

УДК 349.6, 343.3/.7

DOI 10.17150/2500-4255.2019.13(2).234-242

КОРРУПЦИОННЫЕ РИСКИ В ОБЛАСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ВОДНЫХ ОБЪЕКТОВ

Д.О. Сиваков, В.В. Севальнев*Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, г. Москва, Российская Федерация***Информация о статье**

Дата поступления

5 апреля 2017 г.

Дата принятия в печать

8 апреля 2019 г.

Дата онлайн-размещения

26 апреля 2019 г.

Ключевые слова

Водное законодательство; Водный кодекс; судебная практика; водопользователи; хозяйствующие субъекты; договоры водопользования; коррупционные риски и проявления; ограничения конкуренции; монополистическая деятельность; пруды и обводненные карьеры; мониторинг водных объектов; законодательство о противодействии коррупции; общественный контроль

Аннотация. В области использования и охраны водных объектов России коррупционные проявления усиливают экологические угрозы и подрывают все правовое регулирование водных отношений. Ведь коррупция в указанной сфере нередко из бытовой трансформируется в деловую. В предлагаемой статье проводится критический анализ правового регулирования водных отношений и судебной практики в целях выявления коррупционных рисков и проявлений. Опираясь на судебную практику и результаты научных исследований, авторы определяют «болевы точки» водного законодательства России в части коррупционных рисков и проявлений и делают предложения по исправлению изъянов действующего права, что позволит обеспечить эффективное предупреждение и пресечение коррупционных проявлений в области использования и охраны водных объектов. Коррупционные проявления подкрепляются монополизмом и правовым нигилизмом. В этой области для противодействия коррупции явно недостаточно строгого исполнения законодательства. Необходимо последующее развитие водного и смежных отраслей законодательства, снижающее коррупционные риски и проявления. В статье применены методы системного анализа и моделирования, также использованы универсальные научные методы индукции и дедукции, абстрагирования. К числу тематических разделов, затрагиваемых в исследовании, относятся коррупционные риски и проявления на современном этапе развития водного права; малые водоемы и коррупционные проявления; договор о создании искусственных земельных участков в пределах водных объектов; запасы подземных вод и коррупционные риски; монополизм и коррупционные риски в водных отношениях; возможности общественного контроля в России в связи с коррупционными рисками и проявлениями. В заключение авторы связывают цели и задачи прогрессивного развития водного права в части обеспечения неистощимого водопользования с задачами противодействия коррупции на федеральном уровне, уровне субъектов Федерации и муниципальном уровне.

CORRUPTION RISKS IN THE USE AND PROTECTION OF WATER BODIES

Dmitriy O. Sivakov, Vyacheslav V. Sevalnev*The Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Moscow, the Russian Federation***Article info**

Received

2017 April 5

Accepted

2019 April 8

Available online

2019 April 26

Keywords

Water legislation; Water Code; judicial practice; water users; business entities; water use agreements; corruption risks and manifestations; restrictions on competition; monopolistic activities; ponds and watered quarries; monitoring of water bodies; anti-corruption legislation; public control

Abstract. Corruption in the sphere of the use and protection of water bodies in Russia aggravates environmental threats and undermines all legal regulations of water relations. It is quite often that street-level corruption transforms into business corruption in this sphere. The authors present a critical analysis of the legal regulation of water relations and court practice to identify corruption risks and manifestations. Using court practice and research results, they determine the «pressure points» of Russian water legislation regarding corruption risks and manifestations and present their suggestions on amending the drawbacks in current legislation to ensure the effective prevention and elimination of corruption in the use and protection of water bodies. Manifestations of corruption are supported by monopolies and legal nihilism. In this sphere, strict compliance with laws is, evidently, not enough to counteract corruption. It is necessary to develop water legislation and adjacent branches of law that reduce corruption risks and manifestations. The authors use methods of systemic analysis and modeling, as well as the universal scientific methods of induction, deduction, and abstraction. Their research touches upon such problems as corruption risks and manifestations at the contemporary stage of water legislation's development; small water bodies and corruption; the agreement on the creation of artificial land plots within water bodies; groundwater resources and corruption risks; monopolies and corruption

risks in water relations; public control in Russia in connection with corruption risks and manifestations. In conclusion the authors connect the goals and tasks of the progressive development of water law in the sphere of ensuring sustainable water use and counteracting corruption at the level of the Federation, its subjects, and municipalities.

Постановка проблемы

В области использования и охраны водного фонда коррупционные риски в значительной мере обусловлены пробелами и коллизиями, имеющимися в законодательстве. Отдельно отметим, что тематику борьбы с коррупцией невозможно оторвать от специфических целей и задач правового регулирования в сфере освоения и экономного использования отечественных водных богатств.

