

Л. В. Мытарева

СПЕЦИФИКА ДОГОВОРНЫХ ОТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ВОДОПОЛЬЗОВАНИЯ

С принятием в 2007 г. Водного кодекса РФ сложилась новая система водного законодательства, что привело к упразднению лицензирования водопользования, сокращению административных барьеров и внедрению рыночных механизмов при получении права пользования водным объектом. Автором рассмотрены сущность, специфика и существенные условия договора водопользования как разновидности договора природопользования и его отличия от договора аренды.

Ключевые слова: договор, водопользование, договор водопользования, договор аренды; сущность, особенности, существенные условия договора водопользования; водные объекты, Водный кодекс, Гражданский кодекс.

L. V. Mytareva

SPECIFIC CHARACTER OF CONTRACTUAL RELATIONS IN THE SPHERE OF WATER USE

Since the Water Code of the Russian Federation has been adopted in 2007 there is a new system of the water legislation that led to the revocation of the water use licensing, reduction of administrative barriers, and introduction of market mechanisms while acquiring the right to use the water object. The author considers the subject matter, specific character and essential terms of the water use contract as a special type of the natural resources management contract and its distinctions from the lease contract.

Keywords: contract, water use, water use contract, lease contract; subject matter, specific features, essential terms of water use contract; water objects, water code, civil code.

Водный кодекс РФ 2007 г. ориентирован на развитие договорных отношений и платности водопользования, укрепление совместной деятельности федеральных и региональных органов власти в области водного хозяйства, а также гарантирует частную собственность на обособленные водоемы.

Правовая природа договоров водопользования заслуживает самого пристального изучения [4, с. 12—20]. Уяснение сущности договора водопользования поможет сделать верные выводы о правах, обязанностях и ответственности сторон этого договора, о его существенных условиях.

Говоря о правовой сущности договора водопользования, прежде всего, необходимо ответить на вопрос о его правовой природе. Ряд авторов (С. А. Боголюбов, Н. В. Кичигин, М. В. Пономарев), анализируя договор водопользования, сравнивают его с договором

гражданско-правового характера, а именно с договором аренды. Другие (Д. О. Сиваков), напротив, в работах подчеркивают отличия такого договора и говорят о нем как о специфичном договоре природопользования.

Для аргументированного ответа на указанный вопрос необходимо рассмотреть, как соотносятся нормы Водного и Гражданского кодексов, регулирующие договорные отношения в сфере водопользования.

В статье 12 Водного кодекса Российской Федерации договор водопользования признается разновидностью аренды. Тем не менее правила об аренде могут применяться к водопользованию лишь в тех случаях, когда в этом есть реальная потребность, когда норм Водного кодекса для регулирования возникших отношений недостаточно. Например, в Водном кодексе РФ нет положений об изменении и прекращении договора водопользования, поэтому в данном

случае применяется положение Гражданского кодекса РФ.

Пункт 2 статьи 12 Водного кодекса РФ, закрепляющий «дополнительное» применение к регулированию договорных отношений в сфере водопользования Гражданского кодекса РФ, согласуется с пунктом 2 статьи 607 ГК РФ, в соответствии с которым законом могут быть установлены особенности сдачи в аренду природных объектов.

Если по какому-то вопросу водопользования имеется положение Водного кодекса, то Гражданский кодекс РФ «вместо Водного кодекса» применяться не может. Например, статья 624 ГК допускает возможность выкупа арендованного имущества.

К водным объектам, за исключением прудов и обводненных карьеров, это не применимо, так как они находятся в федеральной собственности.

Однако даже в тех случаях, когда в Водном кодексе РФ отсутствуют нормы, регулирующие отдельные вопросы в сфере водопользования, нормы Гражданского кодекса об аренде применяются не всегда. Так, положения об аренде ГК РФ могут применяться, если они не противоречат существу договора водопользования.

Представляется, что сама возможность такого противоречия и необходимость его разрешения в пользу Водного кодекса свидетельствует о специфичности договорных отношений в сфере водопользования и недопустимости их сведения к договору аренды.

Распространение на договор водопользования положений Гражданского кодекса РФ об аренде никоим образом не означает его главенство в определении условий использования и тем более охраны водных объектов [3, с. 72].

