

# МЕСТО СУБЪЕКТИВНЫХ ВОДНЫХ ПРАВ В СИСТЕМЕ ПРАВ ГРАЖДАН



А. А. МУКАШЕВА,  
заведующая кафедрой экологического и  
предпринимательского права Евразийского национального  
университета им. Л. Н. Гумилева (г. Астана), д.ю.н., профессор

В статье рассматривается место субъективных водных прав в системе прав граждан. В условиях перехода к устойчивому развитию особое значение обретает охрана субъективных водных прав, так как на первое место в настоящее время ставятся жизнь и здоровье человека как общесоциальные ценности. Водное право представляет собой систему правовых норм, регулирующих отношения собственности на водные ресурсы, отношения по охране водных ресурсов и водных прав. Отмечается, что переход к устойчивому развитию трансформирует водное право из категории публично-правовых отраслей в отрасль частно-публичную.

*Ключевые слова: зеленая экономика, водные ресурсы, субъективное право, Земельный Кодекс РК, Водный кодекс РК, вещное право, водный сервитут, субъективные водные права, право собственности на воды, права водопользователей.*

**В** Послании Президента Республики Казахстан Стратегия – 2050 дефицит водных ресурсов рассматривается как глобальная угроза.<sup>1</sup> И это действительно так: при увеличении дефицита издержки, связанные с потенциальным недостатком водных ресурсов, будут расти. Экономические убытки оцениваются в сумму около 6-7 млрд. долларов США в год к 2030 г.<sup>2</sup> В Концепции перехода Республики Казахстан к зеленой экономике указаны потенциальные угрозы водным ресурсам Казахстана: «Водные ресурсы Казахстана – живая, уникальная и уязвимая система, которая подвержена внешним рискам намного больше, чем в других странах. Во-первых, бессточные бассейны и высокие уровни испарения с поверхности озер приводят к значительному расходу воды на их поддержание (для стабилизации озерных экосистем необходимо 30 млрд. м<sup>3</sup>). Во-вторых, зависимость от трансграничных рек из Китая, России, Узбекистана и Кыргызстана, составляющих 44 % притока поверхностных вод, который быстро сокращается вследствие ускорения экономического и социального развития соседних стран. Согласно прогнозам, приток трансграничных рек

© А. А. Мукашева, 2014

<sup>1</sup>Послание Президента Республики Казахстан Назарбаева Н. А. народу Казахстана «Казахстанский путь – 2050: Единая цель, единые интересы, единое будущее» от 17 января 2014 г. <http://akkol-akmo.gov.kz>.

<sup>2</sup>Указ Президента Республики Казахстан «О Концепции по переходу Республики Казахстан к «зеленой экономике» от 30 мая 2013 г. // Информационная система «ПАРАГРАФ», 2014.

может сократиться на 40 % уже к 2030 г. В-третьих, водные ресурсы Казахстана подвергаются воздействию глобального потепления, временное увеличение таяния ледников скажется на будущих объемах водных ресурсов (наиболее подвержены риску реки на юге страны).<sup>3</sup> В-четвертых, еще одной угрозой является субъективный фактор. Так, «летом 2013 г. трансграничный канал «Быстроход» был перекрыт местными приграничными жителями сел Коксай и Кайнар Таласской области Кыргызстана и в течение 10 дней в 40-градусную жару не поступала вода на картофельные и бахчевые посевы, фруктовые сады земледельцев Жуалынского района Жамбылской области Республики Казахстан, которые расположены на 1 800 гектарах. Свои действия они объяснили тем, что таким способом они хотели бы склонить Правительство и Парламент Кыргызстана отменить ратифицированный в 2008 г. Договор между Республикой Казахстан и Кыргызской Республикой о казахстанско-кыргызской государственной границе от 15 декабря 2001 г., который не учел, по их мнению, интересов кыргызских граждан, связанных с прогоном их скота по казахстанской территории и пересечением государственной границы».<sup>4</sup>

В таких условиях возрастает интерес исследователей к проблемам обеспечения прав граждан Республики Казахстан на воды. Что же представляют собой права граждан на воды и какое место они занимают в системе прав граждан на современном этапе?

