# Оглавление

Введение 4

I. Понятие и сущность правовой охраны вод. 7

1.1. Вода как объект правовой охраны. 7

1.2 Понятие правовой охраны вод. 10

1.3. Право государственной собственности на воды. 13

II. Правовое регулирование водопользования. 16

2.1. Общая характеристика права водопользования. 16

2.1.1. Понятие "водопользование" 16

2.1.2. Понятие "права водопользования". 20

2.2.Субъект и объект права водопользования. 22

2.2.1. Субъекты права водопользования. 22

2.2.2. Объекты права водопользования. 23

2.3. Права и обязанности водопользователей. 26

III. Ответственность водопользователей за нарушение законодательства об охране вод 32

3.1. Порядок выявления правонарушения. 35

3.2. Виды юридической ответственности водопользователей за нарушение законодательства об охране вод. 37

3.3. Административная ответственность. 38

3.4. Уголовная ответственность. 42

3.5. Возмещение убытков, причиненных нарушением водного законодательства. 52

Заключение 56

Библиография 59

# Введение

В свое время, исследуя диалектику природы, Ф.Энгельс указывал, что вторжение человека в природные процессы без прогнозирования и учета последствий этого вторжения, приведет к тому, что сначала человек имеет те результаты, на которые он рассчитывал, "но во вторую и третью очередь совсем другое, - непредвиденные последствия, которые очень часто уничтожают значение первых"[[1]](#footnote-1).

И именно сейчас актуальность этого положения сильно возросла, т.к. охрана окружающей среды становится важнейшей стороной государственной политики, международных отношений и уклада жизни многих народов, одной из лидирующих проблем научного общества.

Важно отметить, что охрана природы не сразу приобрела нынешнее значение, хотя уже в первых декретах после победы Октября в пашей стране ставилась задача рационального использования, воспроизводства и охраны природных богатств, в том числе и водных ресурсов.[[2]](#footnote-2)

Сегодня всем известно о наращивании объемов загрязнения вод Республики, о бесхозяйственном водоиспользовании, когда все больше водоемы загрязняются различными вредными выбросами, от ходами, что делает их непригодными для жизни людей и животного мира.

В последние годы увеличилось загрязнение не только поверхностных, но и подземных вод. Особенно это отмечается в районах Шкаповского и Туймазинского месторождений подземных вод. В этих районах ряд родников и колодцев стали уже непригодными для питья[[3]](#footnote-3).

Главной экологической задачей на современном этапе развития общества является реализация комплексной программы создания очистных сооружений. Каждое предприятие-водопользователь обязано возвращать только чистую воду, что в свою очередь предполагает пересмотр всей стратегии во-допотребления, изменения инфраструктуры промышленности и сельского хозяйства, реализацию не на словах, а на деле принимаемых экологических программ.

Статистика свидетельствует: 80% болезней в мире связаны с хозяйственным и бытовым загрязнением рек и морей. Отсюда не случайны заболевания дизентерией, гепатитом, дифтерией, аллергией и др.[[4]](#footnote-4)

Охрана природы обеспечивается различными способами: биологическим, физическим, химическим, экономическим, материально-техническим, санитарно-гигиеническим, идеологическим и др. В комплексе природоохраиительных мер особое место принадлежит правовому способу охраны природной среды, который состоит в том, что государство издает общеобязательные правила - правовые нормы[[5]](#footnote-5).

В правовых нормах, определяющих условия, порядок охраны и использования природных ресурсов, отражаются основные направления политики государства в области охраны окружающей среды в стране, достижения науки и техники и создания наиболее благоприятных условий для здоровья, труда и отдыха человека.

Данная дипломная работа посвящена вопросам правового регулирования охраны вод в сфере водопользования. При выборе темы главным мотивом являлась актуальность использования вод в нашей стране, относительно неглубокая разработка от дельных вопросов охраны вод от загрязнения и водопользования.

Дипломная работа состоит из трех глав. В первой главе сделана попытка охарактеризовать понятие и сущность правовой охраны вод.

