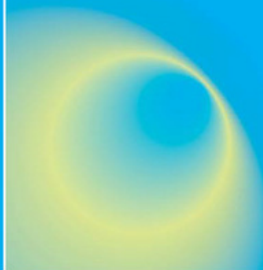


Д. О. Сиваков



ВОДНОЕ ПРАВО РОССИИ И ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВ

ЮСТИЦ  ИНФОРМ

Дмитрий Олегович Сиваков

Водное право России и зарубежных государств

Издательский текст

http://www.litres.ru/pages/biblio_book/?art=3133735

Водное право России и зарубежных государств: Юстициформ; М.;

2010

ISBN 978-5-7205-1050-3

Аннотация

Автор настоящей книги, кандидат юридических наук Д.О. Сиваков, используя обширный правовой материал, раскрывает содержание водных правоотношений в России, СНГ, других зарубежных странах на всех стадиях их возникновения и развития. Привлечены интересные факты для иллюстрации сложных проблем применения норм водного права, дано авторское видение дискуссионных вопросов. В работе раскрываются особенности различных видов водопользования. Исследование водных правоотношений и проблем развития водного хозяйства проводятся автором в контексте глобальных вызовов экологического кризиса и в свете идей Водной стратегии России до 2020 г. Для книги характерен популярный язык изложения, делающий это исследование доступным для широкого круга читателей. Книга будет полезна для юристов, гидрологов,

гидротехников, ихтиологов, географов, экологов – всех тех, кому
небезразлично водное достояние человечества.

Содержание

Введение	5
Глава I	9
§ 1. Понятие и краткая история развития водного права	9
§ 2. Опыт правового регулирования водных отношений в Российской империи, СССР, Российской Федерации	18
§ 3. Источники современного российского водного права	37
§ 4. Предмет регулирования российского водного права	59
Конец ознакомительного фрагмента.	68

Дмитрий Олегович Сиваков

Водное право России и зарубежных государств

Введение

Из всего планетарного водного ресурса пресная питьевая вода составляет 3 %, при этом ежегодно в водоемы сбрасывают 25 млн тонн загрязняющих веществ. За последнее столетие численность человечества увеличилась в три раза и достигла к XXI веку приблизительно 6 млрд. Тем временем общемировой объем изъятия водных ресурсов возрос в шесть раз, большая его часть использовалась в сельском хозяйстве. При этом прогрессирующие проблемы отрицательно влияют на экосистемы, общественное здоровье и продовольственное обеспечение.

По данным Всемирной организации здравоохранения, 2 млрд человек (из 6 млрд) так или иначе страдает от нехватки питьевой воды¹. В мире 70 % сточных вод не очищаются вообще, ощущается глобальная нехватка централизованных систем водоснабжения и канализации. Более 50 % ми-

¹ Федоров Б. Экоиндустрия – чистое дыхание экономики // Российская газета. – 2009. – № 73. – С. 6.

ровых больничных мест заняты пациентами, страдающими болезнями, вызванными употреблением некачественной питьевой воды. При этом демографические и экономические перспективы развития человечества обещают нарастающее загрязнение водных объектов, их деградацию и еще больший «водный голод», влекущий за собой повышение социальной конфликтности.

Мировое водное хозяйство сталкивается с экологическим кризисом. *Экологический кризис* заключается в обострении до предела противоречий между неосмотрительной деятельностью общества по освоению природных богатств и деградацией окружающей среды, которую вызывает эта деятельность. Принято выделять две стороны экологического кризиса: естественную и социальную. Естественная проявляется в деградации окружающей среды, а социальная – в неспособности государства или общества остановить этот процесс и оздоровить окружающую среду.

Приведенные «двойки» негативные явления касаются в той или иной мере и водных богатств, в том числе запасов пресных вод. Именно поэтому есть все основания говорить о компоненте экологического кризиса – *о водном кризисе*. В свою очередь, для преодоления водного и вообще экологического кризиса необходим поэтапный переход на современные ресурсосберегающие технологии, в том числе введение в водное хозяйство схем замкнутого цикла водоснабжения.

До сих пор, как отмечает Президент Торгово-промышлен-

ной палаты России Е.М. Примаков, наша страна сбрасывает загрязненные сточные воды в самых больших количествах и несет самые большие потери в водопроводных сетях². Чтобы исправить это положение, необходимо инновационное развитие водохозяйственного комплекса.

Как общественный институт право позволяет добиться общеобязательности в деле охраны природы и охраны вод. Побороть водный кризис без права нельзя.

Нужно признать, что водный кризис распространяется на весь водный фонд России, т. е. на всю совокупность его водных объектов. В начале XXI в. в России очищалось (по нормативам) лишь 18 % сточных вод, поэтому состояние основных российских вод является неудовлетворительным. Это можно сказать про такие реки, как Волга, Дон, Обь, Енисей, Лена, Кубань, Печора, Нева. Особенно плачевна ситуация в низовьях, устьях, губах этих рек, колоссально загрязнение в Невской губе, омывающей Санкт-Петербург.

В настоящей работе автор пытается рассмотреть правовое регулирование водных отношений в России и в ряде зарубежных государств в свете преодоления водного кризиса. В планетарном масштабе водный кризис углубляется, но в ряде передовых государств удалось добиться некоторых успехов в деле его преодоления.

Поэтому опыт других государств будет поучительным для

² См.: Устойчивое развитие: природа – общество – человек: Материалы международной конференции. – М., 2006. – Т. I. – С. 29, 30.

российской практики водопользования: он заслуживает популяризации и изучения.

Глава I

ОСНОВЫ ВОДНОГО ПРАВА

§ 1. Понятие и краткая история развития водного права

Водное право – это система правовых норм, регулирующих общественные отношения по использованию, охране и восстановлению водных объектов.

Правовому регулированию подлежат различные виды использования (питьевое и хозяйственно-бытовое водоснабжение, судоходство, орошение и т. д.) как естественных (реки, озера, моря), так и искусственных водных объектов (каналы, водохранилища, пруды).

Нормы водного права содержатся в международных договорах, законах, подзаконных актах, в судебных прецедентах, в обычаях – таковы источники водного права.

Водное право следует такому же методу регулирования, как административное, гражданское и некоторые другие отрасли права. Оно регулирует соответствующие общественные отношения, как путем властных предписаний, так и путем предоставления субъектам этих отношений права самим определять свои права и обязанности путем заключения до-

говоров. Первый способ применяется, например, при определении общего пользования водоемом или водотоком, второй – при заключении договоров водопользования. Поэтому водное право имеет черты как публичного, так и частного права.

В юридической литературе звучат разные оценки водного права как правового массива (отрасль, подотрасль, институт права). В настоящее время в России водное право обладает признаками подотрасли экологического права, если, конечно, признать последнее отраслью (а не суперотраслью). Если же не признавать экологическое право как отрасль права (такая точка зрения тоже есть), то водное право можно будет назвать самостоятельной отраслью.

В условиях правовой системы России можно с уверенностью считать водное законодательство отраслью, созданной как на федеральном, так и на региональном уровнях. «Сердцевиной» этой отрасли является Водный кодекс Российской Федерации.

Правовое регулирование водных отношений имеет долгую историю. В разные исторические периоды применялись и даже господствовали то один, то второй способ регулирования.

В государствах с искусственным орошением писаное и даже обычное водное право уже в древности получало достаточно разработанные формы (Двуречье, Египет). Кодекс Юстиниана знал классификацию водотоков. Согласно этому

кодексу существовал порядок использования рек на основе исключительного права береговых владельцев; в то же время кодекс допускал водные сервитуты. В Древнем Риме права земельных собственников распространялись на подземные воды и несудоходные водотоки, но судоходные реки были изъяты из гражданского оборота. В римском праве в качестве земельных и водных сервитутов предусматривались право забора воды с соседнего участка, право прогонять скот к водопою, добывать песок и глину на чужом участке, в том числе на прибрежном³.

Регулирование водопользования в средневековой Европе прослеживается по актам королевской власти и сводам законов (например, в «Саксонском Зерцале»). Существовали особые водные права и привилегии территориальных сеньоров, а также исключительные права влиятельных городов на судоходство по определенным рекам. В отношении крупных рек и озер предусматривались королевские регалии. В Европе уже в средние века заключались договоры о свободном плавании по рекам, тем не менее взимание пошлин с проплывающих торговых судов было общим правилом. В пользу короля и сеньоров взимались пошлины за судоходство, за переправу на пароме, рыбную ловлю, проезд на заставах. Было распространено «береговое право» сеньора обращать в свою собственность имущество, выброшенное на берег при

³ Новицкий И.Б. Римское право. – М.: Ассоциация «Гуманитарное знание», 1993. – С. 103–110.

кораблекрушении.

Во Франции предусматривалось разделение вод между королевским доменом и владениями крупных сеньоров. Согласно Муленскому эдикту 1669 г. все реки и водотоки, судоходные в своем естественном состоянии, оказались под властью короны. Тем самым возобновилось разделение водных объектов на публичные и частные, известное по римскому праву.

