

от 29 мая 2024 года № 261

**О законодательной инициативе
Законодательного собрания Ленинградской области по внесению
в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации
проекта федерального закона "О внесении изменений в статьи 6 и 25
Водного кодекса Российской Федерации"**

В соответствии со статьей 104 Конституции Российской Федерации
Законодательное собрание Ленинградской области п о с т а н о в л я е т:

1. Внести в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации в порядке законодательной инициативы проект федерального закона "О внесении изменений в статьи 6 и 25 Водного кодекса Российской Федерации".

2. Уполномочить депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации С.В. Яхнюка представлять проект федерального закона "О внесении изменений в статьи 6 и 25 Водного кодекса Российской Федерации" при его рассмотрении в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации.

3. Обратиться к депутатам Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от Ленинградской области с просьбой поддержать указанный проект федерального закона при его рассмотрении в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации.

4. Направить настоящее постановление в законодательные органы субъектов Российской Федерации с просьбой поддержать указанную законодательную инициативу.

5. Контроль за исполнением настоящего постановления возложить на заместителя Председателя Законодательного собрания Ленинградской области С.И. Алиева.

6. Постановление вступает в силу со дня его принятия.

Председатель
Законодательного собрания

С. Бебенин

Проект вносится
Законодательным собранием
Ленинградской области

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

**О внесении изменений в статьи 6 и 25
Водного кодекса Российской Федерации**

Внести в Водный кодекс Российской Федерации (Собрание законодательства Российской Федерации, 2006, № 23, ст. 2381; 2008, № 29, ст. 3418; 2013, № 43, ст. 5452; 2015, № 29, ст. 4370; 2018, № 53, ст. 8401; 2021, № 24, ст. 4188; 2024, № 1, ст. 38) следующие изменения:

1) часть 3 статьи 6 изложить в следующей редакции:

"3. Использование водных объектов общего пользования осуществляется с учетом правил охраны жизни людей на водных объектах, утверждаемых в порядке, определяемом уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, правил использования водных объектов для рекреационных целей, утверждаемых в соответствии со статьей 50 настоящего Кодекса, а также правил использования водных объектов для личных и бытовых нужд.";

2) статью 25 дополнить пунктом 8¹ следующего содержания:

"8¹) утверждение правил охраны жизни людей на водных объектах;".

Президент
Российской Федерации

В. Путин

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
к проекту федерального закона "О внесении изменений в статьи 6 и 25
Водного кодекса Российской Федерации"

14 декабря 2023 года Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации (далее – Государственная Дума) был принят Федеральный закон от 25 декабря 2023 года № 657-ФЗ "О внесении изменений в Водный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации" (далее – Федеральный закон № 657-ФЗ).

Указанным федеральным законом, в частности, были внесены следующие изменения в Водный кодекс Российской Федерации:

из перечня полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области водных отношений исключено полномочие по утверждению правил охраны жизни людей на водных объектах (признан утратившим силу пункт 8 статьи 25 Водного кодекса Российской Федерации);

из части 3 статьи 6 Водного кодекса Российской Федерации исключено упоминание о правилах охраны жизни людей на водных объектах как об одном их нормативных актов, в соответствии с которым должно осуществляться использование водных объектов общего пользования;

органы местного самоуправления наделены полномочием по утверждению правил использования водных объектов для рекреационных целей (данные правила должны утверждаться органами местного самоуправления по согласованию с органами государственной власти субъектов Российской Федерации).

Следует отметить, что в первоначальной редакции проекта федерального закона № 265445-8 "О внесении изменений в Водный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации" (далее – проект федерального закона № 265445-8), внесенного Правительством Российской Федерации и впоследствии принятого Государственной Думой в виде Федерального закона № 657-ФЗ, положения об исключении из компетенции органов государственной власти субъектов Российской Федерации полномочия по утверждению правил охраны жизни людей на водных объектах отсутствовали.

Указанные положения (равно как и положения, предусматривающие внесение изменений в часть 3 статьи 6 Водного кодекса Российской Федерации) были включены в текст проекта федерального закона № 265445-8 в рамках процедуры второго чтения.

При этом в соответствии с пунктом 112 части 1 статьи 44 Федерального закона от 21 декабря 2021 года № 414-ФЗ "Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации" (далее – Федеральный закон № 414-ФЗ) утверждение правил охраны жизни людей на водных объектах по-прежнему относится к числу полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Таким образом, в настоящее время существует коллизия между нормами Водного кодекса Российской Федерации и Федерального закона № 414-ФЗ, которая требует разрешения.