Вторая глава целиком посвящена правовым аспектам водопользования с характеристикой права водопользования, субъектам и объектам водопользования и т.д.

Третья глава посвящена ответственности за нарушение законодательства о водопользовании.

# I. Понятие и сущность правовой охраны вод.

# 1.1. Вода как объект правовой охраны.

Необходимость правового регулирования отношений по использованию и охране вод требуют расшифровки понятия воды[[6]](#footnote-6).

Вода - кровеносная система Земли - подлинный источник земли.

Распространение растений и животных на нашей планете всегда связано с наличием пригодной для их жизни воды (поверхностной или подземной). Там, где вода в изобилии, все живое размножается быстрее, и наоборот, там, где воды мало или она загрязнена, жизнь замирает и развивается медленнее. Лишь в условиях благоприятного водного режима природная среда обеспечивает существование нормально развивающихся и жизнеспособных растительных и животных сообществ.

Важно отметить, что вода всегда оказывала существенное влияние на формирование человеческой культуры и развитие цивилизации и значительно больше, чем другие природные ресурсы. Реки, озера и часто подземные воды во всех странах мира играли важную роль в размещении производительных сил городов и других населенных пунктов. Так, любое поселение человека создается всегда на том месте, где есть питьевая вода, будь то река или выход подземных вод на поверхность в виде родников.

Как и другие предметы природы, вода также подвергается производственному воздействию людей и в следствии этого какая-то часть вещества воды, добытая из ее природных запасов выделяется из природной среды и в определенной степени изолируется от стихийно действующих сил природы путем заключения ее в сосуды, искусственно созданные емкости: баки, цистерны, резервуары, сети водопроводов и т.д.

Главным отличием правового режима добытой воды от правового режима природных запасов является то, что добытая вода в процессе ее использования в качестве сырья или потребительского продукта может принадлежать на праве собственности не только государству, но и общественным организациям.

Вода с момента ее отделения от природной среды утрачивает качества объекта природы и приобретает качества товара, включается в товарный оборот и может состоять как в собственности государства, так и в собственности иных субъектов права.

В специальной литературе высказывалось мнение о том, что вода, к которой приложен человеческий труд, становится товаром независимо от ее взаимосвязи с природной средой и как пример приводятся водохранилища и каналы. Воду в них, якобы, нельзя считать природным объектом, а следует рассматривать как товар, созданный трудом человека. На этом основании делается предложение о необходимости денежной оценки вод[[7]](#footnote-7).

Действительно, ресурсы водохранилищ и каналов являются в определенной мере продуктом труда людей, но в то же время они как правило, не выделены из природной среды и продолжают оставаться ее компонентом. Эти водные ресурсы не изолированы от воздействия с грунтовыми водами, поверхностным стоком и атмосферой, находясь в рамках естественного круговорота воды, совершающегося независимо от воли людей.

Правовой охране подлежат воды, состоящие в собственности государства и составляющие в совокупности единый государственный водный фонд. Все воды, - в водном законодательстве, - составляют единый государственный фонд, который включает: реки, озера, водохранилища, другие поверхностные водоемы и водные источники, а также воды каналов и прудов, подземные воды и ледники, внутренние моря и другие морские воды, и территориальные воды[[8]](#footnote-8).

Рассматривая взаимодействие природы и общества, отдельные авторы считают природу целым единым интегрированным объектом правовой охраны. Такой подход к охране природы, по их мнению, обязательно предполагает дифференциацию природы. Оберегая природную среду в целом, закон тем самым прямо или косвенно охраняет ее отдельные элементы. И наоборот, осуществляя правовую защиту отдельных элементов естественной среды с учетом их взаимосвязи, закон обеспечивает тем самым качество природной среды в целом[[9]](#footnote-9).