На средневековом Востоке правовое регулирование водных отношений имело свою специфику. Религиозный писанный закон (*шариат*) предоставлял правителям исключительное право на водотоки и водоемы, включая их содержимое. Поэтому они могли отказать простолюдинам в их просьбе оросить земельные участки. Нормы неписаного обычного права (*адата*) в противоположность шариату утверждали патриархальную по своему характеру общинную собственность на водные объекты и общий доступ к водам в целях орошения. Однако путаность, противоречивость, разнотрактуемость данных правовых систем играла на руку привилегированным слоям населения. Последние, как правители или же как патриархальные главы кланов, общин, племен, имели преимущества перед зависящими от них простолюдинами⁴.

Например, по законам шариата ханы из рода Чингизидов

⁴ *Илебаев У.* Право сельскохозяйственного водопользования в Киргизской ССР. – М.: Юрид. лит., 1959. – С. 31–62.

считались верховными обладателями природных богатств, перепоручая часть из них своим вассалам. Знать стремилась присвоить себе земли у водотоков и водоемов, орошаемые угодья. Приводные пастбища, сенокосы, пашни и сады были «лакомым куском» также для духовенства. До нас дошел ярлык знаменитого эмира Тамерлана, данный мечети на орошаемые земли вместе с арыками и садами. Однако дарованные права на орошаемую землю далеко не всегда письменно оформлялись.

В Европе в мануфактурный период ее развития тогдашняя «образцовая страна» Европы Голландия отвоевывала сушу у моря. При этом польдерное хозяйство регламентировалось жестким «дамбовым» правом и обслуживалось дамбовым налогообложением. Даже непреднамеренное повреждение водозащитных сооружений могло повлечь смертный приговор⁵.

С конца XVIII – начала XIX в. на европейском континенте начинается промышленный переворот и интенсивная урбанизация. В обществе, основанном на вольном найме, ключевую роль играла уже не земельная собственность, а капитал, собственность на предприятия⁶. Но это не означало понижения ценности природных ресурсов. С утверждением частной собственности на землю европейское законода-

⁵ См. подр.: История Европы / Пред. ред. коллегии А.О. Чубарьян. – М.: Наука, 1993.—Т. 3. – С. 193.

⁶ Аннерс Э. История европейского права. – М.: Наука, 1994. – С. 275–278.

тельство при всех своих различиях пришло к четкому разграничению водных объектов на частные и публичные как по форме собственности, так и по характеру использования. Французский Гражданский кодекс начала XIX в. закреплял в собственности государства все судоходные и сплавные реки вместе с землею под ними. Итальянский Гражданский кодекс 1865 г. признавал государственными все реки (частными оставались искусственные каналы). По испанскому законодательству (с 1876 г.) речные воды принадлежали государству; родники, пруды и дождевые воды – частному собственнику, а месторождения подземных вод – лицам, их выявившим. В Австро-Венгрии речные акватории признавались государственными только в судоходном и сплавно-м их течении⁷.

Тогда же, в XIX в., по мере формирования общеевропейского рынка утверждается свобода судоходства по ряду речных и озерных систем, охватывающих несколько государств. Прежние, средневековые препоны при регулировании судоходства во многом были преодолены.

Законодательство о землях и других природных ресурсах вначале отличалось безграничностью формул о частной собственности (Гражданский кодекс Наполеона 1804 г.). Частная собственность на землю распространялась на почвы, лес, недра, воды, воздушный столб. Такая концепция очень ско-

⁷ Дембо Л.И. Основные проблемы советского водного законодательства. – Л.: Изд-во ЛГУ, 1948. – С. 8—12.

ро стала противоречить интересам государства и набирающей силу промышленности. Это повлекло за собой некоторое ограничение в праве природопользования собственника. Германское Гражданское уложение 1896 г. и особенно Швейцарский Гражданский кодекс 1907 г. ограничили права собственника рамками его интересов. Швейцарский собственник, в частности, должен был разрешать прокладку водопровода на своей земле. При всем преклонении перед священным принципом частной собственности государство закрепляло за собой обширные земельные площади. В общественных интересах земли морского побережья, путей сообщения, навигационных сооружений (маяков, причалов), «публичных» гаваней и каналов закреплялись за государством. В частности, такая ситуация сложилась в Канаде согласно Акту о Британской Северной Америке 1867 г.⁸

В XIX в. водные отношения регулировались в основном в рамках гражданского законодательства, предусматривавшего широкие права прибрежных землевладельцев на воды прилегающих водных объектов. Однако это мешало экономическому развитию, поэтому в ряде европейских государств уже в XIX в. были приняты специальные водные законы, в том числе ограничивающие абсолютные права прибрежных собственников. Развивалось также экологическое право. В Великобритании в 1876 г. был принят Закон о

⁸ См. подр.: Земельное законодательство зарубежных стран / Под ред. Г.А. Аксененка, Н.И. Краснова, Л.П. Фоминой. – М.: Наука, 1982. – С. 326–343.

предотвращении загрязнения рек. Однако этот запрет оказался неэффективным; реки Королевства оставались в викторианскую эпоху зловонными. С середины XIX в. во Франции и Испании также стали приниматься специальные законы в области использования и охраны вод.

В XX в. технический прогресс заставил наращивать массив правовых норм, регулирующих водное хозяйство. В течение XX в. в государствах Европы и Северной Америки принимаются и действуют комплексные и специальные законы по отдельным видам водных ресурсов и объектов, основным видам водопользования (водоснабжение, транспорт), масштабным гидроэнергетическим и мелиоративным работам, по борьбе с различными видами загрязнений водных объектов, по охране береговых зон. Интенсивно и успешно развиваются бассейновые принципы и подходы к управлению водным хозяйством; действует общеевропейский принцип «Вода платит за воду». Названный принцип заключается в том, что денежные поступления от платы за воду идут на финансирование водохозяйственных мероприятий.

С конца XX – начала XXI веков наблюдаются сокращение гидротехнического строительства и попытки ограничения хозяйственного использования рек и озер в целях поддержания естественного состояния водоемов и водотоков. В конце XX в. становление *европейского экологического права* позволило развивать водное право посредством директив и рекомендаций ЕС.

В XX в. в странах социалистической системы (СССР и др.) также развивалось водное законодательство. В законодательстве закреплялась исключительно государственная форма собственности на водные объекты. Провозглашались такие принципы, как планирование водного хозяйства, преимущественно бесплатное и бессрочное (либо длительное по срокам) водопользование. В некоторых странах (Венгрия, Польша, Чехословакия) предусматривались случаи взимания платы за забор воды. Для нужд планового хозяйства в СССР, странах Восточной Европы разрабатывались меры по ведению государственного водного кадастра, составлялись водные балансы и схемы охраны и комплексного использования вод по бассейнам рек⁹. В СССР в отдельные периоды водное регулирование было подчинено масштабной мелиорации сельскохозяйственных земель, созданию единой глубоководной транспортной системы, основы которой были заложены еще в XVIII столетии.

Принимались амбициозные программы проведения каналов, создания водохранилищ, устройства ГЭС. Однако масштабные гидроэнергетические и мелиоративные работы были не всегда продуманы с точки зрения охраны природы; нередко они вызывали непредусмотренные отрицательные последствия.

⁹ В Польше помимо кадастра на уровне воеводств велись (открытые для публики) водные книги, в которых регистрировались разрешения на водопользование.

§ 2. Опыт правового регулирования водных отношений в Российской империи, СССР, Российской Федерации

Первоначально Российское государство ограничивалось регулированием доступа к воде тех, кто желал воспользоваться ее полезными свойствами: отловить рыбу, сплавиться на судне и т. п. Издавна устраивались переправы (паромы), владельцы которых откупали у государства право монопольного обслуживания проезжающих; за это паромщики вносили в казну определенный платеж. Проводились работы, способствовавшие водопользованию. Так, в зимнее время на реках устраивались и поддерживались проруби; за право забирать воду из проруби и поить лошадей взимался определенный платеж; в Московском государстве он назывался «прорубным». Зимой же по рекам расчищались и обустроивались ледовые дороги (эта традиция распространена во многих регионах Сибири и в наше время).

Большое внимание государство уделяло промысловому рыболовству и постройке водяных мельниц. И то и другое в основном выполнялось в порядке частных предприятий. Государственное же участие выражалось в распределении по претендентам богатых рыбных угодий и в обложении езов

(перегораживающих сооружений, с помощью которых осуществлялся лов рыбы), а равно водяных мельниц. В XVII в. появились законы, запрещавшие при устройстве мельничных плотин затоплять чужие луга и (в какой-то мере) броды, располагавшиеся выше по течению. Со времен Петра I известны указы, запрещавшие использовать реки как свалки, вывозить на речной лед мусор и падаль.

С этого же времени государство приступает к активной политике по налаживанию судоходных путей; в частности, строилась система каналов, соединявших Петербург с бассейном Волги; были попытки соединения Волги с Доном, а также Оки с Доном. Создание и поддержание судоходных путей считается заботой государства и в наши дни.

В последней четверти XVIII в. для снабжения Москвы питьевой водой были предприняты государственные работы по сооружению водопровода, базировавшегося на Мытищинских источниках; этот водопровод исправно обслуживал Москву вплоть до XX в. На государственный же счет были предприняты работы по сооружению в черте Москвы Водотводного канала; этот канал разгрузил русло Москвы-реки от паводковых вод и ослабил силу наводнений, от которых страдало Замоскворечье.

С развитием мануфактур, а затем заводов и фабрик сила падающей воды использовалась для приведения в движение машин, обслуживавших производство. Для этого на реках устраивались запруды и создавались заводские пруды. В

этих работах принимали участие государственные инженеры, но со временем инженерным делом овладели и частные заводчики.