Коррупция — одно из препятствий для обеспечения экономного водопользования, имеющего огромное значение для настоящих и будущих поколений россиян. В этом смысле она выступает триггером для экологических вызовов, связанных с неэкономным использованием водных ресурсов (большой процент водопотерь, степень реальной очистки сточных вод ниже установленных показателей). Причем борьба с коррупцией не отменяет задачи привлечения инвестиций в водохозяйственную и водотранспортную инфраструктуру при условии внедрения ресурсосберегающих технологий.

Задачей данной статьи является проведение анализа водных правоотношений во взаимосвязи с современной отечественной политикой в сфере противодействия коррупции.

В России уже сформировалось законодательство, в той или иной мере препятствующее коррупции, затрагивающее в том числе и отношения в сфере использования и охраны природных ресурсов.

В ключевом Федеральном законе «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ законодатель дает четкое определение коррупции, детализирует формы ее проявления, приводит коннотацию понятия «противодействие коррупции», раскрывающуюся через деятельность по профилактике коррупции, борьбе с нею, минимизации и (или) ликвидации ее последствий при участии органов государственной власти, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц. Доктринальное осмысление вопросов противодействия коррупции и соответствующей судебной практики, в том числе во взаимосвязи с общественными отношениями в сфере природополь-

зования, уже осуществлялось видными российскими учеными [1; 2, с. 347–354].

Национальная стратегия противодействия коррупции (2010 г.) представляет собой общий документ программного характера, положения которого с учетом насущных требований должны синхронизироваться с положениями национальных планов противодействия коррупции на соответствующий период (2008, 2010–2011, 2012–2013, 2014–2015, 2016–2017 и 2018–2020 гг.), а также находить свое выражение в положениях планов по противодействию коррупции федеральных и региональных органов власти.

Коррупционные риски на современной стадии эволюции водного права

Кодифицированным источником российского водного права является Водный кодекс Российской Федерации (ВК РФ). Его принятие означало новую стадию развития указанной отрасли права [3; 4], для которой характерно существенное сокращение числа разрешительных способов регулирования и одновременное усиление значения правового института договоров водопользования.

За весь период своего действия ВК РФ изменялся и дополнялся ежегодно. Одновременно продолжают сохраняться некоторые недостатки, незавершенность ряда положений водного законодательства, что, как будет показано далее, негативно сказывается на процессе право-реализации, создавая «черные дыры» для коррупции.

Коррупционные проявления приводят к нарушению условий водопользования, правовых режимов защитных зон (водоохранных и санитарных) [5]. Нередко нарушаются требования об общем и бесплатном пользовании водными объектами и их береговыми полосами. Несмотря на эпизодические возражения общественности, заинтересованные должностные лица подчас «забывали» выделить береговую полосу общего пользования, поощряя застройку берегов [6]. Часто органы власти «не замечают» несанкционированное водопользование. Аналогичные явления имеют место и за рубежом, например в странах БРИКС [7]. Судебной прак-

тикой выявлены нарушения в части договорных отношений. В случае если в договоре водопользования отсутствуют координаты водных объектов, создаются возможности для различных злоупотреблений. В данном случае, по нашему мнению, нарушаются положения ст. 13 ВК РФ.

Таким образом, даже при обилии водных ресурсов проявления коррупции в водных отношениях исподволь подрывают научно обоснованное нормирование водопользования.

Малые водоемы и коррупционные проявления

Исходя из фундаментальных положений водного права водные объекты находятся в государственной собственности и принадлежат Российской Федерации. Заметное исключение составляют пруды и обводненные карьеры, которые вместе с сопряженными земельными участками могут находиться в разных формах собственности, в том числе в частной (ст. 8 ВК РФ).

Трудность применения права заключается в том, что законодатель не раскрывает понятия прудов и обводненных карьеров, что приводит к сложностям при определении на практике круга водоемов, которые могут находиться в частной собственности [8, с. 302–315].

Русловые пруды, которые образуются путем подпора водотоков, не имеют четко определенной законодателем судьбы. В этой части в законодательстве (как в федеральном, так и в региональном) существует пробел, связанный с определением допустимых форм собственности на русловые пруды. Подобные законодательные пробелы приводят к тому, что отдельные хозяйствующие субъекты стремятся приобрести названные русловые водоемы, включая примыкающие земельные участки, в собственность либо в аренду [2]. Пока правоохранительные органы затруднены в своих действиях, ибо не имеют опоры на прямые дефиниции и предписания закона. С учетом норм действующего законодательства данные сделки судами могут быть признаны незаконными, но в силу отсутствия прямых предписаний закона суды могут по-разному трактовать и применять законодательные нормы (при этом не исключено возникновение ошибок или даже коррупционные побуждения). Сходные ситуации описаны зарубежными исследователями в соответствующей части [9].