Рассмотрим понятие воды как природного ресурса. Понятие это экологическое, выражает потребительское отношение общества к водам. То или иное природное вещество становится и вырывается из природного объекта и среды вследствие развития производства и возникновения новых потребностей общества. Это же вещество перестает быть ресурсом, если общество теряет к нему интерес, как к источнику своего потребления. Включение природного ресурса в систему правовой охраны природы объясняется тем, что природное вещество, получившее экономическое значение, продолжает существовать в неотделимом состоянии с природой, а всякое изъятие его вносит изменения в экологические пределы естественной среды. Природным комплексом считается участок природной среды, включающий в себя совокупность взаимосвязанных между собой природных объектов (земли, лесов, недр, атмосферного воздуха, животного мира), специально обособленный с целью заповедной охраны природы[[10]](#footnote-10).

Такие природные комплексы создаются государством и служат для сохранения участков естественной среды от разрушительного влияния производственно-хозяйственной деятельности. Для них характерен заповедный режим правовой охраны, главным содержанием которого является запрещение вредного вмешательства в природные процессы.

Природно-территориальные комплексы создаются с целью рационального совмещения определенных видов производственно-хозяйственной деятельности с запретительными или ограничительными мерами в области природопользования[[11]](#footnote-11).

Однако в отличие от природных комплексов природно-территориальные комплексы могут быть местом жизни и деятельности человека. В их пределах разрешается развитие некоторых безвредных для природы видов производств, таких как курорт-но-оздоровительные зоны, зеленые зоны вокруг городов, зоны рекреаций и другие охраняемые зоны.

Следовательно, юридическому понятию "воды", обозначающему объект правовой охраны, соответствуют природные запасы воды, выступаю щие как самостоятельное материальное благо и об разующие единый государственный водный фонд[[12]](#footnote-12).

# 1.2 Понятие правовой охраны вод.

Вода (окись водорода) - простейшее химическое соединение водорода с кислородом. Бесцветна. В слое более 2м - голубоватая жидкость, при нормальном атмосферном давлении имеет температуру плавления ноль градусов и температуру кипения сто градусов. Вода является составной частью гидросферы, т.е. водной оболочкой земного шара. В виде водяного пара вода содержится в воздухе. Вода - непременная составная часть всех живых организмов, жизнедеятельность которых без воды не возможна. Воду практически нельзя заменить ничем. Природные источники тепла - уголь, газ, нефть - взаимозаменяемы. А потребность живого организма в воде может заменить только вода.

Вода необходима для человека при бытовых нуждах: для питья и приготовления пищи, уборки в квартире. Также вода необходима для всего, что производит человек для себя - начиная с добычи руды и выращивания растений и кончая созданием микросхем для компьютеров и выработки энергии. Суммарный водозабор из естественных водоемов составляет в среднем до 2000л в сутки на человека, что примерно равняется 360 куб.км. в год или 8% среднего годового стока рек, морей.

В основе концепции правовой охраны окру жающей среды лежат диалектико-материалистические представления о взаимосферах объективных и субъективных факторов, определяющих соотношение природных и социальных условий жизни современного человека.

Окружающая общество природная среда существует и формируется в соответствии с объективными законами, которые никто не может отменить, изменить или устранить их проявление. Однако люди могут и должны познавать их и правильно применять в интересах развития общества.

Люди должны согласовывать свое поведение с требованиями познанных объективных законов природы и подчиняться им, потому что правильное применение познанных объективных законов природы заключается: во-первых, в понимании сущности тех требований, которые вытекают из этих законов и диктуют людям определенные варианты поведения по отношению к окружающей природе, и во-вторых, в практическом осуществлении этих требований в процессе управления поведением конкретных лиц, народов.

Требования объективных законов природы, диктующие людям определенные варианты поведения в отношении окружающей среды, именуются экологическими требованиями, а поведение людей экологически правильным поведением[[13]](#footnote-13).

