-2019/ (дата обращения:15.05.2021г.).

12. Попов И. В. Преступления против природной среды: проблемы теории и практики. – М.: Юрлитинформ, 2012. – 472 с.

13. Уголовное право России. Части общая и особенная / Под ред. А.И. Рарога. – М.: Велби: Проспект, 2003. – 704 с.

14. УНП ООН, Международная классификация преступлений для статистических целей, вариант 1.0 - United Nations, March, 2015. – 157 с.

15. Фаткулин С.Т. Уголовная ответственность юридических лиц за экологические преступления // Законность. - 2012. - N 11.- С. 7–10.

16. ЮНЕП и Интерпол объединили усилия для борьбы с преступлениями против дикой природы. – URL: http://www. unmultimedia.org/radio/russian/archives/152569/ (дата обращения: 20.05.2021г.).

17.

18. European Report on Water Crimes – URL: https://www.rec.org/ publication.php?id=647 (дата обращения: 18.05. 2021г.).

Шеншин В.М.*

О некоторых аспектах криминологической характеристики преступности в сфере использования и охраны вод

Экологические преступления один из самых опасных видов преступлений, предусмотренных уголовным законом. Борьба с указанным видом преступлений представляет собой сложный, специфический вид деятельности правоохранительных органов государства. В статье рассмотрен комплекс факторов, обуславливающих преступность в сфере использования и охраны вод; предлагаются пути решения указанных проблем.

Ключевые слова: экологическая преступность; экологические преступления; использование и охрана вод.

On some aspects of criminological characteristics of crime in the sphere of water use and its protection

Abstract. Environmental crimes are one of the most dangerous types of crimes envisaged by the criminal law. The fight against this type of crime is a complex, specific type of activity of the state law enforcement agencies. The article considers a set of factors that cause crime in the field of water use and protection; ways to solve these problems are suggests.

Keywords: environmental criminality; environmental crimes; water use and protection.

* ШЕНШИН ВИКТОР МИХАЙЛОВИЧ (Россия, Санкт-Петербург), доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Северо-Западного филиала ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия», кандидат юридических наук, доцент.

Экологическая преступность – отрицательное, сложное по характеру социально-правовое явление, представляющее собой наивысшую опасность для экологической безопасности российского государства.

Борьба с экологической преступностью и прежде всего в сфере использования и охраны вод – сложный и специфический вид социально-правовой деятельности. Указанное обстоятельство обуславливается следующими факторами:

1. Из всех видов составов преступлений экологическая преступность обладает самой высокой степенью латентности (до 100 %)[173].

2. Экологическая преступность порождает экологические катастрофы.

3. Процессы глобализации, вызванные научно-техническим прогрессом, антропогенным и техногенным воздействием на экосистему породили глобализацию экологической преступности.

4. Масштабы, разрушительная сила последствий и длительности необратимых процессов несопоставимы со всеми вместе взятыми последствиями других видов преступленной деятельности.

5. Экологическая преступность представляет собой такую категорию преступных посягательств, социальная опасность и всеобъемлющий, длящийся ущерб которых не подтверждается ни одной официальной статистикой.

6. Отсутствием единой геоинформационной системы, позволяющей достоверно определять уровень и различные криминологические параметры экологической преступности.

7. Низкий уровень судебно-следственной практики и оперативно-розыскной деятельности.

8. Отсутствие специализированных экологических судов.

Следовательно, указанные наиболее характерные черты и особенности свидетельствуют о том, что экологическая преступность представляет собой серьезное явление в жизни современного российского общества, подрывающее сложившийся в стране правопорядок, сдерживает развитие общества по пути построения правового государства. Опасность экологической преступности выражается также в причиняемом ущербе[174] окружающей сред и природным ресурсам, в том числе водным объектам.

---

[173] Шеншин В.М. Криминализация и пенализация экологических преступлений как методы реализации уголовно-экологической политики России // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России, – 2017. – № 3 (75). – С. 98-101.

[174] Шеншин В.М. Уголовно-правовое значение вреда, причиненного окружающей среде: противоречивость подходов, пути решения проблемы // Российский следователь. – 2019. – № 9. – С. 55-58.

Рассматривая причинно-следственный комплекс преступности в сфере использования и охраны вод, следует отметить, что на совершение общественно опасных противоправных деяний, посягающих на водные объекты, серьезное воздействие оказывает целый комплекс многочисленных факторов. По степени, значимости и характеру проявления их можно подразделить на несколько частей.

1. Общесоциальные генетические причины преступности и условия, негативно воздействующие на ее состояние. Усугубляющее действие оказывают имеющие место во многих регионах страны безработица, кризисное состояние экономики, низкий жизненный уровень, особенно сельского населения, слабое развитие социального обеспечения, кризис морали низкий уровень экологической культуры граждан[175].

2. Причины специального характера, обусловленные недостаточной подготовленностью правоохранительной системы страны в целом и ее отдельных частей к противодействию совершения преступлений, посягающих на водные объекты. Совокупность таких причин составляют несовершенство действующего законодательства, отсутствие эффективной системы выявления, пресечения правонарушений и привлечения виновных лиц к ответственности, неполная кадровая укомплектованность и слабость материальной базы соответствующих силовых структур, отсутствие координации их деятельности.

Содержание предотвращения экологической преступности в сфере использования и охраны водных объектов в большой степени определяется деятельностью государства, правоохранительных органов, других учреждений и организаций. Такая деятельность должна быть направлена на:

- создание института подготовки специалистов в области правовой экологии, тем самым заранее предопределить будущее положение дел в сфере защиты водных ресурсов;

- упорядочение имеющегося экологического законодательства, регламентирующего обеспечение надзора и охраны водных объектов;

- продолжение совершенствования законодательства в целях более адекватного отражения в уголовно-правовых санкциях степени общественной опасности преступлений, предусмотренных главой 26 Уголовного кодекса Российской Федерации;

- создание на федеральном уровне специализированного эколого-правоохранительного органа с приданием ему особых функций расследования преступлений, связанных с загрязнением вод;

---

[175] Зоиров Д.М. Преступность в Республике Таджикистан: этносоциальный аспект. Автореф. дис … канд. юрид. наук. СПб., 1997.

- создание специализированных экологических судов;

- усиление взаимодействия специализированных органов между собой для осуществления охраны водных объектов;

Таким образом, приведенные доводы не исчерпывают всех криминологических аспектов противодействия преступлениям, связанным с загрязнением вод. Ждут своего углубленного исследования такие проблемы, как поиски эффективных способов и методов выявления и фиксации экологических преступлений, посягающих на водные ресурсы страны; научное обоснование совершенствования федерального и регионального законодательства об охране окружающей среды, развитие общественного контроля, формирование общественного экологического правосознания, развитие системы экологического воспитания населения и т.д.

Список литературы:

1. Зоиров Д.М. Преступность в Республике Таджикистан: этносоциальный аспект. Автореф. дис … канд. юрид. наук. СПб., 1997.

2. Шеншин В.М. Криминализация и пенализация экологических преступлений как методы реализации уголовно-экологической политики России // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России, – 2017. – № 3 (75).

3. Шеншин В.М. Уголовно-правовое значение вреда, причиненного окружающей среде: противоречивость подходов, пути решения проблемы // Российский следователь. – 2019. – № 9.

***Семухина Е.В.*[*], *Касумова И.Ш.*[**]**

Правовой формат международного морского пространства в конвенциях по морскому праву

В статье отражен правовой формат международного морского пространства в конвенциях по морскому праву. Авторская точка зрения базируется на принципах и нормах правовой регламентации международного

[*] СЕМУХИНА ЕЛЕНА ВЛАДИМИРОВНА (Россия, Санкт-Петербург), старший преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин Северо-Западного филиала ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия», кандидат педагогических наук, доцент, советник РАЕН.

[**] КАСУМОВА ИЛДУЗЕ ШИРИН КЫЗЫ (Россия, Санкт-Петербург), студентка факультета непрерывного образования по подготовке специалистов для судебной системы Северо-Западного филиала ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия».

морского пространства, закрепленных в международном праве на конвенциальном уровне. В статье приводится анализ ключевого понятия (международное морское пространство) и особенности нормативно-правового регулирования его частей («архипелажные воды», «международные проливы», «каналы», «внутренние воды», «территориальное море») в проблематичных ситуациях.

Ключевые слова: правовой режим морских пространств, факторы правопорядка, архипелажные воды, международные проливы, каналы, внутренние воды, территориальное море.

The legal format of the international maritime space in the conventions on the sea law

Abstract. The article reflects the legal format of the international maritime space in the conventions on the sea law. The author's point of view is based on the principles and norms of the legal regulation of the international maritime space, enshrined in international law at the conventional level. The article analyzes the key concept (international maritime space) and the features of the legal regulation of its parts ("archipelagic waters", "international straits", "channels", "internal waters", "territorial sea") in problematic situations.

Keywords: legal regime of maritime spaces, factors of law and order, archipelagic waters, international straits, channels, internal waters, territorial sea.

Правовая регламентация морского пространства закреплена в первую очередь в принципах и нормах, определяющих правовой режим морских пространств; в свою очередь регламентирующие нормы регулируют отношения между государствами, другими участниками правоотношений в связи с их деятельностью по использованию морей, океанов и их ресурсов.

Понятие «морские пространства» по смыслу означает охват поверхности морских вод, их толщу, а также морское дно с его недрами.

Международно-правовой статус морских пространств характеризуется подчинением суверенитету или юрисдикции прибрежного государства[176]. Морские пространства, как совокупность всех морских акваторий, имеют различный правовой статус и используются государствами для мореплавания.

Согласно положениям Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., в которых определены права государств по отношению к морским про-

[176] Международное право: Учебник для бакалавров / Отв. ред. Р.М. Валеев, Г.И. Курдюков. – М.: Статут, 2017. – С. 58.

странствам, установлен их правовой статус, выработаны и закреплены факторы правопорядка[177]. Пространства морей и океанов с международно-правовой точки зрения подразделяются на: 1) пространства, находящиеся под суверенитетом государств и составляющие территорию каждого из них; 2) пространства, на которые не распространяется суверенитет ни одного из государств; 3) не подчиненные ни суверенитету, ни юрисдикции какого бы то ни было государства (открытое море, морское дно за пределами национальной юрисдикции); 4) морские пространства с особым правовым статусом (архипелажные воды, международные проливы и каналы).

Внутренние воды входят в состав территории государства, которое имеет морское прибрежье, и находятся под суверенитетом данного государства. Внутренними морскими водами прибрежного государства считаются также: 1) акватории портов, ограниченные линией, проходящей через наиболее удаленные в сторону моря точки гидротехнических и других сооружений портов; 2) море, полностью окруженное сушей одного и того же государства, а также море, все побережье которого и оба берега естественного входа в него принадлежат одному и тому же государству (например, Белое море); 3) морские бухты, губы, лиманы и заливы, берега которых принадлежат одному и тому же государству и ширина входа в которые не превышает 24 морских миль. Так как акватории являются частью внутренних вод, прибрежное государство вправе само определять порядок доступа в свои порты судов других стран, а также порядок их пребывания там, согласно[178].

Иностранные суда торгового флота имеют право проходить по внутренним водам в порты по запланированным маршрутам и обязаны соблюдать внутреннее законодательство страны пребывания.

Под территориальным морем понимается полоса морского пространства определенной ширины, которая отмеривается прибрежным государством от исходной линии и считается частью государственной территории, на которой распространяется суверенитет прибрежного государства. Основанием для признания за прибрежным государством права на включение территориального моря в состав его государственной территории является защита своих береговых владений, а также поддержание уровня

---

[177] Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву (UNCLOS) (заключена в г. Монтего-Бее 10.12.1982) (с изм. от 23.07.1994). – URL: https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclosr (дата обращения: 25.05.2021г.).

[178] Конвенция и статут о международном режиме морских портов (заключена в г. Женева,1923г.). – URL: www.https://docs.cntd.ru/document/901732341 (дата обращения: 25.05.2021г.).

благополучия населения за счет использования морских ресурсов. Суверенитет прибрежного государства в территориальном море ограничен тем, что суда других государств наделены правом мирного прохода, который должен быть непрерывным и осуществляться по установленным и согласованным маршрутам в соответствии с нормами международного морского права. Ширина прилежащей зоны определяется государством, но не может быть больше 24 морских миль, отмериваемых от исходной линии.

Исключительная экономическая зона представляет собой район шириной до 200 морских миль от исходной линии и включает в себя морские воды, дно и недра под ними. В пределах исключительной экономической зоны прибрежное государство имеет исключительные права в целях разведки, разработки и сохранения как живых, так и неживых ресурсов в водах, на дне и его недрах. Государство имеет право наказывать за нарушения законов и правил в пределах его территории или территориальных вод (ст. 33 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.).

Прилежащие зоны не входят в состав государственной территории. Прибрежное государство имеет право устанавливать таможенную, фискальную зоны. Также правомерным является установление прибрежным государством иммиграционной зоны, предназначенной для контроля за передвижением иностранцев, санитарной, зоны уголовной и гражданской юрисдикции[179].

Таким образом, суверенитет прибрежного государства на прилежащие зоны не распространяется; в этом их отличие от территориального моря. Специфика их заключается в том, что в прилежащей зоне прибрежное государство пользуется лишь ограниченной юрисдикцией, распространяющейся на выполнение специальных задач. Если, например, прилежащая зона установлена только в целях таможенного надзора, то прибрежное государство не вправе осуществлять в ней санитарный или иной контроль. Прибрежное государство осуществляет в ней лишь целенаправленный контроль, что отличает прилежащую зону от других районов открытого моря.

Международно-правовой режим морского дна за пределами национальной юрисдикции устанавливается Конвенцией 1982 г. и Соглашением 1994 г. об осуществлении части XI Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. В случае несоответствия между Соглашением 1994 г. и частью XI Конвенции 1982 г. преимущественную силу имеет Соглашение 1994 г.

---

[179] Конвенция Организации Объединенных Наций о континентальном шельфе 1958 г. – URL: https://www.un.org/ru/documents/declconv/conventions/pdf/conts.pdf (дата обращения: 25.05.2021г.).

Согласно Конвенции 1958 г., континентальным шельфом называется естественное продолжение сухопутной территории до внешней границы подводной окраины материка[180]. Данная конвенция устанавливает критерии для определения внешней границы континентального шельфа - 1) глубина 200 м и 2) техническая доступность - и дальность от исходной линии не более 350 морских миль. Эти критерии применяются не только для осуществления суверенных прав государства, но и для устранения препятствий для судоходства.

Принцип свободы открытого моря - определяющий правовой режим этого морского пространства, согласно которому открытое море не является неисключительной экономической зоной, или территориальным морем, или внутренними морскими водами какого-либо государства, или архипелажными водами государства-архипелага[181]. Принцип свободы открытого моря означает, что оно не может быть использовано для применения силы или ее угрозы. Конвенция ООН 1982 г., конкретизирует: «включает свободу судоходства, свободу полетов, свободу прокладки подводных кабелей и трубопроводов, свободу возводить искусственные острова и другие установки, свободу рыболовства, свободу научных исследований». Вмешиваться в плавание иностранного торгового судна в открытом море имеют право военные корабли или другие суда, находящиеся на правительственной службе. Такое вмешательство возможно на основании международного договора, если судно занимается пиратством, работорговлей.

Правовой статус архипелажных вод приобрел особую актуальность в последние десятилетия в связи с попытками государств-архипелагов подчинить своему суверенитету воды, которые традиционно использовались как открытое море (Филиппины, Индонезия, 1955 г). Согласно ст. 46 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., «архипелаг — это группа островов, включая их части, соединяющие их воды и другие природные образования, которые настолько тесно взаимосвязаны, что составляют единое географическое, экономическое и политическое целое или исторически считаются таковым»[182]. Государство-архипелаг должно признавать традиционное право на рыболовство и другие виды правомерной деятельности

---

[180] Конвенция Организации Объединенных Наций о континентальном шельфе 1958 г. – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/conts.pdf (дата обращения: 25.05.2021г.).

[181] Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву (UNCLOS) (заключена в г. Монтего-Бее 10.12.1982) (с изм. от 23.07.1994). – URL: https://www.un.org/depts/los/conventionagreements/texts/unclos/unclsr (дата обращения: 25.05.2021г.).

[182] Там же: – URL: https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclosr (дата обращения: 25.05.2021г.).

непосредственно прилегающих государств в определенных районах в пределах архипелажных вод. Порядок и условия осуществления таких прав регулируются двусторонними соглашениями.

Международные проливы используются для международного судоходства: Гибралтар, Ла-Манш, Сингапурский и др. Согласно Конвенции 1982 г., все суда и летательные аппараты пользуются правом транзитного прохода через такие проливы, даже если они перекрыты территориальными или внутренними водами прибрежного государства? причем для этого прохода не могут быть причинены препятствия. Гражданская и уголовная юрисдикция прибрежного государства осуществляется в том же объеме, что и в отношении судов в мирном проходе через территориальное море. Правовой режим некоторых проливов определяется специальными соглашениями[183].

Таким образом, международное морское право регламентирует деятельность современной цивилизации в плане судоходства в водных пространствах, включающую определение правового режима различного рода территорий, установления статуса членов экипажа и пассажиров морских судов, порядка освоения природных ресурсов океана и т.д.

Список литературы:

1. Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву (UNCLOS) (заключена в г. Монтего-Бее 10.12.1982) (с изм. от 23.07.1994). – URL: https:// www.un.org/depts/los/conventionagreements /texts/unclos/unclsr (дата обращения: 25.05.2021г.).

2. Конвенция и статут о международном режиме морских портов (заключена в г. Женева,1923г.). – URL: www.https://docs.cntd.ru/document/901732341 (дата обращения: 25.05.2021г.).

3. Международное право: Учебник для бакалавров / Отв. ред. Р.М. Валеев, Г.И. Курдюков. - М.: Статут, 2017.

[183] Конвенция о режиме проливов (Монтрё, 20 июля 1936 года). – URL: https://base.garant.ru/2541161/ (дата обращения: 25.05.2021г.).

РАЗДЕЛ 2. ЭКОЛОГО-ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ВОДОПОЛЬЗОВАНИЯ ГЛАЗАМИ МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ

Киш К.А. [*]

Право на «питьевую воду» как элемент системы прав человека

В своем докладе автор рассматривает питьевую воду не только как один из важнейших природных ресурсов, но и как объект, необходимый для обеспечения важнейших прав и свобод человека. Основываясь на положениях международных документов, автор обосновывает необходимость единообразного правового регулирования реализации права на питьевую воду, в том числе регламентации общепризнанной дефиниции термина «питьевая вода», что, в свою очередь, позволит стандартизировать международное сотрудничество в рассматриваемой сфере.

Ключевые слова: питьевая вода, права человека, водные ресурсы, окружающая среда, международное сотрудничество.

The right to "drinking water" as an element of the human rights system

Abstract. The author considers drinking water not only as one of the most important natural resources, but also as an object necessary to ensure the most important human rights and freedoms. Based on the provisions of international documents, the author substantiates the need for uniform legal regulation of the implementation of the right to drinking water, including the regulation of the generally recognized definition of the term "drinking water", which, in turn, will allow to standardize international cooperation in this area.

Keywords: drinking water, human rights, water resources, environment, international cooperation.

Активизация негативно воздействующей на окружающую среду хозяйственной деятельности, рост населения планеты, сокращение водоносности рек и некоторые другие факторы являются закономерными причинами ухудшения состояния пресных вод, имеющих первостепенное зна-

[*] КИШ КСЕНИЯ АЛЕКСАНДРОВНА (Республика Беларусь, Минск), студентка 3 курса факультета права Белорусского государственного экономического университета.

чение не только для осуществления экономической деятельности, но и, прежде всего, для жизнедеятельности человека. Как справедливо отмечает Одрэ Азуле, Генеральный директор ЮНЕСКО, во Всемирном докладе ООН о состоянии водных ресурсов за 2021 год: «Вода – наш самый ценный ресурс, наше «голубое золото», к которому более 2 миллиардов человек не имеют прямого доступа. Водные ресурсы не только необходимы для выживания, но и играют санитарную, социальную и культурную роль в основе человеческого общества»[184].

Традиционно питьевые воды рассматриваются в 2 значениях: как ресурс, в отношении которого распространяются нормы международного экологического права, призванные стабилизировать аспекты управления питьевыми водами как составной частью пресных вод, а также как основополагающий ресурс, который приобретает статус объекта, необходимого для обеспечения прав и свобод человека.

Согласно Всемирному докладу ООН о состоянии водных ресурсов 2018 г. уже сейчас почти 40 % жителей планеты, в той или иной мере, страдают из-за дефицита пресной воды[185]. К 2030 году из-за нехватки воды около 700 миллионов человек могут стать экологическим беженцами.

Кроме того, дефицит водных ресурсов зачастую рассматривается как одна из причин народных восстаний 2010 – 2012 годов в Тунисе, Ливии, Йемене и других странах «Арабской весны»[186].

Проблема обеспечения питьевой водой признается Декларацией тысячелетия Организации Объединенных Наций[187] и устанавливается международным сообществом в качестве одной из основополагающих целей развития. Положение о приоритете использования вод в питьевых целях обозначены также в ст. 3 Водного кодекса Республики Беларусь[188].

В 2002 году Комитетом ООН по экономическим, социальным и культурным правам было принято Замечание общего порядка № 15 о пра-

---

[184] The United Nations world water development report 2021: valuing water. – URL: www.unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000375724 (дата обращения: 25.06. 2021г.).

[185] Всемирный доклад ООН о состоянии водных ресурсов, 2018 г.: Природные решения проблем управления водными ресурсами. – URL: www.unesdoc.unesco.org/ark/48223/pf0000261424 (дата обращения: 25.06.2021г.).

[186] BBC NEWS Русская служба: Изменение климата - причина «арабской весны», войн и массовой миграции. – URL: https://www.bbc.com/russian/features-46996126 (дата обращения: 25.06.2021г.).

[187] Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций, 2000 г. – URL: www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/summitdecl.shtml (дата обращения: 25.06.2021г.).

[188] Водный кодекс Республики Беларусь от 30 апреля 2014 г. № 149-З. – URL: www.etalonline.by/document/?regnum=Hk1400149 (дата обращения: 25.06.2021г.).

ве на воду[189]. Данное замечание обосновывает право на воду как обеспечение каждому человеку достаточного количества безвредной и доступной в экономическом и физическом плане питьевой воды для удовлетворения его повседневных потребностей, и соответственно, составную часть прав, предусмотренных статьями 11 и 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах.

В июле 2010 года Генеральной Ассамблей ООН была принята резолюция A/RES/64/292, которая подтверждала «право на безопасную и чистую питьевую воду и санитарию» как право человека, имеющее существенно важное значение для полноценной жизни и полного осуществления всех прав человека»[190].

Анализ обозначенных документов позволяет рассматривать право на питьевую воду в качестве производного в системе прав человека. Указанная «вторичность» во многом дискредитирует данное право, что является препятствием в его международно-правовом обеспечении.

Большинство актов международного законодательства посвящены преимущественно вопросам экономического использования водных ресурсов, что также негативно отражается на порядке обеспечения реализации право на питьевую воду.

Безусловно в качестве подспорья в разрешении водного вопроса могут служить многочисленные международные договоры, однако абсолютное большинство из них носят двусторонний или рамочный характер. В частности, дефиниция термина «право на воду» предусмотрена в ст. 1 Основных принципов Глобальной рамочной конвенции о праве на воду[191], принятых в Барселоне на Всемирном форуме культур 2004 г., и определяется как «право доступа к «воде для жизни»: воде, качество, количество и доступность которой достаточны для удовлетворения основных потребностей людей в питье, гигиене, чистке, приготовлении пищи, натуральном сельском хозяйстве для местного потребления продовольствия и санитарии. Тем не менее не раскрываются такие критерии, как доступность, количество.

---

[189] Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 15: Право на воду (статьи 11 и 12Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах), 20 января 2003, E/C.12/2002/11. – URL: https://www.refworld.org.ru/doc id/47e bcbf02.html (дата обращения: 25.06.2021г.).

[190] Генеральная Ассамблея ООН, Право человека на воду и санитарию: резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей, 3 августа 2010, A/RES/64/292. – URL: www.refworld.org.ru/docid/4cc926e02.html (дата обращения: 25.06.2021г.).

[191] Основные принципы глобальной рамочной конвенции о праве на воду. Лето 2004 г. – URL: www.cawaterinfo.net/bk/water_law/pdf/water_right_global.pdf (дата обращения: 25.06.2021г.).

Таким образом, концептуальным вопросом является отсутствие единообразного правового регулирования реализации права на питьевую воду, в том числе общепризнанной дефиниции термина «питьевая вода», что влечет за собой сложности правоприменения, в частности определения минимальных стандартов, которым должен соответствовать рассматриваемый природный ресурс, а также условий его использования.

Несмотря на остроту рассматриваемой проблемы, международное сотрудничество в сфере пользования питьевыми водами пока недостаточно развито. В настоящее время оно координируется структурами ООН, в частности, механизмом «ООН – водные ресурсы», учрежденным в рамках Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций, и усилиями различных региональных организаций.

В заключение следует обозначить, что на сегодняшний день вопросы реализации права на питьевую воду приобретают особое значение и должны быть подвергнуты новому переосмыслению международным сообществом. В свою очередь разрешение обозначенных проблем будет способствовать определенной стандартизации порядка использования питьевой воды и стабилизации международного сотрудничества в рассматриваемой сфере.

Список литературы:

1. BBC NEWS Русская служба: Изменение климата - причина «арабской весны», войн и массовой миграции. – URL: https://www.bbc.com/russian/features-46996126 (дата обращения: 25.06.2021г.).

2. The United Nations world water development report 2021: valuing water. – URL: www.unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000 375724 (дата обращения: 25.06. 2021г.).

3. Всемирный доклад ООН о состоянии водных ресурсов, 2018 г.: Природные решения проблем управления водными ресурсами. – URL: www.unesdoc.unesco.org/ark/48223/pf0000261424 (дата обращения: 25.06.2021г.).

4. Генеральная Ассамблея ООН, Право человека на воду и санитарию: резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей, 3 августа 2010, A/RES/64/292. – URL: https://www.refworld.org.ru/docid/4cc 926e02.html (дата обращения: 25.06.2021г.).

5. Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций, 2000 г. – URL: www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations /summitdecl.shtml (дата обращения: 25.06.2021г.).

6. Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 15: Право на воду (статьи 11 и 12

Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах), 20 января 2003, E/C.12/2002/11. – URL: https://www.refworld.org.ru/docid/47ebcbf02.html (дата обращения: 25.06.2021г.).

7. Основные принципы глобальной рамочной конвенции о праве на воду. Лето 2004 г. – URL: www.cawaterinfo.net/bk/water_law/pdf/water_right_global.pdf (дата обращения: 25.06.2021г.).

Терехова А.А.*

Проблемы снабжения сельских населенных пунктов качественной питьевой водой: теория и судебная практика

В статье исследуются проблемы водоснабжения и водоотведения в сельских населенных пунктах России, анализируется судебная практика по вопросам обеспечения поселений водой надлежащего качества, обращается внимание на значимость проблемы и рассматриваются способы ее решения.

Ключевые слова: водоснабжение, питьевая вода, качество воды, сельское водоотведение, гигиенические нормативы.

Problems of supplying rural settlements with high-quality drinking water: theory and judicial practice

Abstract. The problems of water supply and sanitation in rural settlements of Russia are examined, the judicial practice on the provision of settlements with water of proper quality is analyzed, special attention is given to the significance of the problem; ways to solve the problems are offered.

Keywords*:* water supply, drinking water, water quality, rural sanitation, hygiene standards.

Чистая питьевая вода является необходимым условием для поддержания жизни и здоровья человека. Питьевая вода должна быть безвредна и безопасна в эпидемическом и радиационном отношении, а ее качество должно соответствовать гигиеническим нормативам и требованиям.

* ТЕРЕХОВА АЛИНА АРТЁМОВНА (Россия, Нижний Новгород), студентка 3 курса ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского».

Обеспечение населения России качественной питьевой водой является одним из главных направлений политики государства, которое приобрело особую актуальность в связи с наблюдающимся практически повсеместно ухудшением общей экологической обстановки и чрезмерным загрязнением водных объектов и источников водоснабжения.

Как отмечает кандидат юридических наук Н.А. Кобрин, показатели качества питьевой воды обусловлены факторами природного характера (повышенным содержанием в воде соединений железа, марганца, бора, солей жесткости), сохраняющимся антропогенным загрязнением надземных вод, отсутствием эффективной водоочистки в отношении растворяемых химических веществ (нитраты); изношенностью водопроводных сетей, приводящих к вторичному загрязнению питьевой воды[192].

Проблеме питьевого водоснабжения населения страны уделяется огромное внимание, а безопасность питьевого водоснабжения стала одной из главных составляющих общей экологической безопасности населения России.

Население крупных городских населенных пунктов, мегаполисов обеспечивается качественной питьевой водой из централизованных систем водоснабжения в достаточном количестве. В рамках производственного контроля качества питьевой воды, подаваемой с использованием централизованных систем водоснабжения, проводятся лабораторные исследования и испытания на соответствие установленным требованиям, выполняются санитарно-противоэпидемические (профилактические) мероприятия.

Со снабжением питьевой водой сельских населенных пунктов ситуация обстоит иначе.

Сельское водоснабжение может производиться из поверхностных источников (реки, озера), плюсами которых является их доступность, быстрая возобновляемость и возможность сохранения (например, путем создания водохранилищ), а также более низкая по сравнению с подземным водозабором стоимость.

Однако, если говорить о качестве воды, то в поверхностных объектах вода более подвержена антропогенному химическому и микробиологическому загрязнению, а созданные для их эксплуатации водные коммуникации и очистные сооружения, к сожалению, нередко находятся в изношенном состоянии или даже отсутствуют, а проверка и обработка воды должным образом не производятся.

---

[192] Кобрин Н.А. Правовые проблемы водоснабжения и водоотведения // Сборник трудов конференции «Производство и переработка сельскохозяйственной продукции: менеджмент качества и безопасности», 2018. – С. 351.

Также существуют подземные источники питьевой воды, расположенные в пределах артезианских бассейнов. Артезианские скважины проходят через несколько слоев породы и водоносных горизонтов, и достигают глубины, где вода свободна от органических примесей, микроорганизмов и возбудителей различных заболеваний. Однако и здесь вода продолжает насыщаться различными соединениями (железо, соли), поэтому ее качество нуждается в постоянной проверке.

Так, в Выксунском городском округе Нижегородской области население обеспечивается питьевой водой из артезианских скважин. В целом ее качество можно считать неплохим, особенно по сравнению с соседними районами: в воде сельских поселений Навашинского округа содержится немало железа и марганца, что трудно назвать приемлемым показателем качества. Однако и в нескольких скважинах Выксунского округа вода не удовлетворяет санитарным требованиям по таким показателям, как железо, цветность, мутность. Так, в Выксунском поселке Виля питьевая вода имеет металлический привкус, явный осадок, а также повышенную жесткость, от нее ржавеет посуда и темнеют напитки.

Тем не менее следует отметить, что Администрация города предпринимает попытки по решению вышеназванных проблем. В муниципальной программе «Водоснабжение городского округа город Выкса на 2018-2023 годы» намечены мероприятия по замене сетей, а также по строительству новых линий водоснабжения в отдельных районах (село Борковка, Сноведь, Мотмос, поселок Досчатое, деревня Тамболес)[193].

К сожалению, далеко не все сельские местности входят в программу мероприятий по качественному водоснабжению. Часто ситуация настолько запущена ввиду бездействия органов местного самоуправления, что приходится обращаться прямо в суд.

Так, в прошлом году был предъявлен иск к Администрации Петровского сельского поселения о признании незаконным бездействия и обязании в срок до 01 октября 2021 года обеспечить население водой надлежащего качества. При проведении прокурорской проверки было установлено, что в деревне Егорово Кривошеинского района Томской области отсутствует централизованная система холодного водоснабжения, а жители не обеспечены водой надлежащего качества и в достаточном объеме. Как стало известно, на территории деревни функционирует единственная скважина, несмотря на то, что протяженность поселения составляет не менее одного километра.

---

[193] Муниципальная программа «Водоснабжение городского округа город Выкса на 2018-2023 годы». – URL: http://okrug-wyksa.ru/zakonodatelstvo/munprogram/vodosnab/ (дата обращения: 06.04.2021г.).

В соответствии с преамбулой Федерального закона от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения – одно из основных условий реализации конституционных прав граждан на охрану здоровья и благоприятную окружающую среду.

Согласно части 3 статьи 19 названного Федерального закона население сельских поселений должно обеспечиваться питьевой водой в приоритетном порядке в количестве, достаточном для удовлетворения физиологических и бытовых потребностей.

Соответственно, отсутствие надлежащего водоснабжения в населенном пункте негативно сказывается на качестве жизни граждан, нарушает их права, может повлечь нанесение вреда жизни и здоровью людей, возникновение массовой заболеваемости, ухудшение эпидемиологической обстановки в районе в целом.

Таким образом, Кривошеинский районный суд Томской области обязал Администрацию Петровского сельского поселения в срок до 01.10.2021 года обеспечить надлежащее водоснабжение в деревне Егорово[194].

Интересна также ситуация, когда жители муниципального образования ввиду отсутствия снабжения качественной питьевой водой приобретали ее самостоятельно за счет собственных средств.

Так, централизованное водоснабжение Киселевского сельского поселения Красносулинского района Ростовской области осуществлялось из подземных источников – капотажных колодцев и скважин, качество воды в которых не соответствовало требованиям действующих на тот период санитарных правил и норм: по химическому показателю содержание нитратов в воде явно превышало норматив, что создавало угрозу жизни и здоровью граждан. В связи с этим жители были вынуждены обеспечивать себя питьевой водой путем приобретения ее в торговой сети.

Подобное снабжение питьевой водой жителей поселения осуществляется в нарушение части 1.1. статьи 6, части 1 статьи 23 Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении», а также статьи 19 Федерального закона от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения».

В результате суд обязал Администрацию организовать качественное питьевое водоснабжение на территории Киселевского сельского поселения в срок до 1 октября 2020 года[195].

---

[194] Решение Кривошеинского районного суда Томской области № 2А-153/2020 от 29 июля 2020 г. по делу № 2А-153/2020 – URL: https://sudact.ru/regular/doc/WUVUKL4EbrNQ/ (дата обращения: 08.04.2021г.);

В качестве проверки исполнения данного обязательства в апреле текущего года были проведены лабораторные испытания по отбору проб воды в районах поселения. Так, в селах Киселево, Павловка, Ребриковка, хуторах Коминтерн, Черников, Петровский результаты взятых проб соответствуют требованиям СанПиН 1.2.3685-21 «Гигиенические нормативы и требования к обеспечению безопасности и (или) безвредности для человека факторов среды обитания» по микробиологическим показателям, а также по содержанию химических веществ[196].

Конечно, и по сей день вопрос об обеспечении жителей сельских населенных пунктов качественной питьевой водой остается актуальным. Жители таких районов часто сталкиваются с водоснабжением ненадлежащего качества или недостаточного объема, подвергают свои жизнь и здоровье опасности, органы местного самоуправления отказываются принимать меры, в результате чего дело не обходится без участия суда.

Помимо локальных решений принимаются федеральные и региональные программы, проводятся глобальные мероприятия. Так, в рамках федерального проекта «Чистая вода» до 2024 года планируется обеспечить повышение качества питьевой воды, подаваемой населению, проживающему как в городских, так и в сельских населенных пунктах Российской Федерации[197].

Следует отметить, что, несмотря на оперативное разрешение вопросов водоснабжения сельских населенных пунктов, данные проблемы могут быть предотвращены заранее.

Согласно статье 23 Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» организация, осуществляющая холодное водоснабжение с использованием централизованной системы холодного водоснабжения, обязана подавать абонентам питьевую воду, соответствующую требованиям санитарных правил и норм[198]. Так, в случае наруше-

---

[195] Решение Красносулинского районного суда Ростовской области № 2-873/2020 от 29 июля 2020 г. по делу № 2-873/2020 – URL: https://sudact.ru/regular/doc/yssNl9NXnHH5/ (дата обращения: 11.04.2021г.).

[196] Постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 28.01.2021№ 2 «Об утверждении санитарных правил и норм СанПиН 1.2.3685-21 «Гигиенические нормативы и требования к обеспечению безопасности и (или) безвредности для человека факторов среды обитания» – URL: https://docs.cntd.ru/document/573500115 (дата обращения: 13.04.2021г.).

[197] Паспорт федерального проекта «Чистая вода» – URL: https://minstroyrf.gov.ru/docs/17692 / (дата обращения: 17.04.2021г.).

[198] Федеральный закон от 07.12.2011№ 416-ФЗ (ред. от 01.04.2020) «О водоснабжении и водоотведении» // "Собрание законодательства РФ", 12.12.2011. № 50, ст. 7358.

ния подобных предписаний применяются предусмотренные законодательством санкции в виде штрафа (до 30 тысяч рублей), а также административного приостановления деятельности организации (до 90 суток). Однако в целях реализации более ответственного подхода к обеспечению потребителей качественной водой законодателю представляется целесообразным ужесточить санкцию. Например, увеличить размер штрафа за нарушение ресурсоснабжающими организациями санитарно-эпидемиологических требований к питьевой воде, а также хозяйственно-бытовому водоснабжению до 100 тысяч рублей.

В заключение хотелось бы сказать, что пригодная для употребления качественная питьевая вода должна быть доступна всегда и всем гражданам в разных уголках страны. Подача достаточного количества воды надлежащего качества позволяет обеспечить безопасность и благополучие жителей, поднять уровень благоустройства соответствующего населенного пункта.

Список литературы:

1. Кобрин Н.А. Правовые проблемы водоснабжения и водоотведения // Сборник трудов конференции «Производство и переработка сельскохозяйственной продукции: менеджмент качества и безопасности», 2018. – С. 350–355;

2. Муниципальная программа «Водоснабжение городского округа город Выкса на 2018-2023 годы». – URL: http://okrug-wyksa.ru/zakonodatelstvo/munprogram/vodosnab/ (дата обращения: 06.04.2021г.).

3. Паспорт федерального проекта «Чистая вода» – URL: https://minstroyrf.gov.ru/docs/17692/ (дата обращения: 17.04.2021г.).

Иванова С.Д. *

Обеспечение экологической безопасности малых рек в России

Данная статья посвящена проблеме обеспечения экологической безопасности малых рек в России.

Ключевые слова: малые реки, загрязнение, безопасность, уничтожение, правомерность.

Ensuring the environmental safety of small rivers in Russia

Abstract. This article is devoted to the problem of ensuring the ecological safety of small rivers in Russia.

Keywords*:* small rivers, pollution, safety, destruction, legality.

Одним из важнейших компонентов географической среды являются малые реки. Они выполняют функции своеобразного регулятора водного режима ландшафтов, поддерживая перераспределение и равновесие влаги. Помимо этого, малые реки играют важную роль в формировании качества средних и больших рек. Ведь именно они питают известные всем реки: Енисей, Волгу, Дон, Каму, Оку и Обь. Качество воды в малых реках формируется в результате питания за счет поверхностного и грунтового стока и сбросов сточных вод. В Российской Федерации насчитывается несколько сотен тысяч малых рек, почти у 95% из них протяженность не превышает 25 километров. Но не стоит забывать, что именно они формируют почти половину суммарного объема речного стока по стране. Около 50 миллионов человек проживают на территории их бассейнов, а это ½ городского и 90% сельского населения страны. Важным является то, что вода малых рек используется не только на бытовые нужды, но и для промышленного, жилищно-коммунального, а также сельскохозяйственного обеспечения. Несмотря на то, что малые водотоки имеют большое хозяйственное и рекреационное значение, при этом они наиболее уязвимы и восприимчивы к внешним воздействиям окружающей среды.

* ИВАНОВА СОФЬЯ ДМИТРИЕВНА (Россия, Санкт-Петербург), студентка Северо-Западного филиала ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия» (научный руководитель – Морозов А.А., доцент кафедры гражданского права Северо-Западного филиала ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия», кандидат юридических наук).

В настоящее время состояние малых рек в нашей стране резко ухудшилось, именно это свидетельствует о наличии экологической проблемы и необходимости ее решения.

Для того чтобы еще раз подчеркнуть значимость данного вопроса, стоит акцентировать внимание на том, что 2017 год был объявлен президентом России Владимиром Путиным годом экологии в стране. Итогом данного объявления стал Указ Президента Российской Федерации[199], в котором также упоминалась деградация экосистем малых рек. Помимо этого, 1 января 2019 года стартовал Федеральный проект «Сохранение уникальных водных объектов», который планирует свою реализацию до 25 декабря 2024 года. Целью проекта является сохранение уникальных водных объектов за счёт восстановления и экологической реабилитации, расчистки участков русел рек, очистки от мусора берегов и прибрежной акватории озёр и рек.

Согласно ч. 2 ст. 6 Водного кодекса Российской Федерации[200] каждый гражданин вправе иметь доступ к водным объектам общего пользования и бесплатно использовать их для личных и бытовых нужд, если иное не предусмотрено законом. А Федеральный закон «Об охране окружающей среды»[201] предусматривает возможность пользования водными объектами, в том числе с целью сброса сточных и дренажных вод. Однако не стоит забывать, что в соответствии с ч. 1 ст. 22 данного закона в целях предотвращения негативного воздействия на окружающую среду хозяйственной и иной деятельности для юридических и физических лиц - природопользователей устанавливаются нормативы допустимого воздействия на окружающую среду, в том числе, нормативы допустимых сбросов веществ и микроорганизмов. Нарушение требований к охране водных объектов, которое может повлечь их загрязнение, засорение и (или) истощение квалифицируется по ст. 8.13 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации[202] и влечет наложение административного

---

[199] Указ Президента РФ от 19. 04. 2017№ 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» // «Российская газета» от 31 декабря 2001 г.

[200] Водный кодекс Российской Федерации от 3 июня 2006 г. № 74-ФЗ (в ред. от 11.06.2021) // Собрание законодательства Российской Федерации - 5 июня 2006 г. - №23.

[201] Федеральный закон Российской Федерации от 10.01.2002№ 7-ФЗ (в ред. от 11. 06. 2021) «Об охране окружающей среды». - URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34823/

[202] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (КоАП РФ) (в ред. от 11.06.2021) (с изм. и доп., вступ. в силу с 29.06.2021) // «Российская газета» от 31 декабря 2001 г.

штрафа на граждан, должностных и юридических лиц. Следует учесть также, что ч. 1 ст. 250 Уголовного кодекса Российской Федерации[203] предусмотрена уголовная ответственность за загрязнение вод, если незаконные действия повлекли причинение существенного вреда животному или растительному миру, рыбным запасам, лесному или сельскому хозяйству. Главным источником загрязнения окружающей нас природы все равно является деятельность человека, в большинстве случаев они часто загрязняются местными предприятиями. Наиболее опасным в настоящее время представляется химическое загрязнение воды в связи с глобальным масштабом проявления этого процесса, ростом числа загрязняющих веществ, среди которых много ксенобиотиков, т. е. веществ, чужеродных для водных и околоводных экосистем. Об этом также свидетельствует судебная практика, в частности мной было рассмотрено решение от 7 октября 2020 г. по делу № 2-5287/2020[204]. В результате проведенной проверки по данному решению было установлено, что ответчик осуществляет сброс сточных вод в водный объект – реку Отрадное при разработке месторождения россыпного золота по лицензии с превышением нормативов допустимого воздействия на водный объект по взвешенным веществам. Содержание взвешенных веществ в водном объекте, превышающее допустимые пределы, оказывает негативное влияние на водный объект. Судом было вынесено решение взыскать с общества с ограниченной ответственностью в пользу Российской Федерации вред, причиненный водному объекту ручью Отрадный, в размере 19 546 720 рублей. И это далеко не единственное судебное дело, которое было рассмотрено органами судебной власти.

Обращая внимание на статистику, например, малых рек Кольского полуострова, по состоянию на 2020 год было зафиксировано 84 случая высокого загрязнения и 25 экстремально высокого загрязнения всего лишь на 15 водных объектах. Загрязнения были связаны с высоким содержанием соединений никеля, ртути, молибдена и т.д.; фосфатов, дитиофосфата крезилового, аммонийного азота, растворенного в воде кислорода. Негативное влияние на водные объекты Мурманской области оказывают сточные воды предприятий горнодобывающей, горнообрабатывающей и металлургической промышленности.

Рассматривая Воронежскую область, стоит также отметить уничтожение сотен малых рек. Из-за чего природа потеряла возможность поддерживать экологические взаимосвязи. Причиной бедственного положе-

---

[203] Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (в ред. от 11.06.2021) // Собрание законодательства РФ. - 17.06.1996. № 25.

[204] Решение Благовещенского городского суда (Амурской области) от 7 октября 2020 г. по делу № 2-5287/2020. – URL: https://sudact.ru/regular/doc/s5D1vvRloErr/

ния рек является заиливание. Люди распахивают огороды вплоть до самого русла, не соблюдая береговую линию, которая у малых рек должна быть не менее 25 метров (ч. 6, ч. 8 ст. 6 Водного кодекса Российской Федерации), затем заиленные реки зарастают камышом. Другим убийственным фактором для малых речек является искусственное заруливание их русла. Люди строят самодельные плотины, перегораживают реки мостиками и переходами. Необходимо отметить, что для строительства гидротехнических сооружений в соответствии с п. 5 ч. 2 ст. 11 Водного кодекса РФ, водный объект должен быть предоставлен в пользование на основании решения о предоставлении водных объектов в пользование. Проведение строительных работ, связанных с изменением дна и берегов водных объектов, в их водоохранных зонах осуществляется в соответствии с требованиями законодательства о градостроительной деятельности. В соответствии со ст. 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации[205] строительство любого объекта капитального строительства, к которым, в частности, относится гидротехническое сооружение (плотина), должно осуществляться в соответствии с разрешением на строительство, выдаваемым уполномоченным органом государственной власти или органом местного самоуправления. Несоблюдение данных требований может повлечь для виновного лица наступление административной ответственности.

Помимо химического загрязнения водных объектов, существует также вид механического засорения малых рек. А именно захламление мусором, что приводит к свалке твёрдых бытовых отходов. Для подтверждения данных слов обратимся к судебной практике. Рассмотрим решение от 23 октября 2020 г. по делу № А24-1581/2020[206]. Как следует из материалов дела, в заливе Камбальный Охотского моря затонуло судно «Анатолий Крашенинников», собственником судна которого являлся индивидуальный предприниматель. Согласно законодательству затонувшее судно является источником засорения, а также возможного загрязнения водного объекта (залив Камбальный, Охотского моря) и не способствует восстановлению, рациональному использованию рекреационных и биологических ресурсов морских прибрежных акваторий. Затонувшее судно подвергается воздействию неблагоприятных факторов способствующих усилению коррозийных процессов металла и в дальнейшем его разрушению. На судне могут находиться остатки

[205] Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004г. № 190-ФЗ (в ред. 30.04.2021) // Собрание законодательства РФ – 2005. – № 1.
[206] Решение Арбитражного суда Камчатского района от 23 октября 2020 г. по делу № А24-1581/2020. – URL: https://sudact.ru/arbitral/doc/c22XN4zTo76L/

невыработанного топлива (мёртвый запас). Кроме того указано, что нефтепродукты всегда содержатся в судовых энергетических установках, в грузовых механических устройствах и в топливных магистралях, что создаёт угрозу загрязнения акватории и причинения экологического вреда водному объекту – залив Камбальный, Охотского моря. Поскольку судно не входит в состав компонентов природной среды залива Камбального Охотского моря, его оставление и непринятие мер по изъятию из акватории повлекло причинение вреда водному объекту. Суд вынес решение о взыскании с индивидуального предпринимателя в доход федерального бюджета 1 000 000 руб. причиненного вреда. Опять же, это далеко не одно судебное решение по данному вопросу, которое получило удовлетворительный результат.

Также, в данный момент (с 15 мая по 15 июня), проходит всероссийская акция «Вода России», по уборке берегов водоёмов от мусора пройдет более 400 уборок. Мероприятие проходит при поддержке Общественного экологического движения «САМ» совместно с Палатой молодых депутатов при Московской областной Думе, волонтерами Красногорского городского округа. Единые дни защиты малых рек призваны привлечь внимание к малым рекам. С середины мая до середины июня на всей территории России, где празднуются Дни малых рек и водоемов, проходят экологические акции. Тысячи людей в десятках российских городов и поселков чистят берега рек, озер и прудов, сажают деревья.

Таким образом, для решения проблем экологии малых рек, в первую очередь, на мой взгляд, требуется существенная коррекция существующей нормативно-правовой базы в этой области. Необходимо принять новую редакцию Водного кодекса Российской Федерации, разработать другие законы, обеспечивающие введение в действие эффективных механизмов водопользования и водоохраны. Также начать проводить как можно больше новых различных акций по защите малых рек.

Следует ускорить разработку и принятие законопроектов о платежах за загрязнение окружающей среды. Необходимо форсировать принятие Правительством федеральных новых целевых программ, важнейшим разделом которых должна быть подпрограмма по сохранению малых рек.

Хотелось бы выразить надежду, что данная статья позволит интенсифицировать государственную поддержку решения экологических проблем малых рек России. Будет активизирована совместная деятельность всех ветвей власти федерального уровня, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, ученых и предпринимателей, работающих на территории страны, и иных заинтересованных сторон в решении

такой важной для страны проблемы, как сохранение водоресурсного потенциала России.

Список литературы:

1. Водный кодекс Российской Федерации от 3 июня 2006 г. № 74-ФЗ (в ред. от 11.06.2021) // Собрание законодательства Российской Федерации - 5 июня 2006 г. - №23.

2. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004г. № 190-ФЗ (в ред. 30.04.2021) // Собрание законодательства РФ – 2005. - № 1.

3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. N 195-ФЗ (КоАП РФ) (в ред. от 11.06.2021) (с изм. и доп., вступ. в силу с 29.06.2021) // «Российская газета» от 31 декабря 2001 г.

4. Решение Арбитражного суда Камчатского района от 23 октября 2020 г. по делу № А24-1581/2020. – URL: https://sudact.ru/arbitral/doc/c22XN4zTo76L/

5. Решение Благовещенского городского суда (Амурской области) от 7 октября 2020 г. по делу № 2-5287/2020. – URL: https://sudact.ru/regular/doc/s5D1vvRloErr/

6. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (в ред. от 11.06.2021) // Собрание законодательства РФ. - 17.06.1996. - N 25.

7. Указ Президента РФ от 19. 04. 2017 N 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» // «Российская газета» от 31 декабря 2001 г.

8. Федеральный закон Российской Федерации от 10.01.2002 N 7-ФЗ (в ред. от 11. 06. 2021) «Об охране окружающей среды». - URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34823/

Гутин Е.А.[*], *Гридина Ю.А.*[**]

Эколого-правовой режим реки Дон в условиях развития регионального водного законодательства (на примере Ростовской области)

В статье рассматриваются проблемы охраны водных экосистем и сокращение водных биологических ресурсов.

Ключевые слова: водный объект, окружающая среда, национальный проект, экологическая безопасность

Ecological and legal regime of the Don River in the context of the development of regional water legislation (by the example of the Rostov region)

Abstract. The article deals with the problems of aquatic ecosystems and the reduction of biological resources.

Keywords: water body, environment, national project, environmental safety.

Воды являются важнейшим компонентом окружающей среды, исчерпаемым и возобновляемым природным ресурсом, используются и охраняются в России как основа жизни и деятельности народов, проживающих на ее территории, обеспечивают экономическое, социальное, экологическое благополучие населения, существование животного и растительного мира.

Водным объектом является природный или искусственный водоем, водоток либо иной объект, постоянное или временное сосредоточение вод в котором имеет характерные формы и признаки водного режима (п. 4 ст. 1 Водного кодекса РФ).

Под правовым режимом вод признается совокупность правовых методов и мер регулирования общественных отношений по поводу водных ресурсов, как объектов собственности, пользования и охраны.

---

[*] ГУТИН ЕВГЕНИЙ АЛЕКСЕЕВИЧ (Россия, Ростов-на-Дону), студент 3 курса юридического факультета Академии права и Национальной безопасности ЧОУ ВО «Южный университет (ИУБиП)»

[**] ГРИДИНА ЮЛИЯ АНДРИАНОВНА (Россия, Ростов-на-Дону), студентка 3 курса юридического факультета Академии права и Национальной безопасности ЧОУ ВО «Южный университет (ИУБиП)» (научный руководитель – Дмитренко А.В., доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин ЧОУ ВО «Южный Университет (ИУБиП)», кандидат юридических наук).

Негативные процессы в сфере использования и охраны водных объектов усугубляются общим ослаблением государственного управления и контроля в Российской Федерации, несоблюдением водоохранных требований в условиях переходной экономики, отсутствием у государства достаточных финансовых средств на восстановление водных объектов и невозможностью привлечь для этих целей на экономической основе средства частных инвесторов, неэффективностью мер, направленных на охрану окружающей среды и рациональное природопользование.

Будучи вовлеченными в хозяйственную деятельность в целях судоходства, сброса сточных вод, производства электрической энергии и т.д., водные ресурсы подвергаются антропогенному воздействию, что негативно влияет на общее состояние не только водного фонда, но и окружающей среды в целом.

Проблемы охраны водных экосистем становятся все более острыми по мере исторического развития общества, стремительно увеличивается влияние на природу, вызываемого научно-техническим прогрессом.

Для разрешения указанной проблемы необходимо на законодательном уровне обязать производственные предприятия внедрять перерабатывающие производства, инновации и технологические решения.

Состояние Дона в последние годы позволяет говорить о реальной экологической катастрофе в регионах, которые зависят от реки, загрязнение которой, в большинстве случаев, происходит вследствие сброса в нее промышленных, бытовых и сельскохозяйственных отходов. При этом на протяжении последних 13 лет Дон мелел почти каждый сезон. Это связано с глобальными изменениями климатической структуры, с долгосрочными циклами протяженностью 80 - 120 лет. Из-за обмеления Дона более соленым становится Азовское море. Сокращаются водные биологические ресурсы, так как среда обитания становится для них непригодной. Обмеление приводит к массе проблем: страдает судоходство, во многих регионах порты ликвидируются, так как в них теперь могут заходить только малые суда. Береговая линия за пару лет сдвинулась на 10-15 метров.

Дон пересекают тринадцать отрезков газопровода, четыре нефтепровода, пятнадцать крупных нефтехранилищ, расположенных на берегах и загрязняющих воду в результате периодических аварийных выбросов нефтепродуктов.

Экологи предлагают несколько путей решения проблем региона: проводить образовательные программы среди населения, работать с владельцами судов – это должно привести к уменьшению свалок мусора на берегах; создать и увеличивать количество «зеленых патрулей», которые регулярно организуют уборку мусора; высаживать деревья на берегах До-

на с целью укрепления склонов, восстанавливать малые реки – очищать дно, снижать вырубку лесов по берегам; совершенствовать систему управления водными ресурсами; проводить строительство прудов.

Тем не менее в обеспечении рационального использования и охраны водных объектов важная роль принадлежит водному законодательству, нормы которого закрепляют модели общественно полезного, научно обоснованного поведения водопользователей, учитывают условия рыночной экономики и нацелены на устойчивое развитие в сфере водных отношений.

Полагаем, что в регионе до сих пор не используются в полной мере правовые возможности для установления эффективного эколого-правового режима охраны и использования водных объектов на территории Ростовской области. Так, действующий региональный закон об административных правонарушениях, в Главе 4 «Административные правонарушения в области охраны окружающей среды и природопользования», вообще не предусматривает ответственности за загрязнение водных объектов и нерациональное их использование.

За действия (бездействие), которые могут привести к гибели, сокращению численности либо нарушению среды обитания животных и растений, занесенных в Красную книгу Ростовской области, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от 1000 до 2500 рублей (ст. 4.3 Закона).

При этом нарушение тишины и покоя граждан влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от 600 до 4000 рублей.

Такая позиция законодателя, нам представляется необоснованной, поскольку, за правонарушения в сфере природопользования должна быть предусмотрена более строгая ответственность, так как они посягают на конституционное право граждан на благоприятную окружающую среду.

Непременными условиями достижения реальных результатов должно стать стремление к обеспечению экологической безопасности государства.

В этих целях в первую очередь необходимо усилить ответственность водопользователей за нерациональное использование водного объекта, установить жесткий надзор за соблюдение природоресурсного законодательства.

Взять на вооружение опыт по созданию муниципальной экологической полиции, которая уже давно работает во многих зарубежных странах, к примеру, в США, Израиле, Японии.

В России в порядке эксперимента первая экологическая милиция была создана в 2001 году в Москве, а затем в Казани, немного позже в Ижевске и Новосибирске, однако, на фоне всеобщего сокращения численности правоохранительных органов, эти подразделения были расформированы.

Представляется, что настало время создать на территории Ростовской области экологическую полицию, основными задачами которой должны быть выявление, пресечение и предупреждение правонарушений в области охраны окружающей среды; установление физических, юридических и должностных лиц, виновных в их совершении, а также обеспечение контроля (надзора) за экологической безопасностью в регионе.

Таким образом, реализация стратегии государства в сфере рационального природопользования, должна быть направлена на совершенствование природоохранного законодательства, в целях соблюдение прав человека на благоприятную окружающую среду, гарантированную Конституцией Российской Федерации.

Список литературы:

1. Дмитренко А.В. Экологическое право. Учебное пособие /– М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К». г. Ростов-на-Дону. Наука-Спектр, 2014.
2. Экологический вестник Дона «О состоянии окружающей среды и природных ресурсов Ростовской области в 2020 году».

Костива Е.А.*

Правомерность движения маломерных судов в акватории Невы

Данная статья посвящена проблеме регулирования передвижения маломерных судов в акватории реки Невы.

Ключевые слова: судно, правомерность, судоводители, правила, безопасность.

Legality of the small vessels' movement in the Neva water area

Abstract. This article is devoted to the problem of regulating the movement of small vessels in the water area of the Neva River.

Keywords*:* ship, legality, navigators, rules, safety.

* КОСТИВА ЕЛЕНА АНДРЕЕВНА (Россия, Санкт-Петербург), студентка Северо-Западного филиала ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия» (научный руководитель – Морозов А.А., доцент кафедры гражданского права Северо-Западного филиала ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия», кандидат юридических наук).

Ежегодно в Санкт-Петербурге по Неве ходят тысячи катеров, лодок и иных судов. Туристы и жители города ждут, когда откроется сезон и снова можно будет рассмотреть красоты города и развод мостов с воды. Многие совершенно не видят в этом, казалось бы, чудесном развлечении вреда. В ходе исследования материалов по теме правомерности движения маломерных судов в акватории Невы были опрошены петербуржцы и гости города, но, к сожалению, аудитория склоняется к тому, что хождение на судах безопасно и у судоводителей имеется право на управление.

Для начала необходимо разобраться, что такое маломерное судно. На законодательном уровне это судно, которое может перевозить не более 12 человек и по длине может быть не больше 20 метров. На борту обязательно должна быть включена радиостанция морского диапазона. Для правомерного движения необходимо соблюсти многие правила, прописанные в нормативных актах. Правительство Санкт-Петербурга в соответствии с Водным кодексом Российской Федерации вынесло Постановление от 18 сентября 2007 г. № 1165 Об утверждении правил пользования водными объектами для плавания на маломерных судах в Санкт-Петербурге[207], которым были утверждены Правила пользования водными объектами для плавания на маломерных судах в Санкт-Петербурге. В данном нормативном акте содержатся запреты и обязанности для маломерных судов. Например, в пункте 2.3.5. «Запретными для плавания на маломерных судах являются следующие участки отдельных водных объектов Санкт-Петербурга: Адмиралтейский канал - от р. Мойки до Крюкова канала; Бумажный канал - от р. Екатерингофки до р. Таракановки; Кронверкский проток - от Кронверкского пролива до Кронверкского пролива, огибая Артиллерийский о-в; Крюков канал – от р. Мойки до Адмиралтейского канала; Лебяжья канавка – от р. Невы (Верхний Лебяжий мост) до р. Мойки (Нижний Лебяжий мост); Обводный канал - от р. Невы (Шлиссельбургский мост) до р. Екатерингофки; р. Волковка; р. Глухарка; р. Емельяновка; р. Крестовка - от р. М. Невки (Мало-Крестовский мост) до р. Ср. Невки; р. Монастырка - от р. Невы (мост Обуховской Обороны) до Обводного канала. (Казачий мост); р. Оккервиль; р. Пряжка - от пешеходного Бердова моста до р. Невы (Подзорный мост); р. Таракановка - от Бумажного канала до р. Екатерингофки.»[208].

---

[207] Об утверждении правил пользования водными объектами для плавания на маломерных судах в Санкт-Петербурге [Текст]: Постановление от 18 сентября 2007 года № 1165 // Правительство Российской Федерации // "Вестник Администрации Санкт-Петербурга», № 10, 29.10.2007.

[208] Там же. Об утверждении правил пользования водными объектами…

Маломерным судном могут управлять только лица, достигшие 18 лет и имеющие права управления данным видом транспорта. КоАП Российской Федерации в статье 11.8.1 предусматривает, что «Управление маломерным судном судоводителем, не имеющим при себе удостоверения на право управления маломерным судном, судового билета маломерного судна или его копии, заверенной в установленном порядке, а равно документов, подтверждающих право владения, пользования или распоряжения управляемым им судном в отсутствие владельца, – влечет предупреждение или наложение административного штрафа в размере ста рублей.», а также «Передача управления маломерным судном лицу, не имеющему при себе удостоверения на право управления маломерным судном, - влечет предупреждение или наложение административного штрафа в размере ста рублей.»[209]. В большинстве случаев штрафы незначительные, поэтому не многие судовладельцы обращают внимание на безопасность и правила. Также часто встречаются ситуации, когда отсутствуют индивидуальные спасательные средства либо они неисправны. В администрации Санкт-Петербурга обещают бороться с правонарушителями и урегулировать общественный порядок как можно скорее.

Самая главная и важная проблема, по мнению городского комитета по транспорту Санкт-Петербурга, это перевозчики, нелегально катающие туристов на маломерных суднах в акватории Невы. В том числе часто арендуют на несколько часов гидроциклы, которым запрещено передвигаться во многих водных объектах акватории Санкт-Петербурга. В городском комитете обеспокоены тем, что к управлению судном повсеместно допускаются люди без опыта и права управления и часто в аренду сдаются суда, не подлежащие госрегистрации. Более 15 тысяч маломерных судов в акватории Санкт-Петербурга ходят без разрешения в силу того, что не подлежат регистрации из-за мощности менее 10 лошадиных сил. Государственная инспекция маломерных судов полномочна следить за соблюдением правил при движении на воде.

Каждый год доход в этой сфере растет. В 2018 году портал «Фонтанка.ру» отмечал, что «Объем этого рынка предприниматели оценивают не менее чем в 400 млн рублей за сезон. По оценке товарищества «Петроход», в центре города постоянно работают около 150 игроков – как частных лиц, так и фирм – каждый из них зарабатывает за 100 дней навигации в среднем 2 – 2,5 млн рублей. Фирмы, которые сдают моторные плавсред-

---

[209] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ . – Текст: электронный // КонсультантПлюс: [сайт]. – URL: http://www.consultant.ru (дата обращения: 08.06.2021г.).

ства для рыбалки или прогулок в Ленобласти, зарабатывают за сезон меньше – около 900 тысяч рублей.»[210].

С позиции экологии хотелось бы пожелать, чтобы маломерные судна использовали более экологичные виды топлива, которые не будут вредить окружающей среде, загрязнять воду и отравлять подводных жителей. Также необходимо проводить краткий перечень требований к пассажирам, в которые обязательно должен входить запрет на загрязнение реки бытовыми отходами. «В 2020 году с поверхности воды было собрано и вывезено на специализированный полигон 4,2 тыс. м3 мусора, что более чем в 1,5 раза превышает аналогичный показатель 2018 года. На акваториях в центральных районах в основном встречается мелкий бытовой мусор, такой как пластик, полиэтиленовые пакеты, тростник.»[211].

Список литературы:

1. Васильева, М. На белом катере к такой-то матери / М. Васильева. Международное право: Учебник для бакалавров / Отв. ред. Р.М. Валеев, Г.И. Курдюков. – М.: Статут, 2017.

2. Текст: электронный // Фонтанка.ру: [сайт]. – URL: (дата обращения: 08.06.2021г.).

3. Уборка мусора из воды: суда и персонал готовы к навигации. – Текст: электронный // Экологический портал Санкт-Петербурга: [сайт]. – URL: (дата обращения: 08.06.2021г.).

[210] Васильева, М. На белом катере к такой-то матери / М. Васильева. – Текст: электронный // Фонтанка.ру: [сайт]. — URL: (дата обращения: 08.06.2021г.).

[211] Уборка мусора из воды: суда и персонал готовы к навигации. – Текст: электронный // Экологический портал Санкт-Петербурга: [сайт]. – URL: (дата обращения: 08.06.2021г.).

Мухачева И.В.[*], *Федорычева И.Г.*[**]

Пруды и обводненные карьеры как объекты права собственности

В данной статье рассматриваются понятия «пруд» и «обводнённый карьер» как объекты права собственности. Приводятся различия искусственных и естественных водных объектов. Выявляются актуальные проблемы рассматриваемой темы, анализируется судебная практика. Авторами предлагаются пути решения отмеченных законодательных пробелов.

Ключевые слова: искусственные водные объекты, пруды, обводненные карьеры, право собственности, законодательство.

Ponds and flooded quarries as objects of ownership

Abstract. This article considers the concepts of "pond" and " flooded quarry" as objects of ownership. The differences between artificial and natural water bodies are given. Urgent problems of the topic under consideration are identified, judicial practice is analyzed. The authors propose ways to solve the noted legislative gaps.

Keywords: artificial water bodies, ponds, watered quarries, ownership, legislation.

В 2006 году водное законодательство претерпело значительные изменения в связи с принятием нового Водного кодекса Российской Федерации. Закрепленные правовые положения существенно модифицировали регулирование отношений собственности на водные объекты. Так, действующий Водный кодекс Российской Федерации, в отличие от Водного кодекса 1995 г., предусматривающего лишь общий термин «обособленные водные объекты», закрепил понятия «пруд» и «обводненный карьер». В соответствии с пунктом 2 статьи 8 Водного Кодекса Российской Федерации пруд и обводненный карьер могут находится в собственности субъекта Российской Федерации, муниципальной или частной собственности при условии их расположения в границах зе-

[*] МУХАЧЕВА ИРИНА ВАДИМОВНА (Россия, Нижний Новгород), студентка 3 курса юридического факультета ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского»;

[**] ФЕДОРЫЧЕВА ИРИНА ГЕОРГИЕВНА (Россия, Нижний Новгород), студентка 3 курса юридического факультета ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского».

мельного участка, находящегося соответственно в региональной, муниципальной или частной собственности[212].

Необходимо отметить принцип, закрепленный в п. 8 ст. 3 Водного кодекса Российской Федерации, согласно которому все субъекты должны иметь равный доступ к приобретению водных объектов в собственность, включая пруды и обводненные карьеры. Собственники указанных водных объектов обязаны объявить об условиях общего водопользования или о его запрещении[213].

Статья 7 Федерального закона "О введении в действие Водного кодекса Российской Федерации" устанавливает случаи, при которых пруды и обводненные карьеры могут находиться в той или иной форме собственности. Приведем некоторые примеры. Так, если земельные участки, на которых расположены пруд или обводненный карьер, находятся на территориях двух и более субъектов Российской Федерации, то они принадлежат на праве собственности Российской Федерации. Если же такие водные объекты не находятся в федеральной собственности, то они являются собственностью субъектов. Муниципальным районам они принадлежат на праве собственности в случае, если не находятся в собственности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, граждан или юридических лиц[214].

Важно отметить, что отличительным признаком искусственных водных объектов является необходимость их поддержания в надлежащем состоянии со стороны государства, а также физических и юридических лиц. Указанная особенность требует и дифференцированного подхода к установлению их правового режима. Однако в действующем Водном кодексе Российской Федерации законодатель не разграничивает правовой режим естественных и искусственных водных объектов.

Для наиболее полного раскрытия темы предлагаем рассмотреть подробнее понятия «пруд» и «обводненный карьер».

Так, пруд представляет собой искусственный водоем среднего размера, созданный с целью водоснабжения, орошения, разведения рыбы и водоплавающей птицы, а также для удовлетворения иных потребностей человека. Характерной чертой рассматриваемого искусственного водно-

---

[212] Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006№ 74-ФЗ // «Собрание законодательства РФ», 05.06.2006, № 23, ст. 2381.

[213] Гопия Г. О. Обособленные водные объекты как объекты ограничений гражданских прав // Общество и право. 2009. №3 (25).

[214] Федеральный закон от 3 июня 2006 г.№ 73-ФЗ "О введении в действие Водного кодекса Российской Федерации" // «Собрание законодательства РФ», 05.06.2006, № 23, ст. 2380.

го объекта является его незначительный размер по отношению к территории определенного субъекта. Как правило, гражданин, приобретая пруд в собственность, проводит ряд технических мероприятий по его изменению и улучшению, целью которых является создание возможности рыбоводства.

Копани – искусственные выемки в земле – являются одним из способов создания пруда. Пруды-копани и обычные пруды объединяет то, что они находятся в искусственных котлованах. Однако их главное отличие заключается в отсутствии у пруда-копани связи с другими водоемами. Обычные пруды, в свою очередь, всегда привязаны к природным источникам воды. Данный факт является определяющим для земельных участков, на которых они расположены, так как предполагает примыкание к водоемам, которые являются водными объектами федерального значения, что противоречит действующему законодательству.

Полагаем возможным включить дефиницию «пруд-копань» в статью 5 Водного кодекса Российской Федерации как отдельное понятие в целях предотвращения нарушений водного законодательства. Поскольку установление права собственности и последующая государственная регистрация требует четкого определения объекта для его индивидуализации, следует признать, что в настоящее время совершенно необходимо ввести в правоприменительную практику определение данного водного объекта.

Необходимо обратить внимание на такую разновидность прудов как русловые. Обычный пруд, как известно, является искусственно созданным водоемом, который не сообщается с другими водными объектами. Русловый пруд, в свою очередь, имеет гидравлическую связь с другими водоемами, поскольку образуется путем перегораживания плотиной ручьев, рек и прочих водотоков. В связи с этим русловые пруды по своей природе не могут быть объектами частной собственности. Позиция Федерального агентства по рыболовству также основывается на том, что русловые пруды, по сути являясь водохранилищами, могут находиться только в федеральной собственности. Верховный Суд Российской Федерации придерживается аналогичной точки зрения относительно права собственности на русловые пруды и, руководствуясь статьей 8 Водного кодекса Российской Федерации, относит их исключительно к федеральной собственности[215]. Таким образом, на наш взгляд, законодательное закрепление рассматриваемого понятия необходимо, поскольку именно благодаря этому имеется реальная возмож-

[215] Ястребов А.Е. Право собственности на пруды: спорные вопросы законодательства и судебной практики // «Экологическое право», 2017, № 1.

ность исключить неодинаковое толкование понятия «пруд» правоприменителями. Вместе с тем указанное предложение позволит наиболее полно и детально урегулировать правоотношения, связанные с приобретением права собственности на пруды.

Пруд по своей природе схож с обводненным карьером. Последний представляет собой искусственный водоем, образованный при открытых разработках месторождений и впоследствии заполненный водой. Основным различием между данными понятиями является то, что у собственника обводненного карьера, в отличие от собственника пруда, отсутствует цель создания водоема при его разработке.

Поскольку право собственности на пруд непосредственно связано с правом собственности на земельный участок, их правовая судьба едина. Данное правило установлено законодателем в части 3 статьи 8 Водного кодекса Российской Федерации: «право собственности на пруд, обводненный карьер прекращается одновременно с прекращением права собственности на соответствующий земельный участок, в границах которого расположены такие водные объекты»[216].

Прекращение права собственности на рассматриваемые водные объекты основано на нормах гражданского и земельного законодательства. В части 4 статьи 8 Водного Кодекса Российской Федерации законодатель установил обязанность собственника по отчуждению прудов и обводненных карьеров только совместно с земельными участками, в границах которых они расположены. Также установлен запрет на раздел земельного участка в случае, если это повлечет за собой раздел пруда или обводненного карьера.

Раскрывая вопрос права собственности на искусственные водные объекты, нельзя не отметить существование ряда проблем, которые выявляются в ходе практической деятельности.

Так, законодательство Российской Федерации в полной мере не раскрывает вопрос определения юридической судьбы определенной категории прудов и обводненных карьеров. Речь идет о водных объектах, право собственности на которые было зарегистрировано в соответствии с ранее действовавшим Федеральным законом «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним». Противоречие в судебной практике вызывает вопрос отнесения пруда к объекту недвижимости. Приведем две противоположные позиции суда. Так, Воткинский районный суд в Решении № 2-881/2017 2-881/2017~М-

[216] Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006№ 74-ФЗ // «Собрание законодательства РФ», 05.06.2006, № 23, ст. 2381.

570/2017 М-570/2017 от 6 июня 2017 г. по делу № 2-881/2017[217] не признает пруд объектом недвижимости, в то время как Арбитражный суд Тамбовской области в Решении от 15 октября 2020 г. по делу № А64-5147/2020[218] принимает противоположную позицию, определяя пруд как объект недвижимости.

Несмотря на разнообразную практику, следует отметить, что чаще всего суды придерживаются позиции, согласно которой нормы действующего законодательства не закрепляют пруды-копани как сооружения, если в месте их строительства имеется высокая пропускная способность грунта с глубоко залегающими грунтовыми водами[219]. Для того, чтобы данный пруд был признан сооружением, он должен обладать рядом признаков, а именно: иметь фундамент, а также стены с гидроизоляцией, т. е. целую строительную систему, которая состоит из несущих и ограждающих строительных конструкций.

В соответствии со статьей 3 Федерального закона «О безопасности гидротехнических сооружений» от 21.07.1997 N 117-ФЗ собственниками гидротехнического сооружения могут быть: Российская Федерация, субъект Российской Федерации, муниципальное образование, физическое лицо или юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, имеющие права владения, пользования и распоряжения гидротехническим сооружением[220].

Таким образом, можно сделать вывод, что законодательство Российской Федерации допускает возможность признания пруда объектом недвижимости.

Следующей важной проблемой, по нашему мнению, является отсутствие единого подхода в вопросе взаимосвязи прав на гидротехническое сооружение с правами на земельный участок, в границах которого имеется русловый пруд.

Существенные выводы по поставленному вопросу позволяет сделать Апелляционное определение Судебной коллегии по администра-

---

[217] Решение Воткинского районного суда № 2-881/2017 2-881/2017~М-570/2017 М-570/2017 от 6 июня 2017 г. по делу № 2-881/2017. – URL: https://sudact.ru/regular/doc/bK3p9CstAnHC/ (дата обращения: 27.05.2021г.).

[218] Решение Арбитражного суда Тамбовской области от 15 октября 2020 г. по делу № А64-5147/2020. – URL: https://sudact.ru/arbitral/doc/XLagTJo5goLK/ (дата обращения: 27.05.2021г.).

[219] Хлебников П. Водные объекты как собственность – споры // Жилищное право. – 2020. – № 2.

[220] Федеральный закон от 21.07.1997№ 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений» // «Собрание законодательства РФ», 28.07.1997, № 30, ст. 3589.

тивным делам Верховного Суда Российской Федерации от 18.01.2017 N 50-АПГ16-30[221].

Так, суд первой инстанции определил, что максимальная площадь пруда, находящегося в частной собственности, должна составлять не более 1 кв. км. Границы этого пруда в свою очередь должны быть непосредственно расположены в границах земельного участка, являющегося собственностью физического лица. Также суд указал, что пруд не должен сообщаться с другими водоемами, не являющимися составной частью общих водных артерий. В случае, если пруд примыкает к водному объекту федеральной собственности, в частной собственности он находиться по определению не может. Таким образом, если пруд связан с федеральными водными объектами, то режим государственной собственности распространяется и на него по умолчанию.

Значительное влияние на признание права собственности за тем или иным водным объектом оказывает давность существования такого объекта и процесс его образования: естественный (например, вследствие изменения русла рек) или искусственный (создание гидравлических сооружений).

Из всего вышеизложенного можно сделать вывод, что в настоящий момент в законодательстве существуют пробелы в части определения правового режима и права собственности на искусственные водные объекты, а соответственно, отсутствует единообразное регулирование данных вопросов. Так, предлагается ввести в законодательство уточняющие нормы, которые позволили бы разрешить вопрос отнесения пруда к объекту недвижимости. Данные положения должны закреплять перечень признаков, которыми должны обладать пруды как объекты недвижимости (наличие несущих и ограждающих строительных конструкций: фундамент, стены с гидроизоляцией и т. п.).

Практика показывает, что признание права собственности на водный объект возможно при наличии ряда условий, которые необходимо четко определить в законодательстве Российской Федерации: нахождение водного объекта на земельном участке собственника, отсутствие связи с объектами, находящимися в государственной собственности (реками, озерами) – обособленное нахождение, создание данного объекта искусственным путем собственником земельного участка. На наш взгляд, важным законодательным закреплением является положение, в соответствии с которым водный объект должен иметь укрепления и фундамент, а его площадь со-

[221] Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 18.01.2017 № 50-АПГ16-30. – URL: https://legalacts.ru/sud/apelliatsionnoe-opredelenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-18012017-n-50-apg16-30/ (дата обращения: 25.05.2021г.).

ставлять не более 1 кв. км. Данные нововведения будут способствовать совершенствованию законодательства в рассматриваемом вопросе, поскольку конкретизирующие нормы приведут к снижению противоречий в судебной практике и унификации принятия решений.

Таким образом, институт права собственности на искусственные водные объекты обладает рядом особенностей, которые, в свою очередь, должны быть надлежащим образом урегулированы и закреплены на законодательном уровне. Данный факт имеет принципиальное значение не только для правоприменителей, но и самих собственников водных объектов.

Список литературы:

1. Гопия Г. О. Обособленные водные объекты как объекты ограничений гражданских прав // Общество и право. 2009. – №3 (25).
2. Хлебников П. Водные объекты как собственность – споры // Жилищное право. 2020. – № 2.
3. Ястребов А.Е. Право собственности на пруды: спорные вопросы законодательства и судебной практики // Экологическое право. 2017. – № 1.

***Целиковский В.Д.*[*], *Левковский В.А.*[**]**

Законодательство ЕС по мерам предупреждения и охраны окружающей среды

В данной статье рассматривается экологическая политика в ЕС, которая включает в себя рассмотрение небольшой истории, того, как все зарождалось, а также рассмотрение законов и программы, которая рассчитана на пятьдесят лет вперед.

Ключевые слова: экологическая программа, комиссия, законы, Орхусская конвенция, стратегия.

---

[*] ЦЕЛИКОВСКИЙ ВЛАДИСЛАВ ДАВИДОВИЧ (Россия, Ростов-на-Дону), студент 2 курса юридического факультета Ростовского филиала ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия»;

[**] ЛЕВКОВСКИЙ ВЛАДИМИР АНАТОЛЬЕВИЧ (Россия, Ростов-на-Дону), студент 2 курса юридического факультета Ростовского филиала ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия» (научный руководитель – Шульгач Ю.А., доцент кафедры международного права Ростовского филиала ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия», кандидат юридических наук).

EU legislation on prevention and environmental protection measures

Abstract. This article examines environmental policy in the EU, which includes a review of a small history, how everything was born, as well as a review of laws and a program that is designed for fifty years ahead.

Keywords: environmental program, the Commission, the laws, the Aarhus Convention, strategy.

Прежде чем затронуть законодательство Европейского Союза, мы же затронем немного историю, в которой расскажем, как все зарождалось.

Все начинается с далеких семидесятых, где было озвучено заявление Европейской Комиссии, которая несла в себе предложение о необходимости Европейскому союзу стать более активным в области экологии, а также разработать совместную экологическую программу.

До этой поры в основном документе, а именно в Договоре об Образовании Европейского Сообщества, который был принят еще в 1957 году, отсутствовали и простейшие законы, и статьи об экологическом праве, не содержались даже нормы об окружающей среде и ее охране.

С 1971 года начались первые действия в сторону правотворчества в сфере экологии.

В этом же году было принято заявление об экологической программе, данная программа в себе содержала предложения, которые помогли бы реализовать ряд мер по защите окружающей среды, а также разработке экологической программы и правовых актов[222].

Европейский Союз начал вести свою политику с 1972 года, которая получила свое отражение в различных государственных программах и правовых актах по охране окружающей среды.

Экологическая политика Европейского Союза формируется различными субъектами, которые включают в себя институты и лоббистские группы, а те формируют более широкое брюссельское политическое общество.

В Европейском Союзе, государства-члены сформировались в единый Совет министров, который занимается разработкой экологической политики[223].

---

[222] Маккормик, J. (2001) Экологическая политика в Европейском союзе. Палгрейв: Бейзингсток.

[223] Рюдигер К. и Вурзель, В. (2012) Государства-члены и Совет. В: Иордания, A.J. и C. Adelle (ed.) (2012) Экологическая политика в Европейском союзе: контексты, актеры и динамика политики (3е). Earthscan: Лондон и Стерлинг, Вирджиния.

Данный Совет министров является центральным органом, который принимает решения в ЕС, при этом он разделяет свои полномочия по принятию решений с Европейским парламентом в соответствии с общепринятой “обычной законодательной процедурой”. Совет Министров имеет разделения, каждый из которых отвечает в своей конкретной области политики, одним из них является Совет по окружающей среде. Спустя какое-то время, число заседаний Совета по окружающей среде возросло.

Европейская комиссия не только имеет исключительное право предлагать новую экологическую политику, но и несет ответственность за обеспечение выполнения экологических норм. Поэтому с момента своего создания в пятидесятых годах, Европейская комиссия находится в центре Европейского союза.

Хотелось бы выделить, что за последние сорок лет, Европейский Союз привлек большое количество лоббистских групп и экологических неправительственных организаций.

Европейская комиссия поощряет данные группы за участие в разработке политики, а именно создает для них консультативные комитеты и другие органы. Также выделяются средства для поддержания и создания определенных условий для существования данных организаций [224].

Европейские законы и программы в области окружающей среды имеют значение в повседневной жизни граждан ЕС. Исходя из опроса Eurobarometr, который был опубликован в ноябре 2017 года, у граждан ЕС возникали такого рода вопросы по поводу законов и программ: улучшается ли качество воздуха, безопасность питьевой воды и утилизируются ли должным образом отходы?

По всей Европе различные государственные органы несут ответственность за содействие, мониторинг и обеспечение соблюдения экологического законодательства ЕС. Однако они сталкиваются с такими проблемами, как неэффективные национальные системы, недостаточность технологий и неадекватное участие граждан.

Работу в сфере экологии регламентируют такие законы как:

1. Закон о чистом воздухе (CAA);
2. Закон о чистой воде (CWA);
3. Закон о безопасной питьевой воде (SDWA);
4. Закон об экологической оценке пляжей и здоровье прибрежных районов, (BEACH);

[224] Eising, R. и Lehringer, S. (2010) «Группы интересов и Европейский союз», в M. Cini и N. Перес-Солерзано Боррагон (eds) Политика Европейского Союза, Oxford University Press, Оксфорд, pp189-206.

5. Закон о комплексных экологических мерах, компенсациях и ответственности (CERCLA или Superfund);

6. EO 12898: Федеральные меры по обеспечению экологической справедливости в отношении меньшинств и населения с низкими доходами;

7. EO 13045: Защита детей от рисков для здоровья и безопасности окружающей среды;

8. И другие законы, которые формирует нормативно-правовое пространство в сфере экологии.

Европейский Союз имеет одни из самых передовых законов для защиты окружающей среды в мире. Но что происходит, когда они не применяются должным образом? Европейская комиссия приняла меры для граждан, которые могут требовать справедливости, если их экологические права не соблюдаются[225].

Орхусская конвенция, принятая в 1998 году, предоставила европейцам законное право на доступ к информации, участие в принятии решений и обращение к государственным органам по экологическим вопросам. Однако отдельные лица и ассоциации сталкиваются со слишком большим количеством препятствий при осуществлении своих прав. Иногда им отказывают в праве быть заслушанными национальными судами, а иногда судебные издержки являются непомерно высокими. Положения варьируются в широких пределах от страны к стране, и некоторые государства-члены не выполняют своих обязательств по Конвенции и нуждаются в адаптации своих национальных законов.

«Правовая определенность является ключевым принципом для общества, основанного на верховенстве права, а также важно, чтобы мы предложили это руководству всем заинтересованным сторонам», - сказал вице-президент Комиссии Франс Тиммерманс[226].

Последнее, что мы затронем в данной статье, это программу долгосрочного стратегического видения, которая носит название “Чистая планета для всех”. Данная программа была представлена Комиссией 28 ноября 2018 года. Данная стратегия, показывает, как Европа может *провести путь к климатическому нейтралитету, инвестируя в реальные технологические решения, расширение прав и возможностей граждан и выравнивание действий в ключевых областях, таких как промышленная политика,*

---

[225] Оказание помощи государственным органам в обеспечении соблюдения природоохранного законодательства - Helping public authorities to ensure compliance with environmental legislation (europa.eu).

[226] Укрепление доступа общественности к правосудию - Strengthening public access to justice (europa.eu).

финансы или исследования – обеспечивая при этом социальную справедливость для справедливого перехода.

С ростом глобального потепления экологический ущерб и экстремальные погодные условия угрожают производству продовольствия, общественному здравоохранению, биоразнообразию и политической стабильности.

Стратегическое видение Комиссии предусматривает подробный анализ путей возможной будущей экономики ЕС с изложением осуществимости и выгод совместной работы в направлении климатического нейтралитета. Сценарии опираются как на существующие, так и на новые технологические решения, расширение прав и возможностей граждан и согласование политики, финансов и научных исследований. Долгосрочная стратегия предусматривает социально справедливый путь к экономике ЕС с нулевыми выбросами парниковых газов к две тысячи пятидесятому году, при этом энергетический переход будет работать в тесной связи с экономическим ростом.

С момента своего опубликования "Чистая планета для всех" обсуждалась в различных формированиях Совета, включая окружающую среду, сельское хозяйство, а также социальные вопросы и вопросы занятости. В июне 2019 года Европейский Совет предложил Совету и Комиссии продвинуть работу над процессами и инструментами для обеспечения перехода к нейтральному климату ЕС [227].

Исходя из всего выше сказанного, хотелось бы сказать, что ЕС выстраивал очень долго свой путь к безопасной экологии, который включал в себя различные шаги, а именно: разработка более продуманного законодательства, различных программ на несколько десятков лет, одна из которых была разобрана в статье; а также разбор стратегических путей развития ЕС. Можно только предполагать, что же будет с экологией Европы к две тысячи пятидесятому году, а также какие действия они предпримут.

Список литературы:

1. Маккормик, J. (2001) Экологическая политика в Европейском союзе. Палгрейв: Бейзингсток.

2. Рюдигер К. и Вурзель, В. (2012) Государства-члены и Совет. В: Иордания, A.J. и C. Adelle (ed.) (2012) Экологическая политика в Европейском союзе: контексты, актеры и динамика политики (3е). Earthscan: Лондон и Стерлинг, Вирджиния.

[227] Ведущий путь к нейтральному климату ЕС к 2050 году - Leading the way to a climate-neutral EU by 2050 (europa.eu)

3. Eising, R. и Lehringer, S. (2010) «Группы интересов и Европейский союз», в M. Cini и N. Перес-Солерзано Боррагон (eds) Политика Европейского Союза, Oxford University Press, Оксфорд, pp189-206.

4. Оказание помощи государственным органам в обеспечении соблюдения природоохранного законодательства – URL: Helping public authorities to ensure compliance with environmental legislation (europa.eu)

5. Укрепление доступа общественности к правосудию – URL: Strengthening public access to justice (europa.eu)

6. Ведущий путь к нейтральному климату ЕС к 2050 году – URL: Leading the way to a climate-neutral EU by 2050 (europa.eu)

Лиходедов М.А.*[*], *Ханов Л.А.*[**]

Особенности правого режима земель, находящихся в водоохранной зоне

В работе рассмотрены важные аспекты правового регулирования использования земель, находящихся в водоохранной зоне, анализируется природа проблем истощения и загрязнения водных ресурсов, динамика развития правового режима земель, находящихся в водоохранной зоне. Приводятся практические способы разрешения названных проблем.

Ключевые слова: водоохранная зона, правовой режим, экология, прибрежная зона.

Peculiarities of the legal regime of lands located in the water protection zone

Abstract. The article considers important aspects of the legal regulation of the use of land located in the water protection zone. The nature of the problems of depletion and pollution of water resources is analyzed; the dynamics of the development of the legal regime of land located in the water protection zone is considered. Practical ways of solving these problems are given.

Keywords: water protection zone, legal regime, ecology, coastal zone.

[*] ЛИХОДЕДОВ МИХАИЛ АЛЕКСАНДРОВИЧ (Россия, Нижний Новгород), студент Юридического факультета ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского»

[**] ХАНОВ ЛЕОНИД АНДРЕЕВИЧ (Россия, Нижний Новгород), студент Юридического факультета ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского»

Прибрежные области богатые ресурсами исторически являются одними из самых эксплуатируемых районов. В настоящее время более половины населения Земли проживает в 100 километровой прибрежной зоне, миграция в эти места только возрастает. В мире и в России наблюдаются последствия агрессивного антропогенного влияния, а именно загрязнение и истощение водных ресурсов. Рост хозяйственного освоения береговых зон, обуславливает необходимость комплексного исследования их потенциала. Снижение негативного воздействия человека на водные объекты осуществляется путем установления прибрежных территорий со специальным правовым режимом, контроля над его соблюдением. Таким образом, особую актуальность приобретает проблема нарушения правового режима земель водного фонда. Конституцией РФ[228], принятой в 1993 году, устанавливались широкие права частной собственности на природные ресурсы, новые условия использования и охраны водных объектов, это способствовало массовому строительству зданий, сооружений на берегах водоёмов, в том числе в населённых пунктах и рекреационных территориях[229]. При строительстве не соблюдались требования законодательства ввиду частого изменения норм и отсутствия должного контроля.

Основным законом, устанавливающим правило и нормы строительства на прибрежных территориях, является Водный Кодекс Российской Федерации. Его основная задача - обеспечить чистоту водоёмов, защиту растений и животных, обитающих в воде и на территориях, которые прилегают к водоёмам. Водоохранная зона - территория, которая примыкает к береговой линии моря, реки, ручья, канала, озера, водохранилища и на которой устанавливается специальный режим осуществления хозяйственной и иной деятельности в целях предотвращения загрязнения водного объекта и истощения его вод[230].

---

[228] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) – URL http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 18.05.21г.).

[229] Окольникова Г.Э. Мищенко И.А. Особенности проектирования жилых зданий и сооружений в водоохранной зоне – URL https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-proektirovaniya-zhilyh-zdaniy-i-sooruzheniy-v-vodoohrannoy-zone (дата обращения: 18.05.21г.).

[230] "Водный кодекс Российской Федерации" от 03.06.2006№ 74-ФЗ (ред. от 08.12.2020) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2021) ст.65 п.1. – URL http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_60683/ (дата обращения: 18.05.21г.).

Вступивший в 2006 году в силу новый Водный кодекс[231], действующий и на сегодняшний день, закрепил существенное сокращение ширины водоохранной зоны и снятие многих запретов на осуществление хозяйственной деятельности в ее границах. Кроме того, к перечню водных объектов добавились каналы и ручьи, сократилось число градаций рек, водоохранные зоны выделяются без учёта физико-географических, почвенных, гидрологических и других условий. Ширина прибрежной полосы устанавливается только в зависимости от уклона побережья, без разделения по угодьям. Таким образом, можно отметить смягчение режима водоохранных и прибрежных охранных зон. Строительство было разрешено при соблюдении требований охраны водных объектов. Введение таких изменений поддержало частные интересы граждан, недвижимость которых находилась на этих территориях. В последующих редакциях Водного Кодекса 2006 года количество запрещенных видов деятельности в границах водоохранных и прибрежных зон увеличилось.

Ширина водоохраной зоны установлена в ст.65 ВК РФ, зависит от типа и размера водоёма и составляет от 50 до 500 метров (500 для моря). Характеризуя режим использования земель, расположенных в таких зонах, нельзя не отметить запреты, которые в таких зонах действуют. В границах водоохранных зон запрещается: использование сточных вод в целях регулирования плодородия почв; движения и стоянка транспортных средств (кроме специальных транспортных средств), за исключением их движения по дорогам, и стоянки на дорогах и в специально оборудованных местах, имеющих твёрдое покрытие; размещение автозаправочных станций, складов горюче-смазочных материалов, добыча общераспространённых полезных ископаемых. В связи с тем, что границы водоохраной зоны не всегда отмечены информационными знаками, у правообладателей земельных участков могут возникать проблемы при строительстве объектов капитального строительства, по причине того, что они не знают о нахождении земельного участка в такой зоне. Для того чтобы узнать находится ли участок собственника в водоохранной зоне существует несколько способов. Один из них — это обращение в ЕГРН с целью заказа выписки, в которой могут быть указаны ограничения использования данного земельного участка. Однако бывают случаи, когда сведения о водоохранной зоне не внесены в ЕГРН. В такой ситуации стоит обратиться к ст. 65 ВК РФ и попробовать самостоятельно определить расстояние от интересуемого

[231] "Водный кодекс Российской Федерации" от 03.06.2006№ 74-ФЗ (ред. от 08.12.2020) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2021) – URL http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_60683/ (дата обращения: 18.05.21г.).

участка до уреза воды. Строительство в водоохранной зоне разрешатся только при условии, что будет обеспечена охрана водных объектов от загрязнения и истощения. Разрешение на строительство в водоохранной зоне хозяйственного объекта может быть получено только при наличии системы очистки стоков. Вся проектная документация должна соответствовать требованиям СНиПов, СаНПиНов.

Часто возникают случаи, когда здание находится в водоохранной зоне. Основным требованием к такому сооружению будет наличие локальных канализационных колодцев. При размещении объектов капитального строительства в водоохранной зоне следует учитывать, что существует запрет на складирование грунтов в прибрежной защитной полосе.

Подводя итоги, хотелось заметить, что в случаях, когда собственник земельного участка, находящегося в водоохранной зоне, планирует строительство на территории участка, он должен производить такие работы в соответствии с законодательством РФ, строить в строго определенных границах, не осуществлять деятельность, которая находится под запретом, по возможности осуществлять меры по очистке данных зон, во избежание привлечения к административной или уголовной ответственности. Жить в гармонии с природой – единственно верный выход.

Список литературы:

1. Окольникова Г.Э. Мищенко И.А. Особенности проектирования жилых зданий и сооружений в водоохранной зоне – URL https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-proektirovaniya-zhilyh-zdaniy-i-sooruzheniy-v-vodoohrannoy-zone (дата обращения: 18.05.21г.).

Научное издание

ЭКОЛОГО-ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ВОДОПОЛЬЗОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

Сборник материалов
Международного круглого стола

10 июня 2021 г.

Под общей редакцией
Я.Б. Жолобова,

Технические редакторы:
И.А. Белова, М.В. Андрианова, Т.А. Петрова

ЦНИТ «Астерион»
Подп. к использованию 01.10.2021. Формат 60×84 1/16.
Заказ № 175. Усл.-печ. л. 9,5. Тираж 300.
191015, Санкт-Петербург, Суворовский пр., 61
: asterion@asterion.ru : https://asterion.ru/
: https://vk.com/asterion_izdatelstvo