Арбитражная практика идет по пути закрепления государственной собственности на

данные водоемы. Например, в постановлении Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 23 октября 2015 г. № Ф01-3770/2015 по делу № А39-4786/2014 судебные органы установили, что ручей Иванов Ключ (длина 4 км) впадает в р. Малая Кша, относящуюся к Сурскому подбассейну Верхневолжского бассейнового округа. В соответствии с имеющимися законами данные водотоки относятся к собственности Федерации. Образовавшийся в результате постройки небольшой плотины Иваново-Полянский пруд — это русловый водоем, расположенный непосредственно на ручье Иванов Ключ.

Судебные инстанции поясняют следующие обстоятельства. Поскольку отчуждение земельного участка на основании договора купли-продажи было произведено без учета факта нахождения в границах этого участка водного объекта (ручья Иванов Ключ), относящегося к государственной собственности и являющегося притоком названной реки, то оспариваемый договор обоснованно признан ничтожной сделкой как не соответствующий ст. 9 Земельного и ст. 8 и 24 Водного кодекса РФ.

Как мы видим из приведенного примера, подобный водоем (пруд) не может находиться в частной собственности, в случае если объективно является частью государственного водотока (например, ручья, текущего по балке). Имеются случаи, когда через много лет после подпора и отчасти засыпания небольшие водотоки (реки и ручьи) уже перестают существовать. К примеру, пруды, созданные во времена функционирования колхозов и т.д., сохранились до наших дней и даже активно используются. Тот факт, что прекращено существование рек и (или) ручьев, требуется подтвердить путем проведения специальной экспертизы, которая будет обладать особым значением в условиях устаревания большого массива данных государственного водного реестра [6]. На практике имеются случаи назначения подобной экспертизы судебными органами.

Приведенное утверждение применимо также относительно прудов и, возможно, карьеров, образованных в старице, когда «старое русло» давно перестало существовать. В свою очередь, наличие некоторой гидравлической связи этих водоемов через пласты речных отложений с рекой не имеет в данном случае существенного значения.

Анализ судебной практики заставляет нас выдвинуть следующее предложение: исклю-

чить из различных норм водного законодательства (прежде всего, из ВК РФ) возможность собственности физических или юридических лиц на русловые пруды. По нашему убеждению, требуется дать в ВК РФ законодательное определение понятий отдельных разновидностей водотоков и водоемов (река, ручей, озеро, водохранилище, пруд, русловой пруд, обводненный карьер). Приведенная идея уже многократно выдвигалась, развивалась и предметно обосновывалась представителями эколого-правовой науки [10].

В частности, в целях четкого определения круга водных объектов, на которые допускается частная собственность, необходимо легальное определение понятий прудов и обводненных карьеров, что, в свою очередь, обеспечит однозначное толкование положений закона, позволит избежать злоупотребления [8]. К сожалению, в течение длительного периода многие малые водотоки и водоемы подвергаются произвольным действиям со стороны хозяйствующих субъектов по запруживанию, засыпанию, осушению. При этом СМИ приводят практический случай. Например, в ряде регионов кто-то из деловых и бюрократических кругов инициирует произвольное запруживание речек и ручьев с захватом живописных роц и дубрав для элитного строительства, даже не отображая эти водотоки в документах¹.

Договор о создании искусственных земельных участков в пределах водных объектов

Следует отметить, что договорные отношения в области использования и охраны водного фонда договором водопользования никак не исчерпываются. Федеральный закон «Об искусственных земельных участках, созданных на водных объектах, находящихся в федеральной собственности, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 19 июля 2011 г. № 246-ФЗ предусматривает правовую конструкцию договора о создании искусственного земельного участка. Она представляет собой форму партнерства между представителями деловых кругов и публичными субъектами, позволяющую создавать объекты недвижимости на водных объектах.

Под названным участком законодатель понимает сооружение, создаваемое на водном объекте (или его части), находящемся в фе-

¹ URL: https://www.znak.com/2017-03-09/cur_zhe-na_surkova_stala_vladelicey_poloviny_rechki_vopreki_vodnomu_kodeksu.

деральной собственности, путем намыва или отсыпки грунта либо использования иных технологий и признаваемое после ввода его в эксплуатацию также земельным участком. Искусственно созданный земельный участок может прилегать к существующим земельным участкам или быть изолированным от них. В этом случае он выглядит как своего рода остров.