Право, будучи эффективным регулятором общественных отношений и регулируя через них непосредственное поведение субъектов общества, способно во взаимодействии с другими средствами управления обществом обеспечить такое поведение. Установлением обязательных юридических требова ний, принципов, норм, предписаний, возложений обязанностей совершить конкретные действия или воздержаться от них в определенных условиях, путем представления соответствующих прав и полномочий, посредством запретов и дозволений право может создать такой режим деятельности общества, при котором будет гарантировано его экономическое благополучие в каждый данный исторический период в перспективе[[14]](#footnote-14).

Охрана вод представляет собой деятельность людей, направленную на сохранение, восстановление и улучшение природных запасов воды на земле. Что касается достижения этих целей, то оно обеспечивается разнообразными, причем не только правовыми, но и естественно-научными, техническими, экономическими средствами[[15]](#footnote-15).

В области взаимодействия общества и природы функции права проявляются: в законодательном закреплении объектов природы, подлежащих охране и использованию, в определении прав и обязанностей природопользователей и закреплении разрешительных мер по использованию ее богатств.

Совокупность правовых средств составляет правовую охрану вод. Цели правовой охраны вод и вытекающие из них основные положения, установленные ст.ст.3,5 Водного Кодекса РФ, где говорится, что водное обеспечение в целях обеспечения рационального использования вод для нужд населения и народного хозяйства, охрана вод от загрязнения, засорения и истощения, предупреждения и ликвидации вредного воздействия вод, улучшения состояния водных объектов, а также охраны прав предприятий, организаций, учреждений и граждан, укрепления законности в области водных отношений регулируется настоящими Основами, издаваемыми в соответствии с ним другими актами водного законодательства[[16]](#footnote-16).

По своему содержанию правовая охрана вод представляет собой систему государственных и общественных мероприятий, включающую в себя четыре группы:

1) установление научно-обоснованных правовых требований по охране вод, регламентирующих определенные права и обязанности государственных органов, предприятий, учреждений, организаций и граждан;

2) проведение хозяйственно-организаторской работы по выполнению этих правовых требований;

3) осуществление государственного и общественного контроля за выполнением требований охраны вод;

4) применение мер ответственности к лицам и организациям, виновным в нарушении законодательства об охране вод[[17]](#footnote-17).

# 1.3. Право государственной собственности на воды.

Право собственности на землю, ее недра, воды, леса является одним из революционных завоеваний народа. Оно было установлено в результате сплошной национализации земли вместе с другими природными материальными благами на основании ленинского декрета "О земле", принятого II Всероссийским съездом Советов 8 ноября 1917 года.

Проведенные за последние годы правовые исследования были в основном направлены на достижение более глубокого понимания сущности права собственности на землю, ее недра, воды и леса. Цель исследований включала также выявление объективно связанных с исключительностью права государственной социально-экономических и правовых последствий[[18]](#footnote-18).

Основной теоретический вывод, сделанный в результате правовых исследований заключался в доказывании и признании факта существования двух видов государственной собственности: исключительной государственной собственности на землю, ее недра, воды и леса, являющиеся одновременно основными компонентами окружающей природы, и государственной собственности на имущественные товарно-материальные объекты[[19]](#footnote-19).

Оба указанных вида государственной собственности однородны по сущности и общественно-экономическому содержанию. Оба эти вида собст венности представляют собой достояния всего народа, но в отличие от основных средств производства, имеющих характер имущества предприятий, средств транспорта и связи, не состоящих в собственности государства, воды как и другие природные объекты являются достоянием и принадлежат народу (ст. 11 Конституции Российской Федерации)[[20]](#footnote-20).

В области охраны природы одной из важных задач является создание и развитие системы кадастров природных ресурсов. Под кадастром в широком смысле слова понимается систематизированный, постоянно пополняемый и уточняемый фонд сведений о том или ином природном объекте, полученных с помощью соответствующей системы наблюдений.

Первые предложения о составлении водного кадастра нашей страны были выдвинуты в 1923 году на конференции, посвященной изучению естественных производительных сил России. Однако реально приступить к нему оказалось возможным лишь в 30-х годах, после того, как были накопле ны первые немногочисленные данные о гидрологическом режиме водных объектов. Составление первого водного кадастра было закончено перед началом Великой Отечественной войны.