Несмотря на то, что отдельные общие положения Гражданского кодекса РФ об аренде все-таки можно применить к договору водопользования, не стоит забывать о тех свойствах данного договора, которыми он обладает как любой договор о природопользовании. Субсидиарное применение к регулированию таких договоров норм гражданского права подчеркивает то, что

договоры водопользования в полной мере гражданско-правовыми не являются. Недопустимо применять исключительно нормы гражданского права при регулировании рассматриваемых отношений, так как это не сможет обеспечить решение природоохранных задач. Собственно, решение таких задач не соотносится с гражданско-правовыми принципами и не свойственно для гражданского права.

Специфика договорных отношений в сфере водопользования определяется, прежде всего, особенностями предмета таких договоров. Одним из важнейших принципов водного законодательства, закрепленных в Водном кодексе РФ, является: «Значимость водных объектов в качестве основы жизни и деятельности человека. Регулирование водных отношений осуществляется исходя из представлений о водном объекте как о важнейшей составной части окружающей среды, среде обитания объектов животного и растительного мира, в том числе водных биологических ресурсов, как о природном ресурсе, используемом человеком для личных и бытовых нужд, осуществления хозяйственной и иной деятельности, и одновременно как об объекте права собственности и иных прав» (п. 1 ст. 3 ВК РФ). Так как без воды немислима жизнь на земле и хозяйственная деятельность человека, нетрудно понять, почему государство оставляет за собой контроль в сфере водных отношений, в особом порядке осуществляет правовое регулирование отношений по предоставлению водных объектов в пользование. Государство в лице федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации является обязательным субъектом договора водопользования. Это вытекает из определения договора водопользования, данного законодателем в Водном кодексе РФ. Согласно ст. 12 Водного кодекса Российской Федерации под договором водопользования понимается договор, по которому одна сторона — исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, предусмотренные Законом, обязуется предоставить другой стороне —

водопользователю водный объект или его часть в пользование за плату.

Таким образом, сторонами договора водопользования являются водопользователь и уполномоченный исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, выступающий от имени собственника. Так, на территории Волгоградской области указанные полномочия осуществляет Комитет природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Волгоградской области.

Несмотря на то, что с отменой лицензирования в области водопользования в эти отношения законодателем привнесены «цивилистические» начала, государство по-прежнему с особым вниманием подходит к порядку предоставления водных объектов по договорам, к правам и обязанностям сторон (прежде всего, водопользователей), устанавливает широкий перечень существенных условий договора, при отсутствии которых он считается незаключенным.

Договоры водопользования не столь проникнуты духом равноправия сторон, так как их содержание во многом определено императивными нормами водного законодательства, ограничивающими волю сторон в публичных интересах охраны водных объектов [4, с. 18].

Представляется, что проявлений этого в договорных отношениях в сфере водопользования достаточно. Например, Водным кодексом РФ установлен расширенный, по сравнению с гражданско-правовым договором аренды, перечень существенных условий договора водопользования.

В договоре аренды должны быть указаны данные, позволяющие определенно установить имущество, подлежащее передаче арендатору. При отсутствии этих данных в договоре условие об объекте, подлежащем передаче в аренду, считается не согласованным, а соответствующий договор аренды — не заключенным (п. 3 ст. 607 ГК). Именно предмет договора является существенным условием договора аренды. Такое требование обусловлено временной передачей объекта по договору, следовательно, по

окончании срока договора арендодателю должно быть возвращено то же самое имущество.

Что касается существенных условий договора водопользования, то они содержатся в статье 13 Водного кодекса РФ и их значительно больше.

1. В пункте 1 части 1 статьи 13 ВК РФ предусмотрено условие, соотносимое с существенным условием договора аренды по Гражданскому кодексу РФ. Так, «договор водопользования должен содержать сведения о водном объекте, в том числе описание границ водного объекта, его части, в пределах которых предполагается осуществлять водопользование».

В целом это положение направлено на точное установление границ того объекта, на котором его пользователь может осуществлять деятельность в соответствии с целями водопользования.

2. Договор водопользования должен содержать цель, виды и условия использования водного объекта или его части (в том числе объем допустимого забора (изъятия) водных ресурсов).

Цели водопользования могут быть следующие: питьевое водоснабжение, производство электроэнергии и др. (статья 11 ВК РФ).

Часть 3 статьи 38 ВК закрепляет три вида водопользования в зависимости от способа использования водных объектов: с изъятием воды при условии ее возврата в водные объекты (например, в целях работы судовых механизмов); с изъятием водных ресурсов без возврата в водные объекты (например, для полива садовых участков) или без изъятия воды из водных объектов (например, для взлета и посадки воздушного судна).