Обязательства сторон в договоре законодатель определил следующим образом. Одна сторона (застройщик, инвестор) в оговоренный срок своими силами и за свой счет либо с привлечением других лиц и (или) их средств обязуется провести работы, необходимые для создания названного участка, и построить на нем объекты в соответствии с утвержденной документацией по планировке территории и проектной документацией. В свою очередь, публичный субъект (например, органы государственной власти, местного самоуправления) как другая сторона договора имеет сравнительно небольшие обязательства: обеспечить утверждение документации по планировке территории, а также соблюсти максимальные сроки этого утверждения (ст. 7 закона). Налицо неравномерное распределение обязанностей между сторонами договора.

Законодатель сконструировал договор о создании искусственного земельного участка по эклектичному принципу: в ход пошли разные признаки различных договорных конструкций, предусмотренных российским законодательством. Следствием этого является применение положений гражданского законодательства о тех договорах, элементы которых встроены в сложную смешанную конструкцию договора [11, с. 38–51, 75, 78, 79, 87–89].

В этом плане рассмотренный нами ранее договор водопользования является более простой конструкцией, воплощение которой на практике менее проблематично.

За краткий срок действия комментируемого закона эксперты выявили в непростой конструкции изучаемого вида договора элементы договоров купли-продажи, подряда, простого товарищества, а также инвестиционного договора, или договора о развитии застроенной территории.

Договор о создании искусственного земельного участка может заключаться по результатам аукциона на право заключения такого договора или, в качестве исключения, без прохождения аукциона.

Законодатель определяет круг случаев заключения договора на льготных условиях, т.е. без проведения открытого аукциона. В целях обеспечения точности формулировок законодатель определяет обе стороны договоров, заключенных без открытых аукционов.

План мероприятий по реализации федерального закона «Об искусственных земельных участках, созданных на водных объектах, находящихся в федеральной собственности, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (утв. распоряжением Правительства РФ от 28 января 2012 г. № 73-р) предусматривает «наделение Росморречфлота полномочиями по заключению без проведения открытого аукциона договора о создании искусственного земельного участка в границах морского порта», в других случаях заключение договора он предполагает возложить на Министерство регионального развития Российской Федерации.

Часть 6 ст. 7 закона предусматривает существенные условия названного договора, которые непременно должны в нем содержаться. Во-первых, это сведения о местоположении и планируемых границах искусственных земельных участков. Такие сведения требуется указывать в разрешении на создание искусственного земельного участка (п. 3 ч. 4 ст. 5 комментируемого закона). Во-вторых, это цена права на заключение договора указанного вида. В-третьих, это обязательство лица, заключившего договор, выполнить все работы по созданию искусственного участка, максимальные сроки выполнения таких работ. В-четвертых, в своей деятельности застройщик связан параметрами утвержденной документации, а также максимальными сроками строительства. В-пятых, это срок договора (установлены максимальный и минимальный пределы). В-шестых, это ответственность застройщика за неисполнение или ненадлежащее исполнение договора. При этом ответственность другой стороны договора в комментируемом законе не указана в качестве существенного условия, что создает некоторый дисбаланс в изучаемой правовой конструкции договора.

Законодатель предоставляет органу, заключавшему договор, возможность отказаться в одностороннем порядке от исполнения этого договора в случаях неисполнения застройщиком обязательств. В круг оснований для одностороннего отказа исполнять договор входит создание искусственного земельного участка

не в том месте на водном объекте или не в тех границах, которые указывались в договоре. Данный круг случаев одностороннего отказа не является исчерпывающим [12, с. 23–27]. Одновременно законодатель не предусматривает односторонний отказ от исполнения договора застройщиком. Последний для расторжения договора должен обратиться в суд.

Итак, стороны договора не во всех отношениях являются равноправными. В связи с этим могут возникнуть некоторые трудности в части привлечения инвестиций в дело создания и эксплуатации искусственных островов и обеспечения твердых гарантий для инвесторов. Недоумение читателя может лишь усилиться, если предположить, что односторонний отказ публичного субъекта может произойти и без нарушений со стороны застройщика.

Одновременно следует отметить, что изучаемая договорная конструкция именно в силу существенного неравенства сторон создает риски различных злоупотреблений.

Запасы подземных вод и коррупционные риски

К отношениям по использованию и охране подземных вод (их горизонтов и бассейнов) может быть применен следующий тезис: однозначность границ любого вида природных благ [13, с. 15], находящихся в чьей-либо собственности, аренде, ином титуле, служит профилактике конфликтов и злоупотреблений, включая коррупционные проявления.