В то же время в Российской империи правовое регулирование водных отношений оставалось разобщенным и неполным. Согласно разъяснениям Правительствующего Сената, естественные водные объекты (реки и озера) не считались предметом права частной собственности. По общему правилу государству принадлежали как судоходные, так и несудоходные реки.

Как видно из правил Порядка генерального межевания Законов межевых (Свод Законов Российской империи. – Т. 10. – Ч. II. – СПб., 1893. – С. 59), предусматривалось межевание рек и озер, которые никому постороннему не отданы, за владельцами близлежащих дач. Межевание имело значение для вновь образующихся (намытых) участков суши. В случае проведения межи по рекам и озерам лежащие и вновь открывающиеся на них острова предписывалось разделять пополам. Каждому береговому владельцу из общей дачи отводили земли к воде, выделяя береговое пространство соразмерно с числом десятин в его участке. Если положение мест этого не позволяло, то требовалось назначить к рекам дороги.

Законодательство защищало интересы прибрежных землевладельцев, от которых зависело проведение каналов, строительство гидротехнических сооружений и проведение

мелиоративных работ. Чересполосица, узкоземелье, далекоземелье, мучившие крестьянскую общину, имели значение и для водопользования. После 1861 г. оттесненным на «песочек» крестьянам не хватало водопоев, сочных заливных лугов, пастбищ – иными словами, приводных участков. Их приходилось брать у помещиков в пользование на тяжелых условиях.

Уже в конце XIX в. научная общественность России забила тревогу о судьбе поверхностных водных объектов¹⁰. В 1894 г. была предпринята экспедиция по главным рекам европейской части России, признавшая «оскуднение» отечественных водных богатств. Была поставлена непростая задача разработать водное законодательство, требования которого распространялись и на истоки рек, их несудоходные акватории. Предлагалось «выстроить» правовую систему охраны вод, в чьем бы ведении они ни состояли. К этим правилам предлагали отнести охрану берегов рек, озер, источников, прудов и других «водовместилищ» от порчи, размывов, затаптывания. Предлагали защитить пойму и другие элементы речной долины – запретить распашку земли, рубку и корчевку леса, пастьбу скота на склонах рек (источников, балок и оврагов). Высказывалась идея установления минимального расстояния, необходимого для ограждения берегов водоемов и водотоков от порчи. Данное представление, разрабо-

¹⁰ См. подр.: *Флексор Д.* Действующее законодательство по водному праву (систематический сборник узаконений). – 1912.

танное на основе научной экспедиции, – зачаток правовой конструкции водоохранных зон. Кроме того, выдвигалось прорывное по тем временам требование: строительство ГТС вопреки возражениям землевладельца, хотя царская Россия оказалась неспособна решить эту задачу.

20 мая 1902 г. были приняты готовившиеся с 1857 г. Правила об устройстве каналов и других водопроводных сооружений на чужих землях для осушительных, оросительных и обводнительных целей¹¹. Правила вошли отдельным законом в Устав сельского хозяйства. Однако они быстро обнаружили свое несовершенство. Корректировка данного Закона, как и дискуссии о нем, продлились до 1917 г. Как отмечали некоторые земства, их основным недостатком была зависимость мелиоративных работ от частных землевладельцев. Закон не отвечал в полной мере на вопрос, как быть в случае несогласия хозяина ключевого для проводки канала участка. Правда, предусматривалось создание особых смешанных губернских и уездных комиссий, на которые возлагалось обсуждение инициатив по мелиорации и условия принудительного отвода чужих земель и угодий. Однако отчуждение имущества у строптивного владельца удорожало работы, поэтому их организаторы предпочитали воздерживаться от применения этого правила.

Не предусматривалось законом и создание товариществ

¹¹ *Маслов Б.С. и др.* Сто лет первому закону по мелиорации земель в России // Мелиорация и водное хозяйство. – 2001. – № 6. – С. 10–12.

землевладельцев для совместного производства гидротехнических (мелиоративных) работ. На добровольных же основаниях такие товарищества удавались далеко не всегда. Любой владелец земли мог требовать плату за проведение через его участок полезного (даже для него) канала. Кроме того, его трудно было заставить вносить долевым платеж за работы, от которых он получал выигрыш.

Первая русская революция 1905–1907 гг. заставила изменить аграрную политику. В ходе знаменитой Столыпинской реформы образуются хутора и отруба, а общинную земельную собственность вытесняет личная собственность домохозяев. Крестьянам нарезались отруба и хутора, которые по закону не должны были пересекаться оврагами, реками, канавами¹². Водное устройство хуторов было немалой заботой при расселении крестьян-собственников, ибо далеко не все нарезанные хуторские и отрубные участки имели источники водоснабжения. Другой сложностью была мелиоративная неустроенность (заболоченность) многих вновь образованных частных владений.

Частная собственность крестьян также создавала препятствия для рационализации водного хозяйства. Так, если крестьянский хутор занимал землю, необходимую для спрямления реки, то возражение хуторянина оказывалось серьезным затруднением. Еще одной проблемой для предреволюционной мелиорации являлось наличие в ряде мест мельниц и

¹² Кофод А. Русское землеустройство. – СПб., 1914. – С. 82, 83.

мельничных прудов. Они повышали уровень грунтовых вод, демонтировать же подпорные сооружения было практически невозможно.

Некоторый интерес представляет правовое регулирование водноземельных отношений на *национальных окраинах* Российской империи. Покорение Туркестана царской Россией потребовало издания особого законодательства для него. Оно отвечало интересам расширения туркестанской хлопковой базы для российской текстильной промышленности. Самодержавие попыталось взять под прямое управление водное хозяйство края. Временные правила по ирригации от 19 июня 1877 г. установили принадлежность казне вод арыков, каналов и рек. Наблюдая за водопользованием, колониальная администрация могла распределять оросительную воду по своему усмотрению. Этот порядок сохранился и после отмены указанных правил и введения Положения управлением Туркестанским краем от 12 июня 1886 г., хотя согласно ст. 256 названного Положения «воды в главных арыках, реках, ручьях, озерах предоставляются населению в пользование по обычаю».

Вместо выборных мирабов на арыках появились назначенные и подчиненные властям лица. Генерал-губернатор Туркестана определял особой инструкцией статус всех ирригационных чиновников и фактически создал колониальную водную службу Туркестана. Таким образом, Российская империя взяла значительную часть ирригационного, земель-

ного и водного фондов под прямой государственный контроль¹³.

Во многом сходно развивалось право соседнего Степного края (теперешний Казахстан). До присоединения к России в нем действовали целых три правовые системы: шариат, адат (на юге) и обычное право кочевников, названное уже пришедшими русскими Степным Кодексом (на севере). После включения Казахстана в состав Российской империи имперские правила и положения перерабатывали старинные нормы. Отчасти сохранялось действие прежних правовых положений.

До вхождения в состав России в разделенном на жузы Казахстане не было единой ирригационной системы. Ситуация стала меняться с русской колонизацией, которая, поощряя ирригацию, вытесняла кочевников на худшие земли. В государственную собственность попали озера и оросительные системы. На казенных сооружениях запрещали самовольное устройство коренным населением каналов, прудов, шлюзов, чигирей и мельниц. Воспрещались также неразрешенные водопой и скотопрогоны¹⁴.

В Закавказье при разработке «земельной части» крестьянской реформы землеустройство зависело от наличия

¹³ *Илбаев У.* Указ. соч.

¹⁴ Подробнее эта тема рассмотрена: *Еренов А.* Возникновение и развитие социалистических земельных правоотношений в Казахской ССР. – Алма-Ата: Изд-во АН Казахской ССР, 1963. – С. 42–122.

орошения. Земли Тифлисской губернии были разделены на поливные и неполивные, причем норма крестьянских наделов была вдвое больше на неполивных территориях. При дележе дворянской и крестьянской собственности производились отрезки земли у крестьян в пользу дворян. Орошаемые площади, включая пашни и виноградники, были основным объектом перераспределения земельных ресурсов¹⁵.

Весьма скромную лепту в развитие правоотношений по охране и использованию природных ресурсов внесло Временное правительство. В марте 1917 г. вышло постановление о передаче кабинетной (императорской) собственности (земли, леса, площади рек и озер, рудники) в распоряжение соответствующих министерств. Подобного рода огосударствление природных богатств касалось как земельных, так и водных объектов.

Советское водное право предусматривало исключительно государственную форму собственности на водные объекты, планирование водного хозяйства, преимущественно бесплатное и бессрочное (либо длительное по срокам) право водопользования. Первые попытки кодификации советского водного права были предприняты в 20-е гг. XX в. Были приняты Водно-мелиоративный кодекс БССР 1928 г. и Земельно-водные кодексы Туркменской ССР и Узбекской ССР 1929 г.

В 1970 г. были приняты Основы водного законодатель-

¹⁵ История СССР / Гл. ред. Б.А. Рыбаков. – М.: Наука, 1968. – Т. V. – С. 85–88.