Подготовка второго водного кадастра явилась важным этапом в развитии гидрологии. Однако уже в период составления второго кадастра наметился, как писал в свое время В.Г.Глушков - первый директор государственного гидрологического института, - "трагический разрыв между темпами нашей жизни и темпами издания справочников". Кроме того, издания второго кадастра содержали информацию только о поверхностных водных ресурсах. Тем самым, нарушался основополагающий принцип науки о водах, в соответствии с которым поверхностные и подземные воды должны рассматриваться в единстве и взаимной связи. Возникла необходимость как в совершенствовании технологии сбора, обработки и выдачи гидрологической информации с использованием современных средств вычислительной техники, так и в создании единой информационной системы, обеспечивающей получение взаимосвязанных данных о поверхностных и подземных водах и их использовании.

Средствами специализированного банка данных "Государственный водный кадастр" обеспечивается в отличие от .других банков получение обобщенных данных о водных ресурсах речных бассейнов, административных и экономических районов, независимых государств в целом, а также расчетных гидрологических отводов на реках и каналах. Данные о водопотреблении выдаются но речным бассейнам, отраслям народного хозяйства, министерствам, республикам, экономическим районам, отдельным организациям и предприятиям[[21]](#footnote-21).

# II. Правовое регулирование водопользования.

# 2.1. Общая характеристика права водопользования.

# 2.1.1. Понятие "водопользование"

По отношению к многочисленным и разнообразным конкретным общественным отношениям, возникающим в процессе использования природных запасов воды, понятие "водопользование" выступает как одно собирательное, обобщающее понятие.

Нужно отметить, что как таковое водопользо вание вообще на практике не существует. Есть добыча воды из реки, озера, моря, подземного водоносного горизонта и т.д. Добыча может производится как путем применения сложнейших гидротехнических сооружений, так и с помощью простейших бытовых приспособлений. Все случаи пользования природными запасами воды характеризуются разными свойствами и признаками, но когда они рассматриваются как водопользование, то учитываются не все их признаки и свойства, а лишь типичные, свойственные каждому случаю водопользования. В соответствии с этими общими признаками и свойствами и формируется понятие водопользования, которое является базой для юридического понятия права водопользования в Российской Федерации.

Но не все случаи пользования водой юридически признаются водопользованием. Это зависит от экономических и хозяйственных условий, в которых происходит пользование водой.

Водопользованием признается пользование водами (водными объектами), состоящими в собственности государства[[22]](#footnote-22). При этом понятие "воды" рассматривается как совокупность природных запасов воды, выступающих в качестве самостоятельного материального блага в виде водных объектов, использование которых поддается целенаправленному регулированию.

Разграничение водопользования и пользования водой, которое водопользованием не признается, обусловлено установлением четкой грани между природными запасами воды и добытой водой, отделенной от природной среды. В большинстве случаев такой гранью служит момент отделения трудом людей некоторой массы вещества воды от ее природных запасов.

Так, например, управление городского водопровода, когда оно "как юридическое лицо" при помощи своих водопроводных сооружений добывает воду из реки или другого источника, осуществляет водопользование, а предприятия, учреждения, организации или граждане, получающие воду из водопровода, не осуществляют водопользование и являются только стороной в гражданско-правовых отношениях с управлением городского водопровода, т.е. с покупателями воды.

Момент добычи воды не всегда проявляется ярко и отчетливо. На практике возникают сложные отношения по поводу использования воды, характе ризующиеся такой совокупностью признаков, при которых явно проявляется относительность этого критерия, например, при эксплуатации оросительных систем, где подача воды комбинированная по открытому и напорному водопроводу.

Как известно, воздействие людей на природу проявляется, главным образом, в труде. В процессе труда определенная часть материи внешнего мира отрывается от природной среды, изменяет свои первоначальные формы, оказывается в какой-то степени изолированной от стихийно действующих сил. Она представляет собой переработанный трудом материал, по выражению К.Маркса "соединение вещества природы с человеческим трудом"[[23]](#footnote-23).