Вопреки упоминаниям ст. 5 ВК РФ, горное законодательство (включая закон «О недрах») по непонятным причинам умалчивает о границах подземных водных объектов (водоносные горизонты и бассейны подземных вод). В итоге законодательство вообще не дает какого-либо представления о границах подземных водных объектов, никак не поясняет, к чему относить горные породы, вмещающие природные воды, как проводить границу с соседними геометризованными участками недр, предоставленными на законном основании хозяйствующим субъектам [14, с. 11–12].

Названная задача особенно важна с учетом следующего обстоятельства: в силу коррупционных проявлений отдельные должностные лица (и некоторые подразделения) могут «не заметить» использование крупными недропользователями запасов подземных вод, по своему качеству подходящих для иного водопользования.

При этом в странах Европейского континента доля подземных вод в хозяйственно-питьевом водоснабжении составляет более 50 %. Объективные причины (растущее загрязнение поверхностных вод) скоро и Россию приведут к такому же положению дел. Высока опасность того, что наше государство столкнется с проблемой уже загрязненных подземных источников водоснабжения. Виновниками этой тупиковой ситуации будут хозяйствующие субъекты и чиновники, вошедшие в коррупционные связи².

Зарубежные ученые также изучали проблемы дефектов правового регулирования отношений использования и охраны подземных вод [15; 16].

Метод паспортизации (инвентаризации) всех мест добычи питьевых подземных вод, включая скважины, колодцы и родники, позволит урегулировать упущенные на практике вопросы, а затем — снизить социальное напряжение, в том числе влияние коррупционных факторов.

В случае соблюдения установленных законом требований обладатели прав на землю имеют право осуществлять в границах своих земельных участков использование для собственных нужд подземных вод, не состоящих на государственном балансе, объем извлечения которых должен составлять не более 100 м³ в сутки (ч. 1 ст. 19 закона РФ «О недрах»). При этом разработка указанных месторождений полезных ископаемых производится без утверждения проектной документации, что не соответствует требованиям законодательства (ст. 23.2 закона РФ «О недрах»). Отсутствие проектной документации, которое может быть поставлено на вид во время проверки, создает почву для неформальных отношений между хозяйствующими субъектами с невысоким правосознанием и недобросовестными должностными лицами, склонными к коррупционным проявлениям.

Учитывая изложенное, следует рассмотреть вопрос о закреплении в законодательстве обязанности организаций, осуществляющих бурение одиночных скважин для водоснабжения, объем извлечения из которых должен составлять не более 100 м³ в сутки, предоставлять данные о расположении скважины, дате установки, глубине, примерном дебете скважины в фонды геологической информации.

² Плата за грязь // Экология и жизнь. 2007. № 10. С. 20–21.

Правовые аспекты охраны запасов подземных вод не бывают простыми ни в одной стране, поскольку задействуются интересы целых отраслей экономики [17; 18, с. 156–175, 259–260]. Следует признать, что и правотворчество в связи с подземными водами осуществляется федеральными и региональными органами власти (США) [19, с. 81–83]. Важным фактором обеспечения наиболее гибкого правового регулирования (в рамках которого будут закрепляться меры по снижению коррупции) в области использования и охраны подземных вод является учет гидрогеологических условий и процессов [20]. С правовой же точки зрения для размышлений дают монографии Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации [8; 21, с. 300–305].

Монополизм и коррупционные риски в водных отношениях

Противодействие коррупции тесно связано с урегулированием экономической концентрации. При этом конкуренция между водопользователями благодаря состязательности позволяет добиться экологически оправданных условий использования водного объекта при наименьшей антропогенной нагрузке.

Хотя в ст. 40 ВК РФ закреплён запрет на монополистическую деятельность и недобросовестную конкуренцию, опасность ограничения конкуренции и возникновения коррупционных проявлений все же сокрыта в сомнительной правовой конструкции передачи прав и обязанностей по договору водопользования (ст. 19 ВК РФ) в части возможности для ползучего обхода правил состязательности посредством преимуществ для ряда лиц. Отметим, что названная передача осуществляется, по мысли законодателя, в соответствии с гражданским законодательством, но в ВК РФ не говорится, какой же из гражданско-правовых договоров имеется в виду — дарение или купля-продажа.

Поскольку в силу ВК РФ договор водопользования заключается на основании аукциона, то передача таким способом прав по договору водопользования другому лицу способствует обходу заинтересованными лицами предписаний водного законодательства о том, что «новый» водопользователь должен выиграть аукцион [6]. Это неизбежно приводит к ограничению конкуренции и коррупционным проявлениям.

Итак, требуется внесение изменений в ВК РФ, запрещающих передачу прав и обязанно-

стей по договору водопользования от одного лица другому. Если хозяйствующий субъект по каким-либо причинам не желает более оставаться водопользователем, то он должен обратиться в уполномоченный орган власти с соответствующим заявлением. Затем, соответственно требованиям закона, будет объявлен новый аукцион на право заключения договора водопользования.