ства Союза ССР и союзных республик. В отдельных союзных республиках действовали Водные кодексы (ВК), а в некоторых из них с развитым орошением – законы о сельскохозяйственном водопользовании. В РСФСР был принят Водный кодекс 1972 г. Заслуживает внимания то, что водное право не было всецело подчинено задачам мелиорации и ирригации (как на этом настаивал ряд специалистов из южных союзных республик с развитым орошением). Оно должно было принимать во внимание потребность в воде всех отраслей народного хозяйства, а равным образом населения. Тем не менее это законодательство слабо обеспечивало требование о комплексности (т. е. о многостороннем использовании) водохозяйственных объектов. В частности, такое требование не предъявлялось к водохозяйственным проектам. Что касается природоохранных требований, то они не были детальными и даже при закреплении в законе далеко не всегда выполнялись.

В период индустриализации руководство СССР стремилось вовлечь в этот процесс все природные богатства страны, не останавливаясь перед угрозой их деградации или истощения. Эта «чрезвычайная» политика в области природопользования делала акцент на рукотворных объектах. В частности, она привела к резкому усилению (начавшегося еще в до-революционное время) загрязнения рек и озер. Этот последний процесс в какой-то мере был взят под контроль в 1960-х гг., когда вместо не оправдавшего себя расчета на само-

очищение рек стали строить очистные сооружения для городских и промышленных стоков; была создана специальная водная инспекция, а впоследствии – органы охраны природы. Последние вместе с Рыбнадзором и Санитарной инспекцией следили как за должной очисткой промышленных и городских (в меньшей степени – животноводческих) стоков, так и за состоянием водной среды.

Водные правоотношения в советской Средней Азии заслуживают особого внимания. В 1920-х гг., как и до этого, в районах искусственного орошения ирригационные системы эксплуатировались методом юридически не оформленной кооперации. Дехкане (крестьяне), чьи земли поливались из общественного арыка, обязаны были принимать трудовое участие в очистке каналов от наносов и в других работах. Распределяли эти работы выборные мирабы.

Со второй половины 1920-х гг. на крупных арыках появляется государственная администрация; этому способствовало оснащение ирригационных систем машинной техникой. Администрация крупных межселенных арычных систем получила наименование управления оросительных систем (УОС). По мере огосударствления ирригационных систем принимались законы, упорядочивавшие права на воду сельскохозяйственных и иных предприятий, а также порядок эксплуатации ирригационных и мелиоративных (дренажных) сооружений, без которых невозможно культурное орошение земель. Например, этим вопросам было посвяще-

но специальное Положение о сельскохозяйственном водопользовании, охране и развитии ирригационно-мелиоративного фонда по Киргизской ССР 1942 г.

Согласно ст. 12 Закона Таджикской ССР «О сельскохозяйственном водопользовании» 1944 г. в этот фонд входили: «Все плотины, каналы, другие искусственные сооружения и устройства для удержания, подъема, забора из источников орошения, транспортировки и распределения воды при передаче ее на орошаемые поля, а также для сброса отработанных и отвода избыточных вод, для предохранения земельного фонда от заболачивания и засорения, для предохранения берегов естественных и искусственных водотоков от размыва, разрушения и затопления, со всеми находящимися на береговых охранных полосах зданиями, вспомогательными сооружениями и устройствами, обслуживающими ирригационные системы». Таким образом, в одной фразе были объединены гидротехнические сооружения самого разного рода – от ирригационных и мелиоративных до защитных (предохраняющих земли, посевы и сооружения от вредного воздействия вод). Практическая цель такого объединения – указать на все те ГТС, которые состояли на балансах государственных ирригационных систем, повысить ответственность УОС за надлежащее состояние, охрану и правильную эксплуатацию принадлежащих им сооружений.

В условиях колхозного строя вопрос о принадлежности ирригационно-мелиоративных сооружений поднимался как

в юридической, так и в экономической литературе. Он был вызван тем обстоятельством, что немало ГТС в районах орошаемого земледелия было создано трудом колхозников и на средства колхозов; это касалось главным образом ГТС внутрихозяйственного назначения. Указанный вопрос не получил своего разрешения, и такой результат не был случайным. Дело в том, что юридическая принадлежность ГТС никак не влияла на объемы обязательств колхозов перед государством. Будь спорные ГТС признаны колхозной или государственной собственностью, это никак не отразилось бы ни на объемах плановых заготовок сельскохозяйственной продукции, ни на ценах, которые государство платило колхозам за сдаваемую колхозами продукцию. Таким образом, спор о принадлежности ГТС был скорее академическим; для государственных органов он как бы не существовал.

Юридическая принадлежность ГТС влияла скорее не на права, а на обязанности хозяйств. Если тот или иной канал или сооружение стояли на балансе колхоза, то колхоз и должен был о них заботиться. По этой причине многие колхозы не доказывали свои права на внутрихозяйственные каналы и сооружения, а наоборот – старались изобразить дело таким образом, что все эти объекты якобы принадлежат УОС.

Уместно заметить, что республиканские законы о сельскохозяйственном водопользовании, признававшие каналы и ГТС ценным имуществом, не зачисляли в имущество УОС земли, занимаемые каналами и ГТС. Такое упущение не бы-

ло случайным. После принятия Конституции СССР 1936 г. земля перестала считаться имущественной ценностью. Соответственно, она и не учитывалась как таковая (по стоимости) на балансах ни государственных, ни кооперативных организаций.

Во второй половине 1920-х гг. трудовое участие водопользователей в содержании обслуживающих их ирригационных систем частично было заменено платежами, которые накладывались на орошаемые земли (при этом за земли под хлопком платили меньше других). Все платежи централизовались в масштабе каждой союзной республики, которая тем самым получала возможность покрыть из полученных средств плановые затраты своих ирригационных систем. Запрещалось взимать плату, рассчитанную на расширение ирригационных систем или строительство новых. Плата за подаваемую воду удержалась до 1936 г., когда в связи с принятием новой Конституции СССР (с ее формулой «Земля закрепляется за колхозами в бесплатное... пользование») она была отменена, поскольку плата за воду сохраняла видимость платы за землю.

Вновь плата за оросительную воду, которую колхозы получали из государственных ирригационных систем, была введена в 1949 г. Она была унифицирована по двум группам союзных республик (на этот раз плата была выше для хлопкосеющих республик, где дефицитность воды ощущалась сильнее). От «старой» платы ее отличало то, что она взималась не

по орошаемой площади, а по объему воды, отпускаемой каждому колхозу. Однако устройства для учета воды на многих системах отсутствовали, вода учитывалась «на глазок», и это компрометировало новую систему платежей. В 1956 г. плата за поливную воду была отменена. Официально отмена платы аргументировалась тем, что колхозы были переобременены другими обязательствами перед государством. В частности, в хлопковых районах на них были наложены трудоемкие работы по укрупнению поливных участков.

На территории России *платность водопользования для промышленности* действует с 1982 г. Именно тогда с промышленных предприятий, забирающих воду из рек и водохранилищ, стали впервые взимать плату через налоговые органы. Более рациональные предложения о взимании платы за воду в пользу водохозяйственных организаций не были приняты. Таким образом, хозяйственным отношениям по отбору воды из водоисточников была придана чуждая им налоговая окраска.

Следует отметить, что в советское время действовало законодательство о Торфяном фонде. Торфу как ценному топливу были посвящены еще декреты СНК РСФСР от 21 апреля 1918 г. «О главном торфяном комитете», от 17 мая 1922 г. «О торфяных болотах»¹⁶. На их основе были приняты иные

¹⁶ Нормативная база по Торфяному фонду представлена в «Сборнике документов по земельному законодательству СССР и РСФСР» (Сост. Н.Д. Казанцев, О.И. Туманова. – М.: Юрид. лит., 1954. – С. 139, 146, 322–324, 431–433).

документы 1920–1930 гг. Законодатель предусмотрел вхождение всех торфяных болот промышленного значения в Торфяной фонд с особым фондом в его составе, зарезервированным для последующей эксплуатации. Выделение болот Торфяного фонда в особую категорию должно было не допустить «заверстания» их в земли крестьянских обществ, после чего они были бы потеряны для торфяной промышленности.

Различались болота местного и общего значения. Помимо добычи торфа государственными предприятиями допускалась его платная или бесплатная добыча товариществами. Существовали льготы по оплате добычи торфа крестьянским населением, если добыча производилась не на продажу. Требовалось добывать торф непрерывным карьером без уступов и бровок, ежегодно выравнивать дно карьера, содержать в порядке осенние и зимние запруды на карьере.

В СССР для нужд плановой экономики был составлен первый (1931–1940 гг.) и второй (1959–1974 гг.) водные кадастры. Водные кадастры вобрали в себя сведения о водах СССР в вековой ретроспективе, начиная с 1875 г. По мнению ряда советских авторов, государственный водный кадастр СССР оставил далеко позади учет вод ряда зарубежных государств, который нередко сводился к регистрации рек и изучению гидроэнергетического их потенциала¹⁷.

¹⁷ Большая советская энциклопедия / Под ред. Б.А. Введенского. – М., 1951. – Т. 8. – С. 340.

Конституция Российской Федерации 1993 г.¹⁸ закрепила принцип государственного регулирования природопользования, включая регулирование использования и охраны природных ресурсов. Был принят Водный кодекс Российской Федерации 1995 г., который не раз изменялся и дополнялся. ВК РФ 1995 г. предусматривал громоздкий путь получения права водопользования. На первой стадии хозяйствующий субъект должен был получить лицензию. После этого наступала вторая стадия, когда от него требовали заключить договор опять-таки с государственными органами.