Субъективные водные права являются разновидностью общих субъективных прав, под которыми понимают «юридические возможности, свобода поведения, принадлежащие конкретному субъекту».<sup>5</sup>

Такое наименование данные права получили для проведения отличия их от объективного права, представляющего собой совокупность правовых норм.

В теории государства и права разработано много формулировок субъективного права.

А. Н. Головистикова, Л. Ю. Грудцына указывают, что субъективные права – это гарантированная государством мера возможного (дозволенного, допустимого, разрешенного) поведения личности,

<sup>3</sup>Там же.

<sup>4</sup>Сарсембаев М. А. Режим казахстанско-кыргызских трансграничных рек и юридический анализ урегулирования статуса международных рек // Право и государство, 2013, № 4 (61). С. 56.

<sup>5</sup>Алексеев С. С. Общая теория права. М., 1981. Т. 1. С. 66.



1 Международный форум «Энергия будущего: сокращение выбросов CO<sub>2</sub>». Д.ю.н., проф. А.А. Мукашева со старшим преподавателем КазГЮУ Б. Базарбеком и студенткой 4-го курса А. Сабит. г. Астана, октябрь 2014 г.

важнейший элемент ее конституционного статуса. Субъективными права называются потому, что они принадлежат отдельным субъектам (отдельным лицам, группам, общественным организациям и т.д.) и их использование зависит от воли этих субъектов. Юридическая характеристика всех субъективных прав состоит еще и в том, что они связаны с функционированием правовых норм и не могут существовать вне правовых отношений».<sup>6</sup>

Г. Исакова отмечает, что «субъективные права – это самостоятельная система таких статусных и функциональных гарантий данному субъекту права, которые необходимы и достаточны для самостоятельного удовлетворения им самим всех своих требований и которым корреспондируют обязанности других субъектов».<sup>7</sup> По нашему мнению, не вполне правильно отождествлять субъективные права со статусными и функциональными гарантиями, так как субъективные права, прежде всего, это предоставленные государством лицу возможности, а гарантии представляют собой нормы, обеспечивающие реализацию таких возможностей.

Наиболее полно характеризует субъективное право А. А. Мельников, который указывает, что понятие субъективного права должно включать в себя указание на то, что оно:

- 1) принадлежит определенному лицу;
- 2) основано на нормах объективного права;
- 3) обеспечивается как правовыми, так и всеми другими социально-экономическими гарантиями;
- 4) дает его обладателю возможность совершать определенные действия и требовать совершения определенных действий от обязанных лиц, а от всех других лиц – воздержания от действий, нарушающих субъективное право;
- 5) осуществляется или в личных интересах, или в других интересах;
- 6) в случае нарушения или оспаривания подлежит защите в судебном, административном или ином установленном в законе порядке.<sup>8</sup>

<sup>6</sup>Головистикова А. Н., Грудцына Л. Ю. Конституционное право России в вопросах и ответах. М.: ЭКСМО, 2006. С. 74

<sup>7</sup>Исакова Г. Права и свободы человека в странах СНГ и Казахстане // Правовая реформа в Казахстане. 2002. № 2. С. 30.

<sup>8</sup>Мельников А. А. Правовое положение личности в советском гражданском процессе. М., 1969. С. 45.



Анализ определений субъективного права позволяет выделить основные его признаки, которые присущи и субъективному водному праву. Таким образом, субъективное водное право можно трактовать как предусмотренную для управомоченного лица в целях удовлетворения его интересов меру возможного поведения в сфере водных отношений, обеспеченную юридически-ми обязанностями других лиц и государства.

По нашему мнению, в настоящее время субъективным водным правам граждан, их защите уделяется недостаточно внимания, так как их незаслуженно относят к правам третьего поколения по так называемому генерационному основанию. Согласно этому подходу выделяется несколько поколений прав человека, каждое из которых возникает и развивается в определенный исторический период и получает свое соответствующее правовое обеспечение. По данной классификации субъективные водные права находятся в составе права на благоприятную окружающую среду.

Мы не согласны с таким однозначным утверждением по поводу отнесения водных прав к правам третьего поколения по ряду причин.