Положения Федерального закона № 657-ФЗ, исключившие из компетенции органов государственной власти субъектов Российской Федерации полномочие по утверждению правил охраны жизни людей на водных объектах, вступили в силу 25 декабря 2023 года.

Поскольку одновременно органы местного самоуправления были наделены полномочием по утверждению правил использования водных объектов для рекреационных целей, можно было бы предположить, что требования, предъявляемые к охране жизни людей на водных объектах, будут в том или ином виде воспроизведены в соответствующих муниципальных правовых актах.

Однако анализ части 3 статьи 50 Водного кодекса Российской Федерации, определяющей содержание правил использования водных объектов для рекреационных целей, утверждаемых органами местного самоуправления, не позволяет сделать столь однозначный вывод.

Кроме того, статьей 3 Федерального закона № 657-ФЗ определено, что утверждение органами местного самоуправления правил использования водных объектов для рекреационных целей может осуществляться до 1 марта 2025 года.

На практике это может привести к тому, что отношения, связанные с охраной жизни людей на водных объектах, в течение длительного периода времени могут остаться неурегулированными.

В настоящее время на рассмотрении в Государственной Думе находится проект федерального закона № 326718-8 "О безопасности людей на водных объектах" (далее также – проект федерального закона № 326718-8), инициатором которого также является Правительство Российской Федерации.

Проект федерального закона № 326718-8 был внесен в Государственную Думу 31 марта 2023 года, 23 мая 2023 года он был принят Государственной Думой в первом чтении.

Статьей 15 проекта федерального закона № 326718-8 предусмотрено наделение органов государственной власти субъектов Российской Федерации полномочием по утверждению правил обеспечения безопасности людей на водных объектах на территории субъекта Российской Федерации.

Указанные правила должны приниматься в соответствии с основными (типовыми) требованиями по обеспечению безопасности людей на водных объектах, установленными уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

Таким образом, проект федерального закона № 326718-8 предусматривает наделение органов государственной власти субъектов Российской Федерации, по сути, тем же полномочием, которое было изъято у них Федеральным законом № 657-ФЗ.

Сравнительный анализ положений проектов федеральных законов № 265445-8 и № 326718-8, подготовленных одним и тем же субъектом права

законодательной инициативы (Правительством Российской Федерации), позволяет сделать вполне определенный вывод: правила охраны жизни людей на водных объектах, утверждаемые органами государственной власти субъектов Российской Федерации, и правила использования водных объектов для рекреационных целей, утверждаемые органами местного самоуправления, – это самостоятельные нормативные правовые акты разного уровня, имеющие собственные (отличные друг от друга) предметы правового регулирования.

При этом очевидно, что муниципальным правовым актом, определяющим правила использования водных объектов для рекреационных целей, не могут быть в полном объеме урегулированы отношения, связанные с охраной жизни людей на водных объектах, поскольку данные отношения гораздо шире по своему содержанию.

Неслучайно постановлением Правительства Российской Федерации от 14 декабря 2006 года № 769 "О порядке утверждения правил охраны жизни людей на водных объектах" было предусмотрено, что утверждение правил охраны жизни людей на водных объектах осуществляется органами государственной власти субъектов Российской Федерации после их согласования с территориальным органом Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, Министерством природных ресурсов Российской Федерации и Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации, а также с соответствующими федеральными органами исполнительной власти в случае, когда водные объекты, находящиеся в федеральной собственности, предоставлены в пользование для обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Следует отметить, что постановление Правительства Российской Федерации от 14 декабря 2006 года № 769 "О порядке утверждения правил охраны жизни людей на водных объектах" признано утратившим силу в связи с принятием постановления Правительства Российской Федерации от 1 апреля 2024 года № 404.

В пояснительной записке к проекту постановления Правительства Российской Федерации "О признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 14 декабря 2006 г. № 769" указывалось, что он подготовлен "в связи с изменениями, внесенными в Водный кодекс Российской Федерации Федеральным законом № 657-ФЗ, которым признаны утратившими силу нормы Водного кодекса Российской Федерации, касающиеся утверждения органами государственной власти субъектов Российской Федерации правил охраны жизни людей на водных объектах. Данные нормы представляются избыточными в свете принятого в первом чтении Государственной Думой проекта федерального закона №326718-8 "О безопасности людей на водных объектах", содержащего регулирование правовых отношений в области обеспечения безопасности людей на водных объектах".