Условия водопользования определяются договором, решением уполномоченного органа или общими требованиями ВК, когда договор или решение не требуются. Исходя из них, водопользование может быть двух видов: совместным или обособленным.

Законодатель исходит из того, что водопользование должно быть, как правило, совместным, то есть предполагается пользование водным объектом различными лицами для различных целей. Этот принцип в Водном кодексе получил название принципа комплексного

водопользования. Из этого принципа следует, что при заключении договора водопользования требуется учитывать интересы третьих лиц — как подписавших собственные договоры, так и осуществляющих бездоговорное пользование.

3. Срок водопользования — существенное условие договора водопользования (пункт 3 части 1 статьи 13 ВК). Для каждого из названных в части 1 статьи 11 ВК РФ видов водопользования договор может заключаться не больше чем на 20 лет. Даже если в договоре указан больший срок, то он все равно считается заключенным на срок 20 лет (часть 2 статьи 14 ВК). Что касается гражданско-правового договора аренды, то, как правило, срок не является его существенным условием. Если срок в договоре не определен, он считается заключенным на неопределенный срок.

4. Размер платы за пользование водным объектом или его частью, условия и сроки внесения данной платы — еще одно существенное условие договора водопользования. Правовая природа платежей в рамках договоров водопользования позволяет государству вкладывать данные средства в водоохранные мероприятия. Подобная практика уже имела место в виде целевых бюджетных фондов восстановления и охраны водных объектов, что сыграло положительную роль для охраны окружающей среды [2, с. 14—15].

Согласно статье 614 ГК РФ порядок, условия и сроки внесения арендной платы определяются договором аренды. В этом состоит существенное отличие платы по договору водопользования. Плата за пользование водными объектами, находящимися в государственной и муниципальной собственности, устанавливается решением уполномоченных органов, а не договором.

Например, ставки платы утверждены постановлением Правительства РФ от 30 декабря 2006 г. № 876 «О ставках платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности», и по речным бассейнам составляют: Волга — 294 руб. за 1 тыс. м³; реки бассейна Каспийского моря (за исключением рек Волги, Самура, Сулака, Терека и

Урала) — 264 руб. за 1 тыс. м³; Дон — 360 руб. за 1 тыс. м³.

5. Порядок прекращения пользования водным объектом или его частью и ответственность сторон договора водопользования за нарушение его условий также отнесены статьей 13 ВК РФ к существенным условиям договора водопользования.

Кроме вышеуказанных условий стороны договора водопользования могут включить в него и иные условия.

Отсутствие в статье 13 ВК РФ требования о включении в договор водопользования положений об охране водного объекта не означает освобождение водопользователя от его охраны. Обязанность охраны водного объекта следует непосредственно из положений ВК РФ, а не из договора. Договор водопользования не отменяет действие положений ВК РФ и не может им противоречить. Поэтому за собственником и пользователем водного объекта остаются обязанности по очистке акватории, укреплению берегов и др. Кто именно будет проводить указанные мероприятия и за чей счет — можно детализировать договором.

На наш взгляд, представляется обоснованным вывод о том, что содержание договоров пользования водными объектами во многом определено императивными нормами водного законодательства, которые могут значительно ограничивать волю сторон в интересах охраны водных объектов [1, с. 21].

Таким образом, договор водопользования — это не просто разновидность договора аренды, это, прежде всего, договор природопользования. А это означает, что гражданско-правовой принцип равенства сторон договора отступает на второй план и в договоре водопользования уступает место принципам значимости водных объектов в качестве основы жизни и деятельности человека и приоритета охраны водных объектов перед их использованием.

Список библиографических ссылок

1. Боголюбов С. А., Сиваков Д. О. Комментарий к Водному кодексу Российской Федерации от 3 июня 2006 г. № 74-ФЗ (постатейный) // Законодательство и экономика. 2007. № 5. С. 21.
2. Крейчи О. Э. Комментарии к новому Водному кодексу // Экологический навигатор. 2007. № 2. С. 14—15.
3. Мазуров А. В. Комментарий к новому Водному кодексу Российской Федерации и Федеральному закону «О введении в действие Водного кодекса Российской Федерации» (постатейный). М., 2006. С. 72.
4. Сиваков Д. О. Водный кодекс и договоры водопользования // Журнал рос. права. 2006. № 2. С. 18.
5. Хаустов Д. В. Публично-правовые договоры в природопользовании // Экологическое право. 2003. № 5. С. 12—20.

© Л. В. Мытарева, 2011