Во-первых, сама идея поколений (генераций) прав человека неоднократно подвергалась критике. Так, по мнению некоторых ученых, «при этом подходе данная классификация имеет разве что историческое значение, а само число поколений прав человека может быть сколь угодно велико».<sup>9</sup> Другие ученые полагают, что хронологический критерий не корректен и имеет сомнительную научную ценность, так как естественно-правовая традиция рассматривает фундаментальные права человека как всеобщие, вечные и неизменные.<sup>10</sup> Поэтому мы согласны с мнением Н. В. Варламовой, утверждающей, что «поколения прав человека» – это, безусловно, метафора, причем метафора, которая проясняет ситуацию в той же мере, что и вводит в заблуждение.<sup>11</sup>

Во-вторых, субъективные водные права – это не только те права, которые относятся к праву на благоприятную окружающую

<sup>9</sup>Huys R., Maasert L. The New Generation of Human Rights. Amsterdam, 1980. P. 22.

<sup>10</sup>Wellman C. Solidarity, the Individual and Human Rights // Human Rights Quarterly. A Comparative and International Journal of the Social Sciences, Humanities and Law. 2000. Vol. 22. N 3. P. 640.

<sup>11</sup>Варламова Н. В. Третье поколение прав человека? / <http://www.justicemaker.ru/view-article.php?id=10&art=2064>.



среду. Они настолько разнообразны, что некоторые из них следует относить к правам первого поколения, например, право на потребление питьевой воды. Безусловно, что без этого права было бы невозможным реализация права на жизнь. Право на потребление питьевой воды настолько естественно и неотъемлемо от человека, присуще ему от рождения, что никто не ставил вопрос о его правовом признании.

Итак, отнесение субъективных водных прав только к правам третьего поколения является спорным.

Прежде чем рассмотреть место субъективных водных прав в системе прав граждан, следует проанализировать всю совокупность водных прав.

В сфере водного права субъективные права можно подразделить на вещные водные права и эколого-водные права.

К вещным водным правам относятся право собственности на воды, право водопользования, водный сервитут.

Право собственности на воды представляет собой юридически обеспеченную возможность государства владеть, пользоваться и распоряжаться водами Республики Казахстан. Единственным субъектом собственности на воды по Конституции Республики Казахстан является государство.

Казалось бы, что данное право не имеет отношения к правам граждан на воды, однако, несмотря на исключительность государственной собственности на объекты водного права, Водный Кодекс РК от 9 июля 2003 г.<sup>12</sup> содержит положения, согласно которым некоторые объекты водного права могут находиться и в частной собственности граждан. Так, статья 24 ВК РК регламентирует право собственности на водохозяйственные сооружения, т.е. искусственно созданные гидротехнические сооружения и устройства (плотины, гидроузлы и т.д.), расположенные на водных объектах и неотделимые от них, не функциональные без водоемов. Отсюда следует, что право собственности на водохозяйственные сооружения фактически влечет за собой право собственности на воды, и в том случае, если водохозяйственные сооружения будут приобретены гражданином, то последний фактически будет обладать и водами, что вступает в противоречие с нормами Конституции РК (ст. 6), указывающими, что земля и ее недра, воды, растительный и животный мир, другие природные ресурсы находятся в государственной собственности.<sup>13</sup>

А в соответствии со ст. 42 Земельного кодекса РК от 20 июня 2003 г. право на земельный участок, если иное не установлено законодательными актами Республики Казахстан, распространяется на

<sup>12</sup>Водный Кодекс РК от 9 июля 2003 г. // Информационная система «ПАРАГРАФ», 2014.

<sup>13</sup>Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 г. // Информационная система «ПАРАГРАФ», 2014.

находящиеся в границах этого участка замкнутые водоемы, что опять-таки влечет право частной собственности гражданина на воды в том случае, если этот гражданин купит в собственность земельный участок.<sup>14</sup>

По нашему мнению, несмотря на тенденцию расширения прав и возможностей граждан, в современный период в Республике Казахстан пока рано предоставлять возможность гражданам приобретать в частную собственность водные объекты, что обусловлено недостаточной сознательностью отдельных граждан, приоритетом экономических интересов над экологическими в их устремлениях. Примерами тому являются два случая в Казахстане – прорыв плотин на водохранилищах Кызылагаш и Кокпекты.