Отсутствие конкуренции между предпринимателями играет отрицательную роль и при проведении торгов на право заключения договора о создании искусственного земельного участка. Нередко претендент на заключение такого рода договора объявляется только один, очень редко появляется два претендента. Причины подобного явления могут корениться в крайне несовершенной конструкции этого договора, что было раскрыто авторами ранее. В связи с этим подойти к данным отношениям по принципу «нет конкуренции — и не надо» было бы легко, но неверно. Вывод из сложившейся ситуации можно сделать только один: дальнейшее совершенствование правовой конструкции договора данного вида на основе равенства сторон.

Возможности общественного контроля в России в связи с коррупционными рисками и проявлениями

Чтобы создать заслон коррупции, в том числе в изучаемой области, нужно использовать потенциал российского законодательства в области общественного контроля. Прежде всего, речь идет о положениях Федерального закона «Об Общественной палате Российской Федерации» от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ. Полномочия Общественной палаты России могут быть применены с целью выявления, пресечения и

устранения последствий коррупционных проявлений в природоресурсной сфере.

Механизм защиты прав граждан в области природопользования и охраны окружающей среды заложен также в Федеральном законе «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ. Наряду с Общественной палатой РФ названный вид контроля осуществляют также общественные палаты субъектов РФ и муниципальных образований, а также общественные советы различных органов и разных уровней государственной власти.

Заключение

Общепризнанно, что нейтрализация коррупционных проявлений в сфере использования природных ресурсов, в том числе и водных, играет большую роль в обеспечении экологической безопасности государства.

В изучаемой области коррупция нередко выходит за рамки бытовой коррупции, касаясь отношений с бизнесом (деловая коррупция), нередко подкрепляемая монополизмом. В данной области противодействие коррупции нельзя свести к строгой реализации юридических предписаний. Целесообразно таким образом развивать водное (и смежное горное) право, чтобы нейтрализовать коррупционные риски.

Предложенные в статье изменения водного права и практики его реализации позволят нейтрализовать дефекты и коллизии в правовом регулировании водных отношений. Данные предложения помогли бы при обеспечении экономного, сберегающего водопользования.

Как представляется, предложения авторов будут способствовать обогащению всей гаммы способов государственно-правового воздействия на водные отношения.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Противодействие коррупции: новые вызовы / С.Б. Иванов, Т.Я. Хабриева, Ю.А. Чиханчин [и др.] ; под ред. Т.Я. Хабриевой. — М. : Инфра-М, 2016. — 376 с.
2. Судебная практика в современной правовой системе России / под ред. Т.Я. Хабриевой, В.В. Лазарева. — М. : Инфра-М, 2017. — 432 с.
3. Комментарий к Водному кодексу Российской Федерации (постатейный) / отв. ред. С.А. Боголюбов. — М. : Проспект, 2007. — 248 с.
4. Реализация прав собственности на природные ресурсы / под ред. С.А. Боголюбова. — М. : Юристъ, 2007. — 240 с.
5. Сиваков Д.О. Коррупция в области использования и охраны водных объектов / Д.О. Сиваков // *Аграрное и земельное право*. — 2017. — № 3. — С. 25–29.
6. Сиваков Д.О. Риски коррупции в области использования и охраны водных объектов / Д.О. Сиваков // *Диалог*. — 2017. — № 2 (7). — С. 39–47.
7. Севальнев В.В. Правовой режим охраны вод по законодательству КНР / В.В. Севальнев // *Водное законодательство и экологические вызовы : сб. материалов науч.-практ. конф. (Москва, 15 июня 2012 г.)* / сост. С.А. Боголюбов. — М. : Анкил, 2012. — С. 210–215.
8. Нарышкин С.Е. Научные концепции развития российского законодательства / С.Е. Нарышкин, Т.Я. Хабриева, А.И. Абрамова ; отв. ред. Т.Я. Хабриева, Ю.А. Тихомиров. — 7-е изд., доп. и перераб. — М. : Юриспруденция, 2015. — 536 с.