На основе ВК РФ 1995 г. стали приниматься другие федеральные законы: «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации» 1998 г., «О безопасности гидротехнических сооружений» 1997 г. и др.

В начале XXI в. с утверждением и дальнейшим развитием в России рыночных отношений было разработано новое водное законодательство. С 1 января 2007 г. вступил в действие новый Водный кодекс Российской Федерации от 3 июня 2006 г. № 74-ФЗ (далее – новый ВК РФ, ВК РФ 2006 г.)¹⁹. Принятие ВК РФ 2006 г. означает новый этап развития водного права. В целом для этого этапа развития характерно существенное сокращение административных спо-

¹⁸ Принята Всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (Российская газета. – 1993. – № 237).

¹⁹ Российская газета. – 2006. – № 121.

собов регулирования. Законодатель намерен предоставлять участникам отношений большую самостоятельность, что выражается в развитии договорных отношений. Таким образом, произойдут существенные изменения в *методе регулирования водного права*. В этом – весомое достоинство нового ВК РФ.

Текст нового ВК РФ оказался более кратким по объему, чем текст предшествующего кодекса. Упомянутая краткость ВК РФ 2006 г. отчасти объясняется наличием вводного Федерального закона от 3 июня 2006 г. № 73-ФЗ «О введении в действие Водного кодекса Российской Федерации»²⁰. Согласно последнему, предусматривается внесение изменений и дополнений в кодексы (ГК РФ, КоАП, ЗК РФ, Градкодекс РФ), некоторые другие федеральные законы.

Новый ВК РФ уже подвергся изменениям и дополнениям по инициативе Совета Федерации Федерального Собрания РФ²¹. В Федеральном законе от 19 июня 2007 г. № 102-ФЗ «О внесении изменений в статьи 16 и 19 Водного кодекса Российской Федерации и статью 27 Земельного кодекса Российской Федерации»²² уточнены некоторые вопросы собственности и пользования. В последующие годы произошли

²⁰ Там же.

²¹ Щепоткин В. «Нет!» – приватизации воды // Российская Федерация сегодня: Общественно-политический журнал Федерального Собрания. – 2007. – 4 июня. – С. 12.

²² Российская газета. – 2007. – № 132.

иные изменения в законодательстве, рассмотренные далее в монографии.

§ 3. Источники современного российского водного права

Конституция РФ о водных отношениях

Конституция России – фундаментальный источник российского водного права. Согласно ст. 9 Конституции Российской Федерации (далее – Конституция РФ), земля и другие природные ресурсы (в том числе и *воды*) используются и охраняются как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. Земля и другие природные ресурсы находятся в частной, государственной, муниципальной и в иных формах собственности.

Согласно ст. 36 Конституции РФ, собственники природных ресурсов (в том числе, и *водных*) владеют, пользуются и распоряжаются ими свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц. В Основном законе сказано: «природные ресурсы», но это выражение следует понимать так, что последние воплощаются в природных объектах (в том числе и в *водных объектах*).

Исходя из ст. 41, 42 Конституции РФ, каждый имеет право на охрану здоровья, на благоприятную окружающую сре-

ду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением. Благоприятная окружающая среда по определению включает в себя чистые и безопасные для (разумно ведущего себя) человека *водные ресурсы и водные объекты*. Защитить здоровье граждан не удастся, если источники питьевого водоснабжения будут загрязнены.

В соответствии со ст. 57 Конституции РФ каждый обязан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам. Таким незаменимым «природным богатством» является *обширный ресурс пресных вод* России, который составляет 20 % от мировых запасов пресной воды.

В статье 72 Конституции РФ устанавливается, что охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности, а также вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, *водными* и другими природными ресурсами находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов. Кроме того, в совместном ведении находятся также земельное, *водное*, лесное законодательство, законодательство о недрах и об охране окружающей среды. Понятие «совместное ведение» в Конституции не уточняется; на практике на этой почве возникают споры, сомнения и неурядицы. Неясным оказывается весьма важный вопрос: включает ли понятие «ведение» одни только властные полномочия или также право собственности.

Конституционные положения составляют основу для водного законодательства и, прежде всего для Водного кодекса Российской Федерации от 3 июня 2006 г. № 74-ФЗ. Нормы Конституции России – база российского водного права (термин «водное право» рассмотрен отдельно).

Международные источники водного права

Согласно положениям ст. 15 Конституции России 1993 г. и ст. 5 Федерального закона от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации»²³, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры России являются составной частью Российской правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора. Таким образом, российское водное законодательство тесно связано с международным правом.

К международным законам относится прежде всего Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. Данная Конвенция была ратифицирована в России Федеральным законом «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву и Соглашения об осуществлении ча-

²³ СЗ РФ. – 1995. – № 29. – Ст. 2757.

сти XI Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву» от 26 февраля 1997 г. № 30²⁴.

Действует также Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер, подписанная в Хельсинки в 1992 г. и ратифицированная Россией. Данная Конвенция охватывает многие важные вопросы, связанные с использованием и охраной вод, включая обмен информацией, совместные научные исследования, координацию водохозяйственных и водоохраных мероприятий, предотвращающую любые виды негативных трансграничных воздействий (загрязнение вод, иной вред природной среде).

Кроме того, Россия подписала и исполняет ряд двусторонних соглашений и договоров с соседними государствами по использованию и охране многочисленных трансграничных водотоков и водоемов. В частности, такие договоренности имеются с Норвегией, Финляндией, Эстонией, Украиной, Казахстаном, Монголией, Китаем и др. Для организации работ по выполнению соглашений правительства сторон создали совместные комиссии или назначили уполномоченных²⁵.

²⁴ СЗ РФ. – 1997. – № 9. – Ст. 1013.

²⁵ См.: *Евсегнеев В.А.* Российское и зарубежное законодательство о защите населения и территорий от наводнений. – М.: Былина, 2003. – С. 165.

Принципы водного законодательства

«Principium» в переводе с латинского языка означает буквально основу, руководящую идею, исходное положение какого-либо явления (учения, организации, деятельности). Еще в Древнем Риме отмечали, что «принцип есть важнейшая часть всего». По общераспространенному представлению, под принципами права следует понимать исходные начала (императивные требования), определяющие общую направленность правового регулирования²⁶. Как правило, принципы права отражены в современных законах в форме положений, сгруппированных в особые статьи. Все вышесказанное справедливо и для принципов водного законодательства.

В ВК РФ 2006 г., в отличие от ВК РФ 1995 г., предусматривается система принципов водного законодательства (ст. 3 ВК РФ). Таким образом, через десяток лет после принятия ВК РФ 1995 г. была осознана необходимость прямо в тексте главного водного закона изложить основные начала правового регулирования водных отношений. В случаях пробелов и противоречий в водном законодательстве система принципов должна служить своеобразным ориентиром в ходе принятия хозяйственных решений, а также для спорящих сто-

²⁶ Теория государства и права: Учебник / Под ред. В.К. Бабаева. – М.: Юристъ, 2005. С. 222–234.

рон, судебных и административных органов власти.

Итак, водные объекты и, следовательно, водный фонд (как их совокупность) – основа жизни и деятельности человека, необходимая для существования общества. Под основой жизни и деятельности человека следует иметь в виду прежде всего пресные воды, но не стоит исключать и морские воды, богатые биологическими и другими природными ресурсами. Исходя из названного принципа, водные отношения не могут носить полностью коммерческий характер. Именно поэтому водные отношения регулируются гражданским законодательством лишь в той мере, в которой они не отрегулированы специальным, водным законодательством.

Из первого принципа вытекает и второй: обязательность охраны водных объектов при их использовании. Следовательно, использование водных объектов, вне зависимости от их видов и разновидностей, должно быть подчинено экологическим интересам. Законодатель формулирует требования к использованию водных объектов в отдельной главе ВК РФ. Эти требования можно разделить на основные, распространяющиеся на все виды водопользования, и специальные – по отдельным видам водопользования (питьевое и хозяйственно-бытовое водоснабжение, сброс сточных и дренажных вод, транспорт, лесосплав, рекреация, пожарная безопасность).

Приоритет охраны водных объектов при их использовании может выливаться в отказ от использования особо охра-

няемых водных объектов. К числу особо охраняемых водных объектов принадлежат водные объекты разных видов и разновидностей. Это и участки морских вод, водотоки и водоемы, особо ценные водно-болотные угодья. Кроме того, особо охраняемыми водными объектами можно считать и места нереста ценных видов рыб, зоны охраны истоков или устьев рек. Особо охраняемые водные объекты могут иметь международное, федеральное, региональное и местное значение.

Целевое использование водного объекта во многом созвучно основным началам земельного законодательства. Однако в отличие от земельного фонда водный фонд не делится на категории по своим правовым режимам, отвечающим целевому назначению. Один и тот же водный объект (к примеру, река) или даже его часть может быть использована в разных целях: судоходство, лесосплав, рекреация, рыбное хозяйство и т. д. Таким образом, целевое использование водного объекта не исключает его комплексного характера и в этом смысле отвечает принципу комплексности использования водных объектов. Впрочем, легально-учтенное целевое назначение земельных массивов тоже нельзя рассматривать как абсолют. Так, лесные площади служат и для выращивания товарной древесины, и как охотничьи угодья, и как пространства для рекреации, и как защита для окружающих полей, и как природные регуляторы стока. Целевое назначение земли, заложенное в названии той категории, к которой эта земля легально относится, следует рассматривать как пре-

имущественное (ведущее), но не единственно возможное ее использование.