Соответственно нельзя пока относить к правам граждан право собственности на воды и закреплять их в качестве таковых в законодательстве.

Следующее вещное право – право водопользования. Право водопользования – это право лица владеть и пользоваться водными ресурсами того или иного водного объекта, находящегося в государственной собственности для удовлетворения питьевых, бытовых, хозяйственных и иных нужд. При этом наш Водный кодекс РК разграничивает права, которыми может воспользоваться любой гражданин на праве общего водопользования, т.е. без специального разрешения, без оплаты за пользование, и права, предоставляемые гражданину в коммерческих целях, потому требующих специального разрешения от государственных органов и обязанности осуществлять платежи за пользование водами.

Так в Водном кодексе РК имеется самостоятельная статья 62 «Права и обязанности физических лиц в области использования и охраны водного фонда». Эта статья закрепляет основные права и обязанности физических лиц в области использования и охраны водного фонда.

В ч. 1 ст. 62 ВК РК закреплено, что физические лица имеют право:

1) использовать в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан, водные объекты, осуществлять меры по их охране и воспроизводству. Это означает, что любому физическому лицу предоставлена возможность использовать водные объекты на праве общего водопользования, условия которого регламентированы ст. 65 «Общее водопользование». Кроме того, каждое физическое лицо имеет право осуществлять меры по охране и воспроизводству вод, т.е. при желании каждое физическое лицо по своей инициативе может участвовать в непосредственной охране и восстановлении нарушенного состояния водных ресурсов;

<sup>14</sup>Земельный кодекс РК от 20 июня 2003 г. // Информационная система «ПАРАГРАФ», 2014.

- 2) обращаться в государственные органы и организации с запросами, жалобами, заявлениями и предложениями по вопросам использования и охраны водных объектов и требовать их рассмотрения;
  - 3) вносить предложения о проведении общественной экологической экспертизы в области использования и охраны водного фонда и принимать в ней участие;
  - 4) требовать отмены в административном или судебном порядке решений о размещении, строительстве, реконструкции и вводе в эксплуатацию предприятий и других сооружений, не отвечающих требованиям в области использования и охраны водного фонда, а также об ограничении и прекращении хозяйственной и иной деятельности физических и юридических лиц, оказывающих отрицательное воздействие на водные объекты. Каждое физическое лицо может обратиться в соответствующие государственные органы с заявлением об отмене решений о размещении, строительстве, реконструкции и вводе в эксплуатацию предприятий и других сооружений, не отвечающих требованиям в области использования и охраны водного фонда, а также об ограничении и прекращении хозяйственной и иной деятельности физических и юридических лиц, оказывающих отрицательное воздействие на водные объекты, либо в суд с иском о признании недействительными таких решений;
  - 5) реализовать иные права, предусмотренные законами Республики Казахстан в области использования и охраны водного фонда. Как видим, ч. 1 ст. 62 ВК РК оставляет открытым перечень прав физических лиц в области использования и охраны водного фонда. Это значит, что если в других законах Республики Казахстан предусмотрены иные права, которые не закреплены в Водном кодексе РК, то данные права также могут быть реализованы физическими лицами.
- Статья 71 ВК РК закрепляет права водопользователей. В отличие от статьи 62 ВК РК здесь установлены права для специальных водопользователей, под которыми понимаются физические или юридические лица, которым в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан, предоставлено право использования водных ресурсов для удовлетворения собственных нужд и (или) коммерческих интересов.
- 1) пользоваться водными объектами в целях, для которых они предоставлены, с соблюдением условий и требований, предусмотренных водным законодательством Республики Казахстан;
  - 2) по своему усмотрению осуществлять принадлежащее им право пользования водными объектами, при этом не допуская нарушения прав и законных интересов других лиц, причинения вреда водным объектам и окружающей среде;
  - 3) использовать в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан, земли водного фонда;
  - 4) создавать объединения, союзы (ассоциации) и другие некоммерческие организации водопользователей;
  - 5) получать в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан, информацию о состоянии водных объектов для осуществления водохозяйственной деятельности;
  - 6) проверять качество и количество предоставляемой воды;
  - 7) защищать свои права на водопользование;
  - 8) на возмещение вреда, причиненного нарушениями прав, в том числе прав на получение воды в соответствии с установленными лимитом и режимом подачи;
  - 9) осуществлять другие права, предусмотренные законами Респу-