Не все предметы труда людей становятся общественными вещами, так как не отделяются от природной среды. Труд людей может быть направлен на видоизменение предметов природы, на преобразование природных условий, и тогда результатом труда являются искусственно созданные природные объекты, например, водохранилища. Не смотря на то, что их водный режим в некоторой степени управляется людьми, они в значительной степени находятся под воздействием стихийных сил природы "осадков, поверхностного и подземного водного стока"[[24]](#footnote-24).

Отсюда следует, что основным базисным критерием разграничения природы и социальных вещей является отделение, отрыв трудом людей определенной части материи от природной среды. Он же лежит и в основе установления грани между природными водными объектами и товарно-материальными запасами воды, имеющими стоимостную оценку.

В сложных случаях, беря за основу базисный критерий, следует вводить дополнительные критерии с учетом всех реально существующих условий и принимать в какой-то мере формальные решения, закрепленные в законе, и став обязательными, они способствовали бы устранению неопределенности в практической деятельности. В этом проявляется творческая роль права, не копирующего, не отражающего механически коренные жизненные связи и ситуации, а вносит организующее начало, закрепляя в своих нормах осознанные, продуманные решения, отвечающие интересам нашего общества.

Правовая характеристика понятия "водопользование" требует рассмотрения вопроса о

том, являются ли водопользованием добыча полезных ископаемых со дна водоемов, прокладка и эксплуатация трубопроводов, линий связи, электропередач и других коммуникаций.

Очевидно, что такие действия оказывают существенное влияние на состояние водных объектов, затрагивают условия водопользования для тех или иных нужд, которое осуществляется на этих водных объектах, создавая угрозу загрязнения или истощения водоемов, а потому нуждаются в правовом регулировании с точки зрения водного законодательства. Сами действия водопользованием не являются, так как не заключаются в использовании природных запасов воды. Но водопользование часто служит для них предпосылкой или неизбежно сопутствующим фактором. Поэтому отношения, связанные с добычей полезных ископаемых, прокладкой и эксплуатацией коммуникаций, имеют смешанный, комбинированный характер, представляющий собой сочетание водопользования, землепользования, пользования недрами или другими водными объектами. В связи с существенным влия нием на водные объекты добычи полезных ископаемых, прокладкой и эксплуатацией коммуникаций, буровых, строительных, взрывных и других работ законодательством предусмотрено, что вся эта деятельность может производиться только по согласованию с органами по регулированию использования и охраны вод и другими органами в соответствии с законодательством.

Наряду с указанными видами работ на практике широко распространено пользование водными объектами как эстетическими средствами - отдых у моря и т.д. Такие действия не считаются водопользованием, так как не оказывают воздействия на состояние водных объектов и не затрагивают условий водопользования других объектов.

Однако постепенно, по мере того, как усиливается влияние тех или иных действий на состояние водоемов и условия пользования ими, эти дей ствия в правовом отношении признаются водопользованием. Таковы купание людей в водоемах, простейший водозабор для бытовых нужд, водопой скота, плавание на лодках и т.п. Все это уже водопользование, которое, правда, не нуждается еще в подробной законодательной регламентации, но занимает определенное место среди других видов во допользования.

На основании изложенного можно сделать следующий вывод. Фактическое пользование водой лишь тогда признается водопользованием, когда оно характеризуется следующими признаками:

1) использование природных запасов воды, состоящих в собственности государства;

2) использование самого вещества воды, а также поверхности водоемов или водной среды для удовлетворения дозволенных законом нужд и потребностей;

3) использование таким способом, при котором происходит какое-либо воздействие на состояние водных объектов, либо затрагиваются условия водопользования других объектов.