Вместе с тем целевой характер водопользования не является фикцией, он имеет большое юридическое значение. Согласно ВК РФ, цель, вид и способ пользования водным объектом должен быть отражен в договорах водопользования и в решениях о предоставлении в пользование водного объекта.

Принцип целевого использования водных объектов получил свое выражение в ряде глав ВК РФ, в частности в гл. 5. Согласно этой главе, приоритетной целью использования является использование водных объектов для питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения. Чтобы обеспечить этот приоритет, рядом специалистов было выдвинуто весьма дискуссионное предложение принять Федеральный закон «О питьевой воде и питьевом водоснабжении».

Принцип равного доступа к пользованию водными объектами соответствует антикоррупционным задачам. Этот принцип связан, но не предрешает введение торгов (конкурсов, аукционов и т. д.) с целью заключения договоров на использование водных объектов.

С названным принципом связано еще одно положение: равный доступ физических и юридических лиц к приобретению в частную собственность водных объектов (прудов и обводненных карьеров). Однако это положение следует толковать с учетом «единства судьбы» этих водоемов с тем земельным участком, на котором они находятся.

В силу принципа гласности водопользования властные решения о предоставлении водных объектов в пользование, а также договоры водопользования должны быть доступны любому лицу, кроме информации, составляющей государственную тайну.

Контроль общественности за водопользованием обеспечивает принцип участия граждан и общественных организаций в решении вопросов, касающихся их прав на водные объекты, а также их обязанностей по охране вод. В частности, граждане и общественные организации имеют право принимать участие в подготовке решений, могущих иметь существенные последствия для использования и охраны вод. В свою очередь, органы государственной власти и местного самоуправления, а также субъекты хозяйственной и иной деятельности обязаны обеспечить возможность такого участия.

Важнейшей предпосылкой такого участия является своевременная и полная информация общественности о состоянии водных объектов и о планах их использования, преобразования. Без должной и ответственной информации такое участие невозможно. К сожалению, обязанность государственных органов систематически информировать общественность о водном хозяйстве на местном, региональном, национальном уровнях Водный кодекс упустил.

Законодатель закрепляет регулирование водных отношений в границах бассейновых округов. Как известно, водные

объекты группируются по гидрографическим районам, имеющим разные водные режимы (например, режимы рек Волга и Лена совершенно различны). Отсюда давно апробированный, как в России, так и за рубежом, бассейновый подход к регулированию водных отношений. Данный принцип проявляется через бассейновые советы.

В интересах охраны природы регулирование водных отношений должно учитывать природные особенности режима водных объектов. Так, например, непропорциональный забор воды из мелководных рек и озер может привести к их обмелению. В среднем, по оценкам специалистов, из реки можно «безвредно» забрать лишь 10–15 % стока, в случае превышения этой цифры начинается истощение водотока²⁷.

В К РФ упоминает о единстве водных объектов и гидротехнических сооружений, которые образуют вместе водохозяйственную систему. Гидротехническое строительство превратило крупнейшие российские реки к концу XX в. в цепь водохранилищ (например, бассейн Волги). В результате сложились природно-антропогенные комплексы, в которых водные объекты существуют под сильнейшим воздействием ГТС. Беда в том, что ГТС неумолимо ветшают, а в сельской местности в результате развала колхозов они остались бесхозными. У водного объекта и ГТС должен быть один хозяин. Поэтому при разработке ВК РФ 2006 г. неко-

²⁷ Михеев Н.Н. Вода – не товар // Экология и жизнь. – 2005. – № 7 (48) – С. 22, 23.

которые специалисты предлагали предусмотреть в Кодексе положения, признающие напорные ГТС составной частью водных объектов.

В рыночной экономике важнейшим условием использования вод (как и многих других природных ресурсов) является взимание платы за воду. Платность водопользования закреплена как в ВК РФ, так и в Налоговом кодексе РФ. Согласно гл. 25.2 «Водный налог» Налогового кодекса РФ, водопользователи должны платить водный налог.

Однако и после принятия ВК 2006 г. наряду с водным налогом взимается плата за пользование водными объектами. Законодатель определил, что эти платежи не должны смешиваться. Предприятия, которые продолжают забирать воду по прежде выданным разрешениям, платят водный налог, тогда как предприятия, оформившие свое водопользование после вступления в действие ВКРФ, должны вносить в федеральный бюджет плату за воду.

Ни Налоговый, ни Водный кодекс РФ, ни «подстилающая» их научная мысль не дают ответа на вопрос, чем отличается плата за водопользование от налога за водопользование и почему закон попеременно обращается то к той, то к другой концепции.

В новом ВК РФ 2006 г. закреплено право использования водных объектов коренными малочисленными народами Севера, Сибири, Дальнего Востока в рамках их традиционного образа жизни. Для этих народов, согласно ст. 11 ВК РФ, не

требуется заключения договора водопользования или принятия властного решения о предоставлении водного объекта в пользование. Тем самым доступ к водным объектам в случае традиционного природопользования оказывается наиболее простым.

Таким образом, принципы водного права не ориентированы на всецело коммерческий характер водных отношений, ибо последнее было бы губительным для российского водного фонда.

Структура ВК РФ 2006 г.

«Сердцевиной» водного законодательства является ВК РФ.

В главе 1 «Общие положения» дана характеристика водных правоотношений: раскрываются основные принципы, основные понятия и система водного законодательства, классифицируются водные объекты и дан круг участников водных отношений.

В главе 2 «Право собственности и иные права на водные объекты» закрепляется преимущественно федеральная собственность на водные объекты, а также многообразие форм собственности на пруды и обводненные карьеры. Пруды и обводненные карьеры, расположенные в границах земельного участка, принадлежащего на праве собственности субъекту Российской Федерации, муниципальному образованию,

физическому лицу, юридическому лицу, находятся соответственно в собственности субъекта Российской Федерации, муниципального образования, физического лица, юридического лица и отчуждаются вместе с земельным участком. Особое внимание уделено принудительному порядку прекращения права водопользования.

В главе 3 «Договор водопользования. Решение о предоставлении водного объекта в пользование» регламентируются договорные отношения и плата за пользование водными объектами. Предусматривается также преимущественное право добросовестного водопользователя на заключение договора на новый срок. Однако не уточняется, какие именно органы и в каких случаях выступают от лица государства. Допускается передача прав и обязанностей по договору водопользования от одного лица к другому, однако подробный механизм передачи законодателем не предусматривается. Для обеспечения обороны страны и безопасности государства водные объекты предоставляются на основании специального решения.

В главе 4 «Управление в области использования и охраны водных объектов» приведены полномочия органов государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления. Регламентируются также отдельные аспекты управления (мониторинг и реестр водных объектов, контроль и надзор за использованием и охраной водных объектов и т. д.). Важным нов-

шествием нового ВК РФ является передача отдельных полномочий от федеральных органов государственной власти к органам государственной власти субъектов Российской Федерации; в этом случае предусматривается предоставление субъекту Федерации субвенции из федерального бюджета.

Новый ВК продолжает негодную традицию других природохозяйственных кодексов в том смысле, что не касается разделения полномочий в отношении водных ресурсов между управомоченными федеральными ведомствами. Между тем таких ведомств не одно, а несколько. Это не только Минприроды России (с его Росводресурсами и Росприроднадзором), но и Роспотребнадзор (включая Санитарно-Эпидемиологическую службу), Росрыболовство, Министерство сельского хозяйства, Министерство транспорта, Министерство обороны и др. ВК даже не упоминает об их существовании. Тем самым оставляет Правительству РФ разобраться кто, за что отвечает и какими правами пользуется.

Вряд ли эта традиция заслуживает уважения. Ее надо преодолевать, и Водный кодекс – это тот документ, в котором уместно произвести разграничение полномочий.

В главе 5 «Водопользование» указываются основные требования к использованию водных объектов, регламентируются ограничение и приостановление разрешенного водопользования. Приводится широкий перечень различных целей водопользования: от питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения до обеспечения пожарной безопасности.

В отличие от прежнего ВК РФ 1995 г. ничего не говорится о преимущественном использовании в целях рыбного хозяйства таких водных объектов, которые имеют важное значение для сохранения, воспроизводства и добычи рыбных ресурсов. Причина перемены позиции законодателя не нашла официального оглашения.

В главе 6 «Охрана водных объектов» наряду с общими положениями по охране водных объектов предусматриваются особые требования по некоторым специфичным видам водных объектов (болота, ледники и снежники), а также в связи с определенными видами хозяйственной деятельности (при выработке электроэнергии, строительстве водохозяйственных систем и т. д.). В ВК РФ весьма подробно определен правовой режим и ширина водоохраных зон и их прибрежных защитных полос. Ранее эти детали предусматривались лишь на уровне подзаконных нормативных актов. (При этом жесткие требования, исходящие от федерального правительства, нередко смягчались под воздействием субъектов РФ.)

И наконец, в гл. 7 «Ответственность за нарушение водного законодательства» предусматривается уголовная и административная ответственность за нарушение водного законодательства, а также возмещение виновными лицами вреда по методикам исчисления, утвержденным Правительством Российской Федерации.