блики Казахстан в области использования и охраны водного фонда, водоснабжения и водоотведения.<sup>15</sup>

Еще одним вещным правом является водный сервитут. Пункт 44 ст. 1 Водного кодекса РК лаконично определяет водный сервитут как право ограниченного пользования водным объектом.<sup>16</sup> Сервитут – особый вид вещного права, заключающийся в праве пользоваться в установленных пределах чужой вещью или ограничивать ее собственника в определенном отношении. Более полным является следующее определение «водный сервитут – это право граждан и юридических лиц, в том числе и иностранных, на ограниченное целевое пользование водными объектами, находящимися на праве государственной собственности или на праве водопользования других лиц».

Публичный водный сервитут позволяет любому человеку свободно пользоваться водным объектом, а при частном водном сервитуте предоставляет право пользования ограниченному кругу лиц, которым водные объекты предоставлены в долгосрочное или краткосрочное пользование.

Гарантией общедоступности является провозглашенная пунктом 2 статьи 23 ВК РК возможность каждого пользоваться водными объектами общего пользования, выступающая неотъемлемой частью права пользования водным объектом. Данное право является примером публичного сервитута, который возникает с момента рождения лица и не может быть отчужден.

Помимо вещных водных прав гражданам принадлежат так называемые эколого-водные права.

Эколого-водными правами мы называем те субъективные права, которые обеспечивают в сфере водного права субъектам право на благоприятную окружающую среду. К ним можно отнести право на благоприятные для жизни и здоровья водные ресурсы; право осуществлять меры по охране и оздоровлению водных ресурсов; создавать общественные объединения; участвовать в процессе принятия государственными органами решений по вопросам, касающимся использования и охраны водных ресурсов; принимать участие в собраниях, митингах, пикетах, шествиях и демонстрациях, референдумах в области использования и охраны водных ресурсов; обращаться в государственные органы с письмами, жалобами, заявлениями и предложениями по вопросам охраны водных ресурсов и требовать их рассмотрения; получать от государственных органов и организаций своевременную, полную и достоверную информацию о водных ресурсах; принимать участие в обсуждении проектов нормативных правовых актов по вопросам охраны водных ресурсов на этапе их подготовки и представлять свои замечания разработчикам; участвовать в процессе подготовки планов и программ, связанных с охраной водных ресурсов; вносить предложения о проведении общественной экологической экспертизы и принимать в ней участие; требовать отмены в административном или судебном порядке решений о размещении, строительстве, реконструкции и вводе в эксплуатацию предприятий, сооружений и иных экологически опасных объектов, а также об ограничении и прекращении хозяйственной и иной деятельности физических и юридических лиц, оказывающих отрицательное воздействие на охрану водных ресурсов и здоровье человека; предъявлять в суд иски о возмещении вреда, причиненного их здоровью и имуществу вследствие нарушения водного законодательства Республики Казахстан.

<sup>15</sup>Водный Кодекс РК от 9 июля 2003 г. // Информационная система «ПАРАГРАФ», 2014.

<sup>16</sup>Там же.

Право человека на использование экологически чистой воды не нашло в настоящее время своего конкретного отражения в законодательстве. На наш взгляд, право человека на чистую воду вытекает из права человека на благоприятную окружающую среду, так как водные ресурсы Республики Казахстан являются частью окружающей нас природы.

Действующий Водный кодекс, принятый 9 июля 2003 г.,<sup>17</sup> не содержит норм, регулирующих вопросы прав человека на экологически чистые воды. Имеются все основания полагать, что Водный кодекс требует значительных корректировок. Необходимо привести действующее водное законодательство в соответствие с современными международными стандартами о регулировании экологических прав граждан.

Право граждан на экологически чистые воды включает в себя:

право на потребление качественной питьевой воды;

право на экологически чистые водоемы, используемые для общего водопользования, в частности, для купания, водопоя скота, стирки белья и т.д.