Однако данный довод выглядел бы обоснованным лишь в том случае, если проект федерального закона № 326718-8 был принят Государственной Думой одновременно с принятием Федерального закона № 657-ФЗ: тогда полномочие органов государственной власти субъектов Российской Федерации по утверждению правил охраны жизни людей на водных объектах было бы заменено полномочием по утверждению правил обеспечения безопасности людей на водных объектах на территории субъекта Российской Федерации, а постановление Правительства Российской Федерации от 14 декабря 2006 года № 769 "О порядке утверждения правил охраны жизни людей на водных объектах" было бы заменено основными (типовыми) требованиями по обеспечению безопасности людей на водных объектах, установленными уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

Вместе с тем, как указывалось ранее, проект федерального закона № 326718-8 Государственной Думой не принят, а это означает, что отношения в сфере обеспечения безопасности людей на водных объектах на федеральном уровне не урегулированы.

В настоящее время на территории Ленинградской области указанные отношения регулируются Правилами охраны жизни людей на водных объектах в Ленинградской области, утвержденными постановлением Правительства Ленинградской области от 29 декабря 2007 года №352.

Аналогичные нормативные правовые акты приняты и в других субъектах Российской Федерации.

Законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность за нарушение требований указанных нормативных правовых актов.

Признание указанных нормативных правовых актов утратившими силу (в целях исполнения предписаний Федерального закона № 657-ФЗ) может привести к тому, что отношения в области обеспечения безопасности людей на водных объектах в течение длительного периода времени окажутся вне сферы правового регулирования как федерального, так и регионального законодательства.

Учитывая изложенное, настоящим законопроектом предлагается внести изменения в статьи 6 и 25 Водного кодекса Российской Федерации, возвратив органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочие по утверждению правил охраны жизни людей на водных объектах.

После принятия Государственной Думой проекта федерального закона № 326718-8 "О безопасности людей на водных объектах" в указанные статьи Водного кодекса Российской Федерации, а также в статью 44 Федерального закона № 414-ФЗ могут быть дополнительно внесены корреспондирующие изменения.

Принятие настоящего законопроекта позволит органам государственной власти субъектов Российской Федерации обеспечивать безопасность людей на водных объектах в период до окончания рассмотрения Государственной Думой проекта федерального закона № 326718-8.

Дополнительно отмечаем, что ранее Законодательным собранием Ленинградской области направлялось обращение в адрес Государственной Думы по данному вопросу (постановление Законодательного собрания Ленинградской области от 22 марта 2024 года № 162).

В ответе Комитета Государственной Думы по региональной политике и местному самоуправлению от 3 мая 2024 года № 3.19-17/280 было указано, что высказанное суждение о коллизии правового регулирования рассматриваемых отношений является обоснованным, в связи с чем Законодательное собрание Ленинградской области может обратиться в Государственную Думу с соответствующей законодательной инициативой.

Приложение
к проекту федерального закона
"О внесении изменений
в статьи 6 и 25 Водного кодекса
Российской Федерации"

ПЕРЕЧЕНЬ

законов Российской Федерации и законов РСФСР, федеральных конституционных законов, федеральных законов и иных нормативных правовых актов РСФСР и Российской Федерации, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с принятием Федерального закона "О внесении изменений в статьи 6 и 25 Водного кодекса Российской Федерации"

Принятие Федерального закона "О внесении изменений в статьи 6 и 25 Водного кодекса Российской Федерации" потребует принятия нормативного правового акта Российской Федерации, определяющего порядок утверждения органами государственной власти субъектов Российской Федерации правил охраны жизни людей на водных объектах.

Председатель
Законодательного собрания
Ленинградской области

С. Бебенин

Приложение
к проекту федерального закона
"О внесении изменений
в статьи 6 и 25 Водного кодекса
Российской Федерации"

ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ
к проекту федерального закона "О внесении изменений в статьи 6 и 25
Водного кодекса Российской Федерации"

Реализация Федерального закона "О внесении изменений в статьи 6 и 25 Водного кодекса Российской Федерации" не потребует привлечения дополнительных финансовых средств из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Председатель
Законодательного собрания
Ленинградской области

С. Бебенин