Иные законы в области водных отношений

Водные отношения регулируются также иными федеральными законами: «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации» 1998 г., «О безопасности гидротехнических сооружений» 1997 г., «Об охране озера Байкал» 1999 г., которые были приняты после издания ВК РФ 1995 г. В настоящее время их толкование и применение следует согласовать с положениями нового ВК РФ 2006 г. Кроме того, согласно Закону «О введении в действие Водного кодекса Российской Федерации», предусматриваются изменения в законах «Об охране озера Байкал», «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов». Таким образом, обновление водного законодательства затронуло и смежное законодательство о водных биоресурсах.

Региональное водное законодательство

Принятие нового ВК РФ требует обновления законов субъектов РФ. Только на этой основе можно обеспечить устойчивость и «прозрачность» договорных и всяких иных отношений в области водопользования, благоприятные для всех заинтересованных сторон.

Действующее водное законодательство субъектов РФ было разработано в 90-е гг., как правило, в условиях действия ВК РФ 1995 г. При этом в национальных республиках законодатель также прибегает к форме Водного кодекса. Например, до сих пор действует Водный кодекс Республики Башкортостан от 13 июля 1993 г. № ВС-18/17²⁸, который, как видно из даты принятия, «старше» ВК РФ 1995 г. и ВК РФ 2006 г. Кроме того, в ряде областей и краев были приняты и действуют законы, регламентирующие лишь некоторые стороны водных и смежных с ними отношений: питьевое водоснабжение, мелиорация, защитные дамбы, водные платежи, полномочия региональной администрации в области водного хозяйства. Подчас принимались законы по отдельным крупным водным объектам. Таков, например, Закон Волгоградской области от 28 февраля 2000 № 379-ОД «Об охране озера Эльтон»²⁹. Такой подход представляется более рациональным, так как у законодателя отпадает трудная задача охватить своим регулированием все проблемы водопользования.

После принятия ВК РФ 2006 г. регионы не оставили свою законодательную деятельность. В число новых законов входят, например, такие: Закон Санкт-Петербурга от 15 февраля 2007 г. № 6013 «О разграничении полномочий органов государственной власти Санкт-Петербурга в области водных

²⁸ Законы Республики Башкортостан. – 1994. – Вып. VI.

²⁹ Волгоградская правда. – 2000. – 21 марта. – № 49.

отношений на территории Санкт-Петербурга»; Закон Московской области от 11 января 2007 г. № 5/2007-03 «О регулировании водных отношений на территории Московской области»³⁰; Закон Тюменской области от 19 декабря 2006 г. № 523 «О регулировании водных отношений в Тюменской области»³¹. В целом данные законы отличаются строгим соответствием (вплоть до буквального воспроизводства) нормам ВК РФ 2006 г. Однако положения региональных законов не всегда учитывают природную и водохозяйственную специфику того или иного региона.

Подзаконные акты в области водных отношений

Согласно ст. 2 ВК РФ, водное законодательство понимается лишь в виде законов, что соответствует устоявшимся в правовой теории представлениям. В свою очередь, указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, подзаконные акты министерств и ведомств в понятие водного законодательства не входят. Однако на долю подзаконных актов выпадает решение многих вопросов из области водных правоотношений. Ведь ВК РФ 2006 г. разработан таким образом, что по целому ряду вопросов необходимо принятие

³⁰ Ежедневные новости. Подмосковье. – 2006. – № 9.

³¹ Тюменская область сегодня. – 2006. – № 240.

подзаконных нормативных актов, что позволит довести до конца договорные и разрешительные механизмы правового регулирования.

На водные отношения распространяются указы Президента РФ: от 1 апреля 1996 г. № 440 «О концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию»³²; от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти»³³; от 20 мая 2004 г. № 649 «Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти»³⁴. Приведенные подзаконные акты касаются не только водных ресурсов и водного хозяйства. Тем не менее они, безусловно, отражаются на водных отношениях. К числу таких подзаконных актов относится также постановление Правительства РФ от 16 июня 2004 г. № 284 «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве водных ресурсов»³⁵.

Проекты постановлений Правительства Российской Федерации разрабатывались Минприроды России по следующим основным направлениям: разграничение полномочий в области управления и охраны водного фонда, регулирование вопросов предоставления водных объектов в пользование, платность водопользования, реализация бассейновых принципов управления, целевые показатели качества воды, кон-

³² СЗ РФ. – 1996. – № 15. – Ст. 1572.

³³ СЗ РФ. – 2004. – № 11. – Ст. 954.

³⁴ СЗ РФ. – 2004. – № 21. — Ст. 2023.

³⁵ Российская газета. – 2004. – № 130.

трольно-надзорная деятельность³⁶.

Так, было принято постановление Правительства Российской Федерации от 14 декабря 2006 г. № 764 «Об утверждении Правил расчета и взимания платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности»³⁷.

В связи с передачей ряда полномочий РФ на «региональный» уровень были приняты постановления Правительства РФ от 27 октября 2006 г. № 629 «Об утверждении Правил расходования и учета средств, предоставляемых в виде субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление отдельных полномочий Российской Федерации в области водных отношений»³⁸, от 30 октября 2006 г. № 636 «Об утверждении Методики определения общего объема субвенций из федерального бюджета, предоставляемых бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление отдельных полномочий Российской Федерации в области водных отношений, реализация которых передана органам государственной власти субъектов Российской Федерации»³⁹.

В рамках реализации ВК РФ имеются акты и по другим важным вопросам. Таково, например, постановление Прави-

³⁶ Бюллетень Государственной Думы ФС РФ. – 2006. – № 189 (903). – С. 20, 21.

³⁷ Российская газета. – 2006. – № 286.

³⁸ СЗ РФ. – 2006. – № 45. – Ст. 4707.

³⁹ СЗ РФ. – 2006. – № 45. – Ст. 4710.

тельства РФ от 20 ноября 2006 г. № 703 «Об утверждении Правил резервирования источников питьевого водоснабжения»⁴⁰; от 25 декабря 2006 г. № 801 «Об утверждении Положения об осуществлении государственного контроля и надзора за использованием и охраной водных объектов»⁴¹, от 4 ноября 2006 г. № 640 «О критериях отнесения объектов к объектам, подлежащим государственному федеральному контролю и государственному региональному контролю за использованием и охраной водных объектов»⁴².

Что касается нормотворчества субъектов РФ о водопользовании, то оно решает вопросы, находящиеся в рамках региональной компетенции. Одним из направлений регионального нормотворчества долгое время было и, согласно новому ВК РФ, остается регулирование договорных отношений в области водопользования, а равно установление регионального контроля и надзора в области водных отношений. В свое время органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации утверждались типовые или примерные формы договоров пользования водными объектами. В соответствии с ВК РФ 2006 г. органы власти субъектов Федерации могут заключать договоры по водным объектам, находящимся в региональной – а при передаче полномочий – и федеральной собственности. Поэтому не потеряла своей акту-

⁴⁰ Российская газета. – 2006. – № 269.

⁴¹ Российская газета. – 2006. – № 297.

⁴² СЗ РФ. – 2006. – № 45. – Ст. 4713.

альности выработка и утверждение субъектами РФ форм – образцов договоров водопользования. Региональное нормотворчество возможно и по другим направлениям.

Нормотворчество органов местного самоуправления должно основываться на полномочиях, определенных ВК РФ 2006 г. Прежде всего это осуществление полномочий собственника муниципальных водных объектов (договоры, ставки платежей). На основе своих властных полномочий местные власти могут устанавливать правила пользования водоемами и водотоками (в пределах муниципальных образований) для личных и бытовых нужд, а также правила информирования населения об ограничениях в пользовании.

§ 4. Предмет регулирования российского водного права

Водные отношения во всем их многообразии

Как и в ВК РФ 1995 г., в ВК РФ 2006 г. применяется понятие «водные отношения». В статьях нового ВК РФ не дано определение водных отношений. Но на основе норм кодекса их можно определить как отношения в области изучения, учета, использования, охраны, улучшения, преобразования и восстановления водных объектов, а также контроля за водопользованием.

В юридической науке отношения, регулируемые водным законодательством, именуется водными правоотношениями и сопоставляются с земельными, горными, лесными, фаунистическими. В самом ВК РФ термин «водные правоотношения» не применяется, но подразумевается. Ведь общественные отношения, подлежащие правовому регулированию, именуется правоотношениями. Водные правоотношения имеют свои объекты, субъекты и свое содержание.

Объектами рассматриваемых правоотношений являются многочисленные водные объекты во всем свойственном для России многообразии: от пересыхающего пруда до обшир-

ных морских акваторий. На территорию нашей страны приходится 2,5 млн рек, 2,7 млн озер, 2290 водохранилищ, объемом свыше 1 млн куб. м каждое, 30 тыс. малых водохранилищ и прудов. Общая площадь морской акватории, подпадающей под юрисдикцию России, составляет 7 млн кв. км. Открытые и прогнозируемые запасы пресных подземных вод достигают 350 куб. км⁴³.

Водные объекты понимаются в российском законодательстве не просто как скопление воды, но как своеобразный природный комплекс. Вода входит в естественное соприкосновение с землей или недрами, образуя под землей или на ее поверхности единое природное образование – водный объект. Чтобы скопления поверхностных вод заслуживали титула водного объекта, они должны иметь выраженное (самостоятельное) экологическое значение.