Как видим спектр субъективных водных прав весьма обширен. Поэтому не так-то просто определить их место в различных классификациях прав граждан.

Так, субъективные водные права могут быть коллективными (право создавать общественные объединения; принимать участие в собраниях, митингах, пикетах, шествиях и демонстрациях, референдумах в области использования и охраны водных ресурсов) и индивидуальными (право на потребление качественной питьевой воды); абсолютными (право на потребление качественной питьевой воды) и подлежащими законодательному ограничению (право специального водопользования).

В традиционной классификации прав и свобод человека и гражданина, построенной по сферам проявления этих прав и свобод, субъективные водные права находятся в составе различных групп прав. Так, право на потребление качественной питьевой воды можно отнести к личным (гражданским) правам. К политическим правам и свободам можно отнести ряд прав: создавать общественные объединения; участвовать в процессе принятия государственными органами решений по вопросам, касающимся использования и охраны водных ресурсов; принимать участие в собраниях, митингах, пикетах, шествиях и демонстрациях, референдумах в области использования и охраны водных ресурсов; принимать участие в обсуждении проектов нормативных правовых актов по вопросам охраны водных ресурсов на этапе их подготовки и представлять свои замечания разработчикам; участвовать в процессе подготовки планов и программ, связанных с охраной водных ресурсов и т.д. Отдельную группу составляют эколого-водные права, относящиеся к экологическим правам.

<sup>17</sup>Водный Кодекс РК от 9 июля 2003 г. // Информационная система «ПАРАГРАФ», 2014.

Подводя итоги, мы можем отметить, что на современном этапе, в условиях перехода Республики Казахстан к зеленой экономике, формирования социального государства, возрастает социальная роль субъективных водных прав, которые должны занять достойное место в системе прав граждан. Субъективные водные права принадлежат гражданину от рождения, имеют неотчуждаемый, неотъемлемый характер, имеют огромное значение для жизни, здоровья и социальной деятельности гражданина. Как справедливо отмечает Е. К. Кубеев, «в современном правовом, социальном государстве права человека выступают как основополагающая цель и главный принцип его функционирования».<sup>18</sup> Поэтому их признание, соблюдение и защита – обязанность государства.

#### **А. А. Мукашева: Азаматтардың құқық жүйесіндегі субъективті су құқықтарының орны.**

Мақалада азаматтардың құқық жүйесіндегі субъективті су құқықтарының орны қарастырылады. Тұрақты дамуға өту жағдайында субъективті су құқықтарын қорғау ерекше маңызға ие, себебі, қазіргі кезде бірінші орынға жалпы әлеуметтік құндылық ретінде адамның өмірі мен денсаулығы қойылады. Су құқығы су ресурстарына меншік қатынастарын, су ресурстарын қорғау мен су құқықтары бойынша қатынастарды реттейтін құқық нормалары жүйесін көрсетеді. Тұрақты дамуға өту су құқығын көпшілік-құқық саласы санатынан жеке-көпшілік салаға өзгертетіндігі атап өтіледі.

*Түйінді сөздер: жасыл экономика, су ресурстары, субъективті құқық, ҚР Жер Кодексі, ҚР Су кодексі, меншік құқығы, су сервитуты, субъективті су құқығы, суға меншік құқығы, суды пайдаланушылардың құқықтары.*

#### **A. Mukasheva: Place of subjective rights for water in the system of civil rights.**

Article runs about the place of subjective rights for water in the system of human rights. In terms of transition to a sustainable development special value is found by protection of subjective rights for water as on the first place of human life and health as overall social values. The water law represents a system of legal norms regulating the relations of ownership of water resources, the relationship on protection water resources and water rights. It is noted that transition to a sustainable development, transforms a water law from category of public-legal branches to private-public branch.

*Keywords: green economy, water resources, subjective right, Land Code of Republic of Kazakhstan, Water code of Republic of Kazakhstan, property law, water easement, subjective water rights, property right to waters, rights of water users.*

<sup>18</sup>Кубеев Е. К. Права человека – основной приоритет современного казахстанского государства и права // Право и государство, 2013, № 2 (59). С. 42.