9. Jaihar N. An Analysis of Thai Water Management Legislation from an International Law Perspective / N. Jaihar, N. Popattanachai // *Yonsei Law Journal*. — 2013. — Vol. 4, № 2. — P. 351–369.
10. Сиваков Д.О. Водное право России и зарубежных государств / Д.О. Сиваков. — М. : Юстицинформ, 2010. — 368 с.
11. Комментарий к Федеральному закону от 19 июля 2011 года № 246-ФЗ «Об искусственных земельных участках, созданных на водных объектах, находящихся в федеральной собственности, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (постатейный) / под ред. Е.А. Галиновской. — М. : Инфра-М, 2016. — 92 с.
12. Практика применения законодательства об искусственных земельных участках / Е. Галиновская [и др.] // *Хозяйство и право*. — 2017. — № 11 : Прил. — С. 1–40.
13. Колбасов О.С. О новом Водном кодексе Российской Федерации / О.С. Колбасов // *Законодательство и экономика*. — 1997. — № 1-2. — С. 14–21.
14. Мухина Э.Н. Правовое регулирование использования и охраны подземных вод : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Э.Н. Мухина. — М., 2011. — 29 с.
15. Mechlem K. International Groundwater Law: Towards Closing the Gaps / K. Mechlem // *Yearbook of International Environmental Law*. — 2003. — Vol. 14. — P. 156–160.
16. Nicholas E. Johnson Finding the Leaks in the Sustainable Groundwater Management Act / E. Nicholas // *The University of the Pacific Law Review*. — 2016. — Vol. 47, iss. 4. — P. 641–663.
17. Frank R.M. California Groundwater Law: An Overview [Electronic resource] / R.M. Frank. — Mode of access: https://www.waterboards.ca.gov/board_reference/2011fall/frank_wqcc_gw2011.pdf.
18. Брославский Л.И. Экология и охрана окружающей среды: законы и реалии США и России / Л.И. Брославский. — М. : Инфра-М, 2013. — 315 с.
19. Файерстоун Д.Б. Введение в экологическое право / Д.Б. Файерстоун, Ф.С. Рид. — Петрозаводск : Verso, 2002. — 299 с.
20. Ланге О.К. Основы гидрогеологии / О.К. Ланге. — М. : Изд-во Моск. ун-та, 1958. — 256 с.
21. Институты экологического права / С.А. Боголюбов [и др.]. — М. : Эксмо, 2010. — 477 с.

REFERENCES

1. Ivanov S.B., Khabrieva T.Ya., Chikhanchin Yu.A.; Khabrieva T.Ya. (ed.). *Protivodeistvie korruptsii: novye vyzovy* [Combating Corruption. New Challenges]. Moscow, Infra-M Publ., 2016. 376 p.
2. Khabrieva T.Ya., Lazarev V.V. (eds.). *Sudebnaya praktika v sovremennoi pravovoi sisteme Rossii* [Judicial Practice in Modern Legal System of Russia]. Moscow, Infra-M Publ., 2017. 432 p.
3. Bogolyubov S.A. (ed.). *Kommentarii k Vodnomu kodeksu Rossiiskoi Federatsii (postateinyi)* [Comments to the Water Code of the Russian Federation (Article by Article)]. Moscow, Prospekt Publ., 2007. 248 p.
4. Bogolyubov S.A. (ed.). *Realizatsiya prav sobstvennosti na prirodnye resursy* [Realization of property rights on natural resources]. Moscow, Yurist" Publ., 2007. 240 p.
5. Sivakov D.O. Corruption in the Sphere of Usage and Protection of Water Objects. *Agrarnoe i zemel'noe pravo = Agrarian and Land Law*, 2017, no. 3, pp. 25–29. (In Russian).
6. Sivakov D.O. Corruption Risks in the Use and Protection of Water Bodies. *Dialog = Dialogue*, 2017, no. 2 (7), pp. 39–47. (In Russian).
7. Sevalnev V.V. The Legal Regime of Protection of Water According to the Laws of the PRC. In Bogolyubov S.A. (ed.). *Vodnoe zakonodatel'stvo i ekologicheskie vyzovy. Sbornik materialov nauchno-prakticheskoi konferentsii (Moskva, 15 iyunya 2012 g.)* [Water Legislation and Environmental Challenges. Materials of International Scientific Conference (Moscow, June 15, 2012)]. Moscow, Ankil Publ., 2012, pp. 210–215. (In Russian).
8. Naryshkin S.E., Khabrieva T.Ya., Abramova A.I.; Khabrieva T.Ya., Tikhomirov Yu.A. (eds.). *Nauchnye kontseptsii razvitiya rossiiskogo zakonodatel'stva* [Scientific Concept of Development of the Russian Legislation]. 7th ed. Moscow, Yurisprudentsiya Publ., 2015. 536 p.
9. Jaihar N., Popattanachai N. An Analysis of Thai Water Management Legislation from an International Law Perspective. *Yonsei Law Journal*, 2013, vol. 4, no. 2, pp. 351–369.
10. Sivakov D.O. *Vodnoe pravo Rossii i zarubezhnykh gosudarstv* [Water Law of Russia and Foreign Countries]. Moscow, Yustitsinform Publ., 2010. 368 p.
11. Galinovskaya E.A. (ed.). *Kommentarii k Federal'nomu zakonu ot 19 iyulya 2011 goda № 246-FZ «Ob iskusstvennykh zemel'nykh uchastkakh, sozdannykh na vodnykh ob"ektakh, nakhodyashchikhsya v federal'noi sobstvennosti, i o vnesenii izmenenii v otdel'nye zakonodatel'nye акты Rossiiskoi Federatsii» (postateinyi)* [The Comment of the Federal Law № 246-RF, July 19, 2011 «On the Artificial Land Plots Created on the Water Bodies under Federal Ownership and on Amending Certain Legislative Acts of the Russian Federation»]. Moscow, Infra-M Publ., 2016. 92 p.
12. Galinovskaya E., Kichigin N., Minina E., Pysheva E., Sivakov D. The practice of enforcing legislation on artificial land plots. *Khozyaistvo i pravo = Business and Law*, 2017, no. 11, appl., pp. 1–40. (In Russian).
13. Kolbasov O.S. On the new Water Code of the Russian Federation. *Zakonodatel'stvo i ekonomika = Legislation and Economy*, 1997, no. 1-2, pp. 14–21. (In Russian).
14. Mukhina E.N. *Pravovoe regulirovanie ispol'zovaniya i okhrany podzemnykh vod. Avtoref. Kand. Diss.* [Legal Regulation of Use and Protection of Groundwater. Cand. Diss. Thesis]. Moscow, 2011. 29 p.
15. Mechlem K. International Groundwater Law: Towards Closing the Gaps. *Yearbook of International Environmental Law*, 2003, vol. 14, pp. 156–160.
16. Nicholas E. Johnson Finding the Leaks in the Sustainable Groundwater Management Act. *The University of the Pacific Law Review*, 2016, vol. 47, iss. 4. pp. 641–663.