# 2.1.2. Понятие "права водопользования".

Согласно Водного законодательства России ской Федерации воды являются собственностью государства и предоставляются только в пользование. Следовательно, любое использование вод в нашей стране осуществляется только при сохранении за государством права собственности на них. Использование вод не может осуществляться ни путем передачи их в собственность граждан, общественных организаций или иностранных субъектов, ни путем передачи вод в оперативное управление государственным предприятиям, организациям или учреждениям. Все субъекты права кроме государства могут владеть водами только на правах пользователей.

Воды - это совокупность физико-географических водных объектов: рек, озер, водохранилищ, других поверхностных водоемов и водных источников, подземных вод, ледников, морей и т.д., которые составляют единый государственный водный фонд[[25]](#footnote-25). Именно эти водные объекты, заключающие в себе определенную часть природных запасов воды, состоят в собственности государства.

Право пользования водами, предлагающее возможность добычи воды и присвоения ее общественными организациями или гражданами или уста новление права оперативного управления, строго регламентируется законодательством, допускается при соблюдении установленных требований, и, основное, с сохранением за государством права собственности на эксплуатируемый водный объект.

Так, можно, например, добыть воду из реки или иного источника. Вода при этом может оказаться собственностью лица или организации, но река или какой-либо источник останется в собственности государства. Можно также вложить труд и средства в реконструкцию или создание водного объекта, но этот объект не будет и не может быть собственностью отдельных лиц или организаций. Он будет принадлежать только государству.

Важно отметить, что передача вод в оперативное управление хозяйствующих субъектов недопустима, так как право оперативного управления заключает в себе возможность отчуждения вод и передачу водных объектов в оперативное управление государственным организациям, что было бы сопряжено с правом этих организаций распоряжаться водными объектами в гражданско-правовом смысле, т.е. вплоть до перехода права собственности к иным субъектам. Законодательство Российской Федерации не допускает передачи водных объектов в оперативное управление государственных организаций. Поэтому социальная потребность правового регулирования отношений, складывающихся в связи с использованием водных объектов удовлетворяется при помощи права пользования. В отношениях по использованию вод право водопользования выступает как правовой титул, юридическое основание, показывающее правомерность пользования водным объектом со стороны того или иного предприятия, учреждения или лица.

Право водопользования регулирует прежде всего отношение между государством как субъектом права государственной собственности на воды и отдельными предприятиями, учреждениями, организациями или гражданами, пользующимися водами. Это право опосредствует отношения между различными водопользователями с одной стороны и всеми другими водопользователями и собственниками вод - с другой.

По водному законодательству Российской Федерации пользование водами возможно лишь при наличии полученного от компетентных государственных органов разрешения, согласия, за исключением случаев, когда отдельные виды пользования возможны без разрешения в силу общего государственного дозволения, выраженного непосредственно в законе[[26]](#footnote-26).

Представив водные объекты в пользование, государство не утрачивает права собственности на них, хотя водопользователи получают довольно широкие возможности хозяйственной эксплуатации водных объектов или иного их использования. Государство постоянно наблюдает за водопользователями, следит за тем, чтобы они выполняли все те требования, которые связаны с использованием водных объектов.

Водопользователи могут вступать в отношения с третьими лицами, но под контролем государства и при сохранении всех прав и обязанностей водопользователей по отношению к государству. В предусмотренных законом случаях государство может распоряжаться водами, предоставленными в пользование: изъять их из пользования одних субъектов и предоставить в пользование другим[[27]](#footnote-27).

Итак, специфическая особенность права водопользования состоит в том, что его происхождение обусловлено правом государственной собственности на воды и что пользование тем или иным водным объектом всегда осуществляется под эгидой права государственной собственности на воды.

# 2.2.Субъект и объект права водопользования.

# 2.2.1. Субъекты права водопользования.

При определении субъекта права водопользования следуют из общего понятия субъекта права, принятого в юридической науке.

Субъектом права считаются лица или организации, которые по закону наделены правоспособностью, т.е. способностью иметь субъективные права и юридические обязанности[[28]](#footnote-28).

Иногда для характеристики понятия субъекта права употребляется термин "правосубъективность". Некоторые авторы отождествляют правосубъективность с правоспособностью. Другие считают, что правосубъективность включает в себя два основных момента: способность обладания правами и несения обязанностей (правоспособность) и способность к самостоятельному осуществлению прав и обязанностей (дееспособность).

В зависимости от круга и содержания предусматриваемых правоспособностью возможных прав и обязанностей различают общую, отраслевую и специальную правоспособность.

Общая правоспособность - это способность лишь быть субъектом права вообще. Содержание общей правоспособности конкретизируется в правоспособности в отдельных отраслях права - отраслевой правоспособности.

Отраслевая правоспособность - это способность лица быть участником правоотношений той или иной отрасли права.

А специальная правоспособность - это способность быть участником лишь определенного круга правоотношений в пределах данной отрасли права.

На основании изложенного, субъектами права водопользования надлежит признать предприятия, учреждения и граждан, которые по закону наделены абстрактной юридической возможностью пользоваться водами на территории страны (правоспособностью по водопользованию).

В законодательстве нет нормы, которая бы исчерпывающим образом определила круг субъектов права водопользования. Но нет и нормы, абсолютно запрещающей тем или иным субъектам пользование водами в любом виде. Отсюда можно сделать вывод, что законодатель признает субъектами права водопользования вообще всех без исключения субъектов права: предприятия, учреждения, организации и граждан, нуждающихся в пользовании водами для правомерной деятельности.

# 2.2.2. Объекты права водопользования.

Объектами права водопользования являются те категории вод (водных объектов), которые составляют государственный водный фонд или их отдельные участки, надлежащим образом юридически обособленные[[29]](#footnote-29).

В правоотношениях водопользования эти категории вод продолжают оставаться объектами права государственной собственности. Но в то же время они становятся объектами права водопользования и в связи с этим приобретают некоторые новые характерные свойства и признаки, которые дополняют правовую характеристику морей, озер, рек, водохранилищ, подземных вод, ледников и других водных объектов, как объектов права собственности. Прежде всего отчетливо выступает качество непотребляемости водных объектов в отличие от потребляемости воды. Вода как вещество выступает во многих случаях как средство потребления. Она потребляется в быту, в промышленности и в сельском хозяйстве. Процесс потребления воды характеризуется весьма разнообразными техническими способами, общественными формами, но его сущность во всех случаях сводится к тому, что некоторая масса вещества воды выходит из состава единого государственного водного фонда и не возвращается в него.

Анализ процесса водопотребления и характеристики воды как потребляемой вещи показывают, что вещество воды не может быть объектом права водопользования, так как в процессе пользования оно перестает быть собственностью государства и водным фондом. Между тем, объектом права водопользования может быть только такой предмет, который в процессе пользования продолжает быть объектом права государственной собственности на воды и в любой момент может быть изъят из пользования по решению компетентного государственного органа. Другими словами, объектом водопользования может быть лишь непотребляемая вещь.

Так как вода в море - вещь потребляемая, а само море не потребляется в эксплуатации, то и всегда сохраняется как объект права государственной собственности. То же самое можно сказать и о других водных объектах.

В отличие от земли, как природного объекта, объекта собственности и землепользования, водные объекты могут быть уничтожены естественным или искусственным путем. Они однако могут быть и заново созданы. Количество и виды водных объектов могут изменяться и без изменения территории страны. К примеру, какое либо предприятие создало водохранилище. Согласно ст.4 Основ водного законодательства оно принадлежит к категории водных объектов, входящих в состав государственного водного фонда. На этом основании водохранилище (как скопление воды) является собственностью государства. С этого же момента предприятие, создавшее его, становится по общему правилу водопользователем. Таким образом, единый государственный фонд изменяется независимо от изменения территории страны.

Все водные объекты, составляющие единый государственный фонд, являются одновременно объектами права водопользования. В составе единого государственного водного фонда нет объектов, которые бы не состояли в каком-либо, чьем-либо пользовании, нет водных объектов государственного запаса.

В нашