

ПРАВО И ГОСУДАРСТВО:

теория и практика

№ 7

2005

- *Шмакова Н.С.* Проблемы совершенствования ведомственного правотворчества
- *Нечаева А.М.* Теоретические предпосылки семейного права
- *Малько А.В., Петров М.П.* Антикоррупционная функция современного Российского государства: проблемы формирования
- *Алексеев И.А.* Федеральные законы и иные правовые источники муниципально-правовой ответственности
- *Джиоев С.Х.* Некоторые вопросы правового регулирования трудоустройства в Российской Федерации
- *Курбанов Р.А.* Роль малого бизнеса в развитии нефтяной промышленности РФ
- *Литвинович Ф.Ф.* Юридическая природа расчетов платежными поручениями
- *Калиниченко Т.Г.* Соотношение водного и гражданского права (публично- и частноправовой аспекты)
- Другие материалы

Т.Г. Калининченко

СООТНОШЕНИЕ ВОДНОГО И ГРАЖДАНСКОГО ПРАВА (ПУБЛИЧНО- И ЧАСТНОПРАВОВОЙ АСПЕКТЫ)

Соотношение водного и гражданского права требует прежде всего выяснения вопроса: является ли водное право самостоятельной отраслью права или это составная часть гражданского права, обладающая определенной спецификой?

Исследуя проблемы соотношения системы и отраслей права, с одной стороны, и системы и отраслей законодательства, таких как водное и гражданское, ясно, что эти отрасли являются однопорядковыми, но не тождественными. Формой выражения водно-правовых норм является водное законодательство. Входящие в водное законодательство нормативно-правовые акты имеют комплексную межотраслевую природу, поскольку содержат не только водно-правовые, но и административно-правовые и гражданско-правовые нормы. Отношения, связанные с использованием воды, изъятой из водных объектов, регламентируются гражданским законодательством, санитарным и иным законодательством Российской Федерации. Отношения по поводу обособленных водных объектов (замкнутых водоемов) регулируются водным законодательством РФ в той мере, в какой данные отношения не урегулированы гражданским законодательством и земельным законодательством РФ. Имущественные отношения, возникающие при использовании и охране водных объектов, регулируются гражданским законодательством, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом.

За последнее десятилетие произошло принципиальное изменение характера взаимодействия водного и гражданского права. В

соответствии с п. 3 ст. 1 Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик 1991 г. к отношениям по использованию природных ресурсов и охране окружающей среды, отвечающим признакам гражданских отношений, гражданское законодательство применялось в случаях, когда эти отношения не были урегулированы законодательством об использовании природных ресурсов и охране окружающей среды. Другими словами, применение норм гражданского права укладывалось в достаточно простую схему: если отношения не регламентировались водным правом, они являлись предметом гражданского права. Нормы гражданского права применительно к водным отношениям применялись в качестве субсидиарных.

Современное законодательство предполагает более сложный характер взаимодействия рассматриваемых отраслей в регулировании водных отношений. Основой разграничения сфер действия гражданского и водного права является ст. 129 ГК РФ об оборотоспособности объектов гражданских прав. При этом земля и другие природные ресурсы выделены в особую группу объектов гражданских прав. В настоящее время вопросы об объеме оборотоспособности земли и других природных ресурсов в значительной мере решаются земельным законодательством и законодательством об иных природных ресурсах.

Так, в соответствии со ст. 2 Водного кодекса РФ водное законодательство Российской Федерации состоит из настоящего Кодекса и принимаемых в соответствии с ним федеральных законов и иных норматив-

ных правовых актов Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Федерации. Законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ, регулирующие водные отношения, не могут противоречить настоящему Кодексу и принимаемым в соответствии с ним федеральным законам. В случае противоречия между федеральным законом, регулирующим водные отношения, и иным актом, принимаемым в Российской Федерации, действует федеральный закон. Нормы водного права, содержащиеся в других законах, должны соответствовать водному законодательству РФ.

С другой стороны, в ч. 2 п. 2 ст. 3 ГК РФ говорится о том, что нормы гражданского права, содержащиеся в других законах, должны соответствовать настоящему Кодексу. Статья 71 Конституции РФ относит гражданское законодательство к предмету ведения исключительно Российской Федерации.

Одновременно ст. 72 Конституции РФ водное законодательство отнесено к совместному ведению Российской Федерации и субъектов РФ. К предмету совместного ведения относятся также вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами.

Именно это, на наш взгляд, делает вещные права, связанные с использованием водных объектов и их водных ресурсов, объектом регулирования водного права.

В проекте Водного кодекса РФ достаточно точно определено соотношение водного и гражданского права в одном из основных принципов водного законодательства определенном в проекте ВК РФ — учете значения водных объектов как основы жизни и деятельности человека, согласно которому регулирование отношений по использованию и охране водных объектов осуществляется, исходя из представлений о водном объекте как о природном объекте, охраняемом в качестве важнейшей составной части природы, природном ресурсе, используемом человеком для потребления, в хозяйственной и иной деятельности и одновременно как об

объекте права собственности и иных прав.

Таким образом, именно водным законодательством определяются вещные водные отношения, которые регулируются как публичным, так и частным правом.

В предмет регулирования частных водных отношений входят отношения о праве частной собственности на обособленные водные объекты, отношения, возникающие в результате совершения сделок по продаже воды, частный водный сервитут.

Отношения, лежащие в сфере публично-правового регулирования: публично-правовые договоры водопользования, отношения, связанные с ограничением оборотоспособности обособленных водных объектов и водных ресурсов, публично-правовые основания возникновения прав на водные объекты и их водные ресурсы, а также переход прав собственности на водные объекты и водные ресурсы, находящиеся в государственной и муниципальной собственности, к иным субъектам для различных целей, охрана вод, ведение мониторинга водных объектов, водоустройство и государственный водный кадастр, водный контроль и т.д.

Между тем отношения как частно-, так и публично-правовые являются водными.

Специфика водных отношений несомненна, и она достаточно четко выражена в ст. 9 Конституции РФ. Данная статья указывает на то, что земля и другие природные ресурсы, с одной стороны, используются и охраняются в Российской Федерации как основа для жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории, а с другой — земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности. Совершенно ясно, что это двойное назначение, двойная природа водных объектов и их водных ресурсов, их использование и охрана неизбежно сказывается на характере и содержании правового регулирования водных отношений.

Водные отношения соотносятся с гражданско-правовыми в той части, которая обозначает право собственности как на водные объекты, так и на водные ресурсы, до-

бытие из водного объекта для различных целей. В данном случае речь идет о частных водных отношениях, связанных с отчуждением и приобретением водных ресурсов из водных объектов, т.е. с товарно-денежным оборотом водных ресурсов. Поэтому эти отношения являются частноправовыми.

Между тем регулирование отношений, связанных с использованием водных объектов и их водных ресурсов, находящихся в государственной собственности, относится к сфере регулирования публичного права. Оно отражает особенности водных объектов и их водных ресурсов как основы жизни и деятельности народов, при которых водные объекты и их водные ресурсы сохраняют свою ценность и представляют собой основу жизни и деятельности людей, проживающих на территориях водных бассейнов.

В недавнем прошлом водные отношения регулировались исключительно нормами публичного права. Водные объекты, являясь объектом права исключительной государственной собственности, могли принадлежать на праве собственности только государству, всем другим лицам водные объекты предоставлялись только в пользование на основе властных актов органов государственной власти – разрешений на специальное водопользование. Иначе говоря, отношения по предоставлению водных ресурсов представляли собой вертикальные отношения, основанные на власти и подчинении. Субъект пользования водами (независимо от того, был ли это гражданин — физическое лицо или юридическое лицо) мог только пользоваться водным объектом и его водными ресурсами, но не распоряжаться ими.

Сегодня, ст. 9 Конституции РФ указывает на то, что земля и иные природные ресурсы могут находиться в частной собственности, однако как водные объекты, так и их водные ресурсы в полной мере не участвуют в гражданском обороте. Отличительной чертой действующего водного законодательства является видовое многообразие вещных и обязательственных водных прав, установленных непосредственно в водном, а не в гражданском праве.

Специфика водных прав и их особенности выражены в понятиях «водный объект» и «водный ресурс», составляющих основу предмета водного права. Определение содержания правового регулирования водных объектов и их водных ресурсов с позиции публичного и частного права дает возможность отграничить водные отношения от гражданских. Наиболее ярко это проявляется в обширной и сложной системе оснований возникновения водных прав. Часть из них являются публично-правовыми, например, лицензирование, предоставление вод уполномоченными органами в особое пользование, публично-правовой договор водопользования и его государственная регистрация и т.д. Другая часть является частноправовой и включает: возникновение права частной собственности на обособленный водный объект в результате купли-продажи земельного участка с обособленным водным объектом, частноправовые сделки, водный сервитут, приобретательскую давность и ряд иных¹.

Между тем включение обособленных водных объектов в гражданский оборот привело к совпадению предметов гражданского и водного права. Так, в ст. 130 ГК РФ и ст. 7 ВК РФ к объектам недвижимости отнесены обособленные водные объекты. При этом объектом недвижимости является не только водный объект (ст. 7 ВК РФ), но и земельный участок, на котором водный объект расположен (ст. 102 ЗК РФ). Это совпадение создает определенное противоречие между водным и гражданским правом. Поэтому некоторые авторы считают, что замкнутый водный объект как объект недвижимости из ст. 130 ГК РФ следует исключить и внести со-

¹ При этом регулирование одного и того же круга общественных отношений различными отраслями, водным и гражданским, может быть либо одного уровня – федерального, например, ст. 552 ГК РФ регулируют переход права на обособленные водные объекты при отчуждении земельного участка и находящейся на нем недвижимости, либо разных уровней (федерального и регионального), например, приобретательская давность на воды регламентирована ст. 234 ГК РФ и ст. Водного кодекса.

ответствующие изменения в Водный кодекс РФ¹. Думается, что эта посылка не совсем верна, поскольку обособленный водный объект признается водным объектом и на него распространяются все публично-правовые нормы, установленные водным законодательством.

Предмет водного права исходит из двух групп отношений: отношений по использованию водных объектов и их водных ресурсов и отношений по охране водных объектов и их водных ресурсов. Первая группа отношений есть имущественные отношения. В них водный объект – обособленный водный объект и его водный ресурс – играет две роли. Обособленный водный объект, являясь принадлежностью земельного участка, выступает как разновидность имущества, непосредственно связанная с землей. Водные ресурсы, изымаемые (добываемые) из водных объектов, также могут быть индивидуализированы, поскольку обладают количественной и качественной характеристиками и могут быть проданы. С другой стороны водные объекты и их водные ресурсы выступают как материальное благо, природное «происхождение» которого, а также связанные с ним особенности охраны выступают как специфические водоохранные отношения.

Имущественные отношения, в том числе предметом которых являются водные объекты и их водные ресурсы, определенным образом входят в предмет регулирования гражданского права. Статья 2 ГК РФ 1994 г. определяет, что имущественные отношения, регулируемые гражданским правом, характеризуются как отношения, основанные на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности их участников. При этом не все водные отношения отвечают перечисленным выше признакам. Так предоставление водных объектов и их водных ресурсов, например, в порядке особого водопользования уполномоченными органами но-

сит публично-правовой характер, поскольку в нем отсутствует такой признак, как равенство сторон.

Таким образом, гражданское и водное право взаимодействуют при регулировании определенной группы имущественных (вещных) отношений, которые могут быть как публично-правовыми, так и частноправовыми. Отношения, связанные с использованием обособленных водных объектов и водных ресурсов, основанных на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности участников отношений, являются гражданско-правовыми. Иные, хотя и имущественные (вещные) отношения, возникающие по поводу водных объектов и водных ресурсов, являются сферой регулирования только водного права.

В соответствии со ст. 54 ВК РФ договором пользования водным объектом признается соглашение органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации с водопользователем о порядке использования и охраны водного объекта или его части. При осуществлении права пользования водным объектом, расположенном на территории нескольких субъектов Федерации, договор пользования водным объектом заключается со всеми органами исполнительной власти соответствующих субъектов Российской Федерации либо с их согласия с одним из этих органов. К договорам пользования водными объектами применяются положения гражданского законодательства о сделках, договорах и аренде, если иное не установлено настоящим Кодексом.

Сложно четко ответить на вопрос о соотношении гражданского и водного права при регулировании рассматриваемой группы отношений. С одной стороны, ГК РФ обладает приоритетом перед актами водного законодательства, что предполагает регламентацию рассматриваемых отношений в водном законодательстве лишь с обязательным соблюдением правила: не противоречить нормам ГК РФ. С другой стороны, в действующем водном законодательстве устанавливается приоритет норм водного законодательства перед нормами других отраслей права.

¹ См.: Концепция развития гражданского законодательства о недвижимом имуществе. Москва, февраль 2003 г. Совет при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства.

Проект Водного кодекса РФ, устанавливает, что имущественные отношения по владению, пользованию и распоряжению водными объектами, а также по совершению сделок с ними регулируются гражданским законодательством, если иное не предусмотрено земельным и водным законодательством.

Полагаем, что подобное решение вопроса о соотношении гражданского и водного законодательства в целом, а также по вопросу об основаниях возникновения права собственности, в частности, вряд ли можно считать удовлетворительным.

Правовое регулирование имущественных отношений по поводу водных объектов и их водных ресурсов не ограничивается исключительно нормами гражданского права. В проекте ВК РФ определено это соотношение. Отношения, связанные с заключением, изменением и расторжением договоров водопользования, регулируются гражданским законодательством Российской Федерации в той мере, в какой эти отношения не урегулированы настоящим Кодексом. Имущественные отношения по владению, пользованию и распоряжению обособленными водными объектами, находящимися в собственности граждан и юридических лиц, регулируются гражданским и земельным законодательством РФ в той мере, в какой эти отношения не урегулированы Водным кодексом.

Отношения по владению, пользованию и распоряжению воды, изъятая из водного объекта, регулируются гражданским законодательством РФ, законодательством о санитарно-эпидемиологическом благополучии и об охране здоровья населения и иными специальными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В частности, отношения, связанные с отношениями по поводу водоснабжения, урегулированы ст. 548 ГК РФ о применении правил об энергоснабжении к иным договорам. К отношениям, связанным со снабжением через присоединенную сеть водой, применяются правила о договоре энергоснабжения (ст. 539-547 ГК РФ), если иное не установ-

лено законом, иными правовыми актами или не вытекает из существа обязательства. Договор энергоснабжения предусмотрен в Гражданском кодексе РФ как отдельный вид договора купли-продажи, в соответствии с которым энергоснабжающая организация обязуется подавать абоненту (потребителю) энергию, а абонент обязуется оплачивать принятую энергию. Передача воды по договору энергоснабжения рассматривается в качестве самостоятельного вида договора купли-продажи, обусловлено особым объектом данного договора – водой и способом ее передачи – через присоединенную сеть¹. Но, с другой стороны, договор энергоснабжения признается публичным договором (ст. 426 ГК), вследствие чего водоснабжающая организация обязана заключить договор с обратившимся к ней лицом при наличии возможности. При необоснованном уклонении водоснабжающей организации от заключения договора абонент может обратиться в судебные органы с требованием о понуждении заключить договор.

В Федеральном законе «Об электроэнергетике» публичным договором признается договор, заключаемый гарантирующим поставщиком с потребителем электроэнергии. Судебно-арбитражная практика также рассматривает данный договор как самостоятельный вид договора купли-продажи², относя его к частноправовому. Налицо противоречие, при котором изъятие водного ресурса из водного объекта для питьевых и коммунально-бытовых (водоснабжения) целей, сельскохозяйственного и промышленного водоснабжения урегулировано нормами водного права, а понятие «водоснабжение» трактуется как чисто гражданско-правовое отношение по купле-продаже воды. Между тем деятельность лиц по обеспечению питьевой водой потребителей из централизованных и

¹ См.: Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации. Ч. вторая / Под ред. Т.Е. Абовой и А.Ю. Кабалкина). М., 2004.

² Постановление Президиума ВАС РФ от 19 марта 1996 г. № 8291/952.

нецентрализованных систем подлежит лицензированию. Тарифы на питьевое водоснабжение устанавливаются органами местного самоуправления по предложению организаций питьевого водоснабжения, исходя из принципа компенсации затрат на оплату за пользование водными объектами – источниками питьевого водоснабжения; получение питьевой воды и подачу ее до пользователей, потребление; выполнение необходимого комплекса работ, обеспечивающих бесперебойность функционирования, защиту и санитарную охрану систем; возмещение расходов, связанных с развитием и реконструкцией систем питьевого водоснабжения, обеспечением их рентабельности. Таким образом, вода (водный ресурс) трактуется как определенное свойство материи – способность производить полезную работу, создавать условия для предпринимательской и любой иной деятельности.

В связи с этим неясен вопрос о переходе права водопользования, осуществляемого путем добычи водного ресурса из водного объекта, в право собственности на воду, используемую в системе водоснабжения. Эта проблема касается также промышленного и сельскохозяйственного водоснабжения через централизованные системы. Еще более сложным является разграничение водных и гражданских правоотношений при использовании воды в водной мелиорации, при обводнении пастбищ и т.д.

Думается, необходимо упорядочение отношений, связанных с централизованной подачей воды из водного объекта, путем разработки публичного договора водопользования применительно к отдельным видам водопользования с последующим правом присоединения к указанному договору. Для систем водоснабжения, находящихся в государственной собственности, необходим публично-правовой договор водопользования с последующим присоединением к нему граждан и юридических лиц. Для систем водоснабжения, находящихся в частной собственности, должен заключаться договор купли-продажи водных ресурсов с последующим снабжением водным ресурсом потребителей

воды. При этом для публично-правовых систем централизованного водоснабжения договор водопользования будет предполагать льготный порядок указанной деятельности и налогообложения, в отличие от юридических лиц, система водоснабжения которых находится в частной собственности.

Принципиально разные подходы к регламентации отношений в рамках гражданского и водного права в условиях отсутствия четко установленных сфер каждой из отраслей права в значительной степени затрудняет толкование норм действующего законодательства.

Особенно остро проблема соотношения водного и гражданского права выражается в понятии «оборотоспособность». Возникает вопрос: существует ли водный оборот и в чем его специфика в отличие от гражданского оборота?

Регулирование водного оборота возможно двумя путями: либо в рамках гражданского законодательства, либо в рамках водного законодательства. На наш взгляд, специфика водного оборота, в отличие от гражданского оборота, состоит в разделении отношений по обороту обособленных водных объектов и обороту водных ресурсов.

Если оборот обособленных водных объектов – естественная составная часть предмета гражданско-правового регулирования и частного права, то оборот водных ресурсов зависит от публично- и частноправового порядка предоставления водных ресурсов в пользование и требований, предъявляемых к их использованию.

Если сделки с обособленными водными объектами – предмет гражданского, земельного и водного права, то понятие «водопользование» не укладывается только в рамки водного или гражданского права. Каждая из указанных отраслей, регулируя публично- и частноправовые порядки возникновения прав водопользования, не решает всей совокупности вопросов, связанных с использованием водных ресурсов, зачастую отсылает для решения определенного круга вопросов к другой отрасли.

Важной особенностью оборота вод-

ных объектов является ограничение продажи, залога и совершения других сделок, которые влекут или могут повлечь отчуждение водных объектов. В соответствии со ст. 22 ВК РФ совершение указанных выше сделок не допускается. Поэтому обособленные водные объекты могут переходить от одного лица к другому в порядке, предусмотренном гражданским и земельным законодательством Российской Федерации.

Между тем в ст. 8 проекта Водного кодекса РФ понятие «оборот водных объектов» существенным образом расширяется за счет распространения на обособленные объекты не только права частной, но и государственной, и муниципальной собственности. Сделки с обособленными водными объектами, за исключением сделок с обособленными водными объектами, расположенными в границах поселения или на расстоянии до одного километра от границы поселения, либо с площадью акватории более 2 тыс. кв.м и находящихся в государственной или муниципальной собственности, которые влекут или могут повлечь их отчуждение, могут переходить от одного лица к другому в соответствии с гражданским и земельным законодательством Российской Федерации. Отчуждение таких обособленных водных объектов без отчуждения земельного участка, на котором расположен данный объект, не допускается.

Таким образом, предполагается расширение оборота водных объектов за счет возможности перехода обособленных водных объектов, находящихся в государственной и муниципальной собственности, в частную собственность. В этом случае обособленный водный объект будет следовать судьбе земельного участка, на котором расположен обособленный водный объект, исключая случаи, когда отчуждение обособленных водных объектов не допускается.

Оборот водных ресурсов предполагает, как это предусмотрено в проекте ВК РФ, что права пользования водными объектами могут переходить от одного лица к другому лицу только с согласия собственника водного объекта. Передача права пользования

водным объектом производится по договору, по которому передаются права и обязанности водопользователя. Предполагается, что договор передачи прав и обязанностей водопользователя подлежит государственной регистрации. При этом заключение нового договора водопользования, внесение в него изменений или принятие нового решения о предоставлении водного объекта в пользование не требуется.

Однако неясно, в каком порядке будет проходить передача права – в публично- или частноправовом. Ведь в гражданском праве не предусмотрено конструкции продажи прав пользования. Думается, что все виды водопользования должны переводиться в договорные отношения, используя гражданско-правовые конструкции публичного договора, с правом присоединения, чем конструкция договора продажи прав, в котором неясно – каким образом может происходить передача прав.

Законодательством определены пределы водного оборота:

- 1) водный оборот не должен наносить ущерба окружающей среде;
- 2) водный оборот не должен нарушать прав и законных интересов третьих лиц;
- 3) не допускаются продажа, залог и совершение других сделок, которые влекут или могут повлечь отчуждение водных объектов;
- 4) водный оборот должен осуществляться с соблюдением государственных и общественных интересов, что обеспечивается установлением специального порядка предоставления в пользование водных объектов, находящихся в государственной собственности, установления и пересмотра лимитов водопользования, выдачи лицензии.

Прежде всего следует отметить, что в п. 1 ст. 129 ГК РФ законодатель оперирует понятием способа перехода объектов гражданских прав. По всей видимости, под способом понимается только юридический факт (а не вся совокупность обстоятельств, составляющих в целом основание возникновения права), опосредующий переход имуще-

ства от одного лица к другому.

При этом способы перехода водных прав с точки зрения их регулирования нормами гражданского и водного законодательства поделены на две группы: универсальное правопреемство и иные способы.

Исходя из ч.1 ст. 129 ГК РФ, установлена свобода перехода водных прав на основании универсального правопреемства, но при этом обособленный водный объект и водные ресурсы не должны быть изъяты из оборота или ограничены в обороте.

Действие норм ГК РФ к отношениям по переходу водных прав в силу иных способов ограничено правилом (дополнительным к требованию ч. 1 ст. 129 ГК РФ, которое является общим для всех оснований): водные ресурсы могут отчуждаться или переходить от одного лица к другому иными способами в той мере, в какой их оборот допускается водным законодательством.

Для уяснения смысла положений ст. 129 ГК РФ необходимо ответить на следующие вопросы:

Первый. Как понимать слова «допущение оборота водных ресурсов», каким образом трактовка ч. 3 ст. 129 ГК РФ влияет на регулирование оснований возникновения прав на обособленные водные объекты и добываемые и используемые водные ресурсы?

Второй. Возможна ли регламентация наследования, реорганизации юридических лиц как оснований возникновения прав на водные объекты и водные ресурсы в рамках водного законодательства, если «допущение водного оборота» предусмотрено лишь для иных способов перехода гражданских прав?

Основой для толкования слов «допущение водного оборота» является определение понятия «водный оборот». Между тем возможно несколько вариантов понимания водного оборота по аналогии с научными спорами, существующими в земельном праве.

Водный оборот может представлять собой совокупность сделок с обособленными водными объектами и водными ресурса-

ми¹. Водный оборот может быть представлен как переход имущества другому лицу иным способом, а не только путем совершения сделки. При этом исключается национализация водных объектов и их водных ресурсов, конфискация, реквизиция; исключается возможность существования водного оборота в условиях исключительной государственной собственности на воды².

Под водным оборотом водных ресурсов можно понимать переход прав от одних лиц к другим, а также переход обособленных водных объектов и их водных ресурсов, находящихся в государственной и муниципальной собственности, к гражданам и юридическим лицам³.

На наш взгляд, оборот водных ресурсов следует понимать как переход водных ресурсов от одного лица к другому на основе заключаемых участниками оборота сделок или в силу иных, допускаемых ГК РФ в качестве оснований возникновения права на обособленные водные объекты и водные ресурсы, юридических фактов.

Исходя из данного определения водного оборота, в его структуру входят: субъекты (участники оборота), объекты (обособленные водные объекты и водные ресурсы) и юридический факт (допускаемый в качестве основания возникновения права на водные ресурсы). Следовательно, допущение оборота должно происходить путем допущения водным законодательством участников оборота, объектов, юридических фактов, опосредующих оборот.

По мнению И.А. Иконицкой, применительно к земельному обороту «слова «мера допущения земельного оборота» не могут быть истолкованы как исключение тех или

¹ Применительно к обороту земли такая позиция изложена Г.А. Волковым, А.К. Голыничевым, О.М. Козырь. (см.: Развитие рынка земли: правовой аспект // Гос. и право. 1998. № 2. С. 50).

² Применительно к обороту земли такая позиция изложена Н.А. Сыродоевым. (см.: Правовое регулирование оборота земельных участков // Гос. и право. 1999. № 9. С. 42).

³ Применительно к обороту земли такая позиция изложена И.А. Иконицкой. (см.: Земельное право Российской Федерации: Теория и тенденции развития. М., 1999. С. 75).

иных земель, находящихся в частной собственности, из гражданского оборота, поскольку это полностью противоречило бы ст. 36 Конституции и выхолащивало бы суть права частной собственности». Они не должны пониматься как запрет на совершение определенного вида сделок с земельными участками, поскольку это также противоречило бы ст. 36 Конституции о свободе распоряжения земельными участками, находящимися в частной собственности¹.

Действительно, водное законодательство не вправе исключать обособленные водные объекты и водные ресурсы, находящиеся в частной собственности, из оборота, поскольку сам факт отнесения обособленных водных объектов и водных ресурсов к частной собственности предполагает у правообладателя наличие определенной возможности по распоряжению ими. Однако Конституция РФ не устанавливает правила о том, что реализация свободы по распоряжению водными ресурсами возможна именно в рамках гражданского оборота.

Что касается перечня водных сделок, то опять же Конституция РФ не устанавливает какого-либо перечня сделок, который нельзя было бы ограничить. Кроме того, не содержит Конституция РФ и положения, согласно которому параметры свободы (а следовательно, и формы реализации этой свободы) должны определяться гражданским законодательством.

В гражданском законодательстве отсутствуют прямые ограничения водного оборота, но даются ориентиры на ограничения. При решении этого вопроса очень важно учитывать норму п. 3 ст. 36 Конституции РФ, касающейся земли, устанавливающую, что «условия и порядок пользования земельными ресурсами определяются на основе федерального закона». Под «условия» и «порядок» вполне подпадает возможность установления в федеральном законе правил, касающихся водного оборота, включая те или иные ограничения. Установление специфических

или специальных правил может касаться запрета на совершение отдельных водных сделок.

Полагаем, что при решении вопроса о соотношении норм гражданского и водного законодательства, а также толковании слов «мера допущения водного оборота» следует исходить из того, что, включив водные ресурсы в гражданский оборот, законодатель определенным образом уже выразил свою позицию в отношении правового регулирования данного вида имущества.

ГК РФ, являясь федеральным законом, вполне может рассматриваться как закон, уже определивший условия и порядок пользования водными ресурсами, но при этом допустивший возможность установления особенностей перехода водных ресурсов.

Это означает, что регулирование водных имущественных отношений в рамках водного законодательства не должно противоречить нормам ГК РФ. В нормах водного права должна быть отражена специфика правового регулирования водных отношений, вытекающая из того факта, что обособленные водные объекты и водные ресурсы, добываемые из водных объектов, являются не только объектом недвижимости, но и важнейшим природным ресурсом².

Если встать на противоположную позицию, допускающую, в частности, запрет отдельных видов водных сделок, то подобный подход может практически «остановить» водный оборот. Так, например, теряет всякий практический смысл право частной собственности на водные ресурсы, используемые для промышленных и сельскохозяйственных нужд.

Таким образом, допущение водного оборота в порядке ст. 129 ГК РФ означает возможность установления в водном законодательстве особенностей оборота водных ресурсов.

Ввиду того, что такая возможность установлена нормами ГК РФ, особенности вод-

¹ См.: Иконникова И. А. Указ. соч. С. 83.

² См.: Иконникова И. А. Указ. соч. С. 2.

ного оборота, будучи по своей природе ограничениями гражданских прав, могут быть установлены с обязательным соблюдением правил гражданского законодательства о пределах и способах таких ограничений.

Так, ч. 2 п. 2 ст. 1 ГК РФ определяет, что «гражданские права могут быть ограничены на основании федерального закона и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства».

Таким образом, особенности перехода водных прав должны найти свое отражение только в форме федерального закона. С точки зрения «содержания» особенностей оборота они должны быть, по всей видимости, напрямую связаны с защитой прав и законных интересов других лиц, к которым можно отнести и публичный интерес. В случае реорганизации юридического лица, за исключением разделения и выделения, принадлежащее ему право пользования водным объектом переходит к правопреемнику. Право пользования водным объектом переходит в случае приобретения субъектом предпринимательской деятельности в порядке, предусмотренном Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве)», имущественного комплекса, для функционирования которого водный объект был предоставлен в пользование. При переходе права пользования водным объектом условия пользования водным объектом сохраняются. Переход права пользования водным объектом возникает при уведомлении уполномоченного федерального органа исполнительной власти (ст. 50 настоящего Кодекса) новым водопользователем об основании перехода права пользования водным объектом.

К аналогичному выводу приводит анализ положений Конституции РФ, посвященных пределам и способам ограничения гражданских прав. В силу ст. 35 Конституции РФ каждый вправе иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться, распоряжаться им как единолично, так и совместно с

другими лицами. Гражданин вправе иметь в частной собственности обособленные водные объекты и водные ресурсы, добытые из водных объектов, а также свободно владеть, пользоваться и распоряжаться принадлежащими ему водными ресурсами, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов граждан.

Согласно ч. 3 ст. 55 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Применительно к регулированию оснований возникновения прав на водные ресурсы это означает, что в водном законодательстве не могут быть исключены те или иные основания возникновения вещных или обязательственных прав, предусмотренные ГК РФ для недвижимого имущества (если только иное не вытекает из характера и сущности водных правоотношений).

Регламентация оснований возникновения водных прав в рамках водного законодательства не должна менять сущности соответствующих институтов гражданского права, а также общих положений, посвященных отдельным видам оснований возникновения вещных и обязательственных прав.

Определенные возражения вызывает регламентация в водном законодательстве положений, посвященных водным сделкам.

В соответствии со ст. 432 ГК РФ водные сделки подчиняются общему правилу: «договор считается заключенным, если между сторонами в требуемой в подлежащих случаях форме, достигнуто соглашение по всем существенным условиям договора».

Подобное противоречие имеет существенное значение, так как разграничение моментов заключения сделки и перехода водных прав является основой ст. 165 и ч. 3 ст. 551 ГК РФ, согласно которым государственная регистрация совершенной в надлежащей форме сделки (т.е. заключенной с соблюдением установленных требований) воз-

можно на основании решения суда в случае уклонения одной из сторон договора от регистрации.

Отдельно следует остановиться на вопросе регламентации универсального правопреемства, в которое входят такие основания возникновения водных прав, как наследование, реорганизация юридических лиц. Как было отмечено, по смыслу ст. 129 ГК РФ регламентация этих отношений в водном законодательстве, в отличие от иных оснований возникновения, возможна только путем изъятия определенных водных ресурсов из оборота или ограничения в обороте отдельных видов использования водных ресурсов. На наш взгляд, подобное правило разумно, так как при правопреемстве – переходе прав от одного лица к другому, как правило, изменяются не сами правоотношения, а только их субъект. При этом ограничение оборотоспособности выражается в том, что соответствующие виды объектов

могут либо принадлежать только государственным организациям или только российским гражданам и юридическим лицам, либо находиться в обороте только по специальным разрешениям¹.

С нашей точки зрения, ограничение оборотоспособности при регламентации универсального правопреемства должно выражаться в установлении дополнительных к ГК РФ требований к субъектам водных правоотношений, в частности при наследовании. При этом в отличие от традиционного гражданско-правового подхода ограничение оборотоспособности будет выражаться не только в установлении возможности отдельных обособленных водных объектов и водных ресурсов принадлежать только государству или российским гражданам, или юридическим лицам, но и в установлении такой возможности только для тех субъектов правоотношений, которые отвечают определенным требованиям.

¹ См.: Комментарий части первой Гражданского кодекса Российской Федерации для предпринимателей. М., 1995. С. 172.