17. Frank R.M. *California Groundwater Law: An Overview*. Available at: https://www.waterboards.ca.gov/board_reference/2011fall/frank_wqcc_gw_2011.pdf.

18. Broslavskii L.I. *Ekologiya i okhrana okruzhayushchei sredy: zakony i realii SShA i Rossii* [Ecology and Environment Protection: Laws and Practices of the USA and Russia]. Moscow, Infra-M Publ., 2013. 315 p.

19. Firestone D.B., Reed F.C. *Environmental Law for Non-lawyers*. Michigan, Ann Arbor Science, 1983. 282 p. (Russ. ed.: Firestone D.B., Reed F.C. *Vvedenie v ekologicheskoe pravo*. Petrozavodsk, Verso Publ., 2002. 299 p.).

20. Lange O.K. *Osnovy gidrogeologii* [Basics of Hydrogeology]. Lomonosov Moscow State University Publ., 1958. 256 p.

21. Bogolyubov S.A., Galinovskaya E.A., Zharikov Yu.G., Kichigin N.V. *Instituty ekologicheskogo prava* [Institutes of Ecological Law]. Moscow, Eksmo Publ., 2010. 477 p.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Сиваков Дмитрий Олегович — ведущий научный сотрудник отдела природоресурсного законодательства Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, кандидат юридических наук, г. Москва, Российская Федерация; e-mail: dmitrius1978@yandex.ru.

Севальнев Вячеслав Викторович — старший научный сотрудник отдела методологии противодействия коррупции Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, кандидат юридических наук, г. Москва, Российская Федерация; e-mail: sevalnev77@gmail.com.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

Сиваков Д.О. Коррупционные риски в области использования и охраны водных объектов / Д.О. Сиваков, В.В. Севальнев // Всероссийский криминологический журнал. — 2019. — Т. 13, № 2. — С. 234–242. — DOI: 10.17150/2500-4255.2019.13(2).234-242.

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Sivakov, Dmitriy O. — Leading Researcher, Department of Nature Resources Legislation, Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Ph.D. in Law, Moscow, the Russian Federation; e-mail: dmitrius1978@yandex.ru.

Sevalnev, Vyacheslav V. — Senior Researcher, Department of Corruption Counteraction Methodology, Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Ph.D. in Law, Moscow, the Russian Federation; e-mail: sevalnev77@gmail.com.

FOR CITATION

Sivakov D.O., Sevalnev V.V. Corruption risks in the use and protection of water bodies. *Vserossiiskii kriminologicheskii zhurnal = Russian Journal of Criminology*, 2019, vol. 13, no. 2, pp. 234–242. DOI: 10.17150/2500-4255.2019.13(2).234-242. (In Russian).