К пониманию поверхностных водных объектов как единству воды и земли отечественное водное законодательство пришло не сразу. По законодательству Российской империи реки и озера вообще не признавались отдельным предметом права собственности. В законодательстве советского периода присутствовал термин «водный объект», но не указывалось о вхождении в состав водотоков и водоемов дна и бере-

⁴³ С Водой на «Вы»: Информационное издание Всероссийского конгресса работников водного хозяйства. – М.: Министерство природных ресурсов России, Водная служба, 2003. – С. 13, 14; Восстановление и охрана водных объектов. Актуальные вопросы управления и правового обеспечения: Стенограмма парламентских слушаний Государственной Думы от 21 марта 2002 г. – С. 4, 5.

гов. Впервые понимание водного объекта как единства воды и земли было дано в ВК РФ 1995 г.

Из ВК РФ 1995 г. прямо следовало, что в состав поверхностного водного объекта входит земля (дно и берег), сопряженная с водной толщей, а в состав подземного водного объекта – вмещающие воды горные породы. Данная формулировка показывала сложную структуру самого водного объекта. Но в ВК РФ 1995 г. не было ответа на вопрос, до каких пределов берег и дно могут считаться составной частью водного объекта.

Вопрос о вхождении берега в состав водного объекта, например, реки или озера, имеющих свою пойму, не является надуманным. Он связан не только с необходимостью разграничить водные объекты и близлежащие земельные участки как предметы права собственности. Встает задача разграничить по объектам обложения земельный налог и водный налог. С недавних пор земельный налог не взимается за земли, занятые государственными или муниципальными водными объектами, а водным налогом облагаются лишь определенные виды водопользования. Если берег признать составной частью государственного или муниципального водного объекта, то за него не требуется вносить земельный налог. Кроме того, все планировочные документы и действия, затрагивающие водные объекты, должны принимать во внимание единство водных масс и облегающей их земли. Обратное: планировочные документы и действия, затрагивающие облега-

ющие земли, должны принимать во внимание судьбу включаемой в них водной массы.

Как решает поставленные вопросы действующий ВК РФ? Согласно ст. 5 ВК РФ 2006 г., поверхностный водный объект состоит из поверхностных вод и покрытых ими земель в пределах береговой линии, которую законодатель постарался определить для каждой разновидности естественных и искусственных водных объектов.

Если публичный водный объект соприкасается с частной земельной собственностью, то возникает вопрос о границе, которая их разъединяет. Речь идет о береговой полосе общего пользования, которую, согласно ст. 27 Земельного кодекса РФ (в ред. Федерального закона от 3 июня 2006 г.), с недавних пор запрещено приватизировать. Этот запрет часто не соблюдается. Поэтому требуется обратить на него внимание уполномоченных контрольно-надзорных органов всех уровней власти. На страже общедоступности и общенародности береговой полосы должна стоять и природоохранная прокуратура.

К сожалению, важнейший в сфере управления водой орган Федеральное агентство водных ресурсов «умывает руки». Как заявил глава этого агентства Р. Хамитов, «.. решение вопросов (частной) застройки, предоставления земли и т. д. определяет местная власть. От того, как местные власти спроектируют территорию, так и будет. В компетенции Водного кодекса РФ только вода, а берега и водосбор-

ная территория «отделены» от водных объектов и регулируются другими законами... Когда сотка земли на берегу стоит миллионы рублей, любой глава муниципалитета сходит с ума, он видит только эти рубли и не видит проблем жителей... Это (имеется в виду приватизация береговой полосы) прежде всего художества местной власти»⁴⁴.

Однако местные власти не спешат принимать на себя ответственность ни за «серую полосу», ни за водные объекты в целом. Это видно по заявлению А.И. Гордзия, начальника отдела по охране окружающей среды администрации Бурлинского района Алтая, который отмечает бесхозность Бурлинской озерно-речной системы, развитие на них браконьерства: «В связи с принадлежностью реки и озер к федеральной собственности, отсутствием на территории района и бассейна реки Бурлы уполномоченных органов по управлению и контролю за соблюдением водного законодательства, отсутствием полномочий у органов местного самоуправления, надзорные функции на озерах по соблюдению Водного кодекса уже несколько лет не выполняются». В связи с заморами на двух озерах население района просило разрешить ему сетевой лов рыбы, «но все обращения остаются без ответа»⁴⁵.

Из этого последнего свидетельства видно, что федеральные органы не способны «дойти» до каждой реки, озера,

⁴⁴ Российская газета (спецвыпуск «Экономика, экология»). – 2007. – 19 июля – С. А22.

⁴⁵ Природа Сибири (спецвыпуск). – 2009. – № 5–6. – С. 44.

морского побережья. Отсюда вытекает нежизненность положений действующего водного законодательства, которое почти все водные объекты «отдает» в собственность Российской Федерации.

Водоемы, водотоки, моря могут рассматриваться не только как скопления воды. По законам некоторых зарубежных государств (Нидерланды, Япония) в состав водных объектов входят водные биоресурсы, ГТС, защитные насаждения и т. д. Согласно водному законодательству Королевства Нидерланды интегрированное управление водными ресурсами охватывает: водные объекты, берега рек и морей, дно, а также биологические компоненты⁴⁶. Как видно из приведенного примера, такой подход применен законодателем к водным объектам не в смысле собственности, а в смысле управления.

В качестве участников водных правоотношений выступают Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования, физические и юридические лица. От имени Российской Федерации, ее субъектов и муниципальных образований действуют их исполнительные органы власти.

Но водные законы избегают называть те водохозяйственные предприятия и организации, на которые налагается обязанность регулировать водность и другие важные характери-

⁴⁶ См. подр.: *Высторобец Е.Л.* Экологическое право – мотивации в международном сотрудничестве. – М.: Наука, 2006. – С. 112.

стики водных объектов, управлять которыми во власти человека. По всей видимости, законодатели плохо связаны с теми водохозяйственными предприятиями и организациями, которые с помощью принадлежащих им ГТС управляют водными ресурсами. Пока это упущение не будет преодолено, водные законы будут по-прежнему слабо влиять на водное хозяйство страны.

Водохозяйственные предприятия и организации могут быть представлены не только юридическими и физическими лицами, но также их объединениями. В старом ВК РФ 1995 г. не было подробного правового регулирования деятельности такого рода водохозяйственных организаций. В ходе разработки проекта нового ВК РФ предлагалось ввести понятие и определить статус объединений водопользователей. Они понимались как коммерческие организации, добровольно созданные водопользователями для представления интересов и защиты прав своих членов во взаимоотношениях с органами государственной власти и местного самоуправления. Такие организации известны за рубежом (в США, Германии, Китае). Однако данное предложение не было отражено в принятом ВК РФ 2006 г. Оно было отвергнуто по тем соображениям, что в водном законодательстве отсутствуют запреты на объединения водопользователей.

В законе «О мелиорации земель» от 10 января 1996 г. № 4-ФЗ⁴⁷ лишь в самой общей форме предусматривается ко-

⁴⁷ СЗ РФ. – 1996. – № 3. – Ст. 142.

оперирование заинтересованных организаций и физических лиц в области мелиорации земель. Такая кооперация необходима для того, чтобы мелиоративные системы не оставались без содержания и ремонта. Необходима она для строительства новых мелиоративных систем. При всей своей немногословности нормы этого федерального закона создают подспорье для дальнейшего нормотворчества (прежде всего регионального).

В России есть немало районов с дефицитом воды. В таких регионах местным властям следовало бы уделить внимание, а при необходимости – стимулировать создание заинтересованными организациями водных и мелиоративных объединений.

Некоторым примером могут служить объединения коммунальных водопроводных и канализационных организаций – водоканалов. В настоящее время в России существует довольно крупный хозяйствующий субъект – акционерное общество Росводоканал, который охватывает шесть региональных водоканалов. (Помимо него существуют еще 600 водоканалов как самостоятельные юридические лица.)

Объединение усилий необходимо и в области водного транспорта. В целях усовершенствования водных путей, в том числе речных, и открытия их для иностранного флота может потребоваться создание *международного консорциума*. С данными инициативами выступило руководство Российской Федерации в связи с планами проведения второй

нитки канала Волго-Дон и модернизации Волго-Балта⁴⁸.

Водные правоотношения тесно связаны с правоотношениями по использованию и охране земель, лесов, животного мира, водных биоресурсов, недр. Между отраслями законодательства, посвященными данным природным ресурсам, нет непреодолимой «стены», которая мешала бы им развиваться и взаимно обогащаться. Ряд советских ученых (в основном из союзных республик Средней Азии) применяли такое выражение, как «земельно-водные правоотношения», подчеркивая этим глубокое взаимное проникновение двух названных отраслей законодательства при регулировании вопросов орошения и мелиорации земель. В настоящее время этот термин употребляется довольно редко, иногда его применяют по отношению к благоустройству территории в крупных городах, когда речь идет о водоемах рекреационного назначения и т. д.⁴⁹

⁴⁸ Стенограмма Послания Федеральному Собранию Президента Российской Федерации В.В. Путина // Российская газета. – 2007. – № 90. – С. 3–5.

⁴⁹ *Илбаев У.* Правовой режим орошаемых земель в Киргизской ССР в современный период. – Фрунзе, 1966. – С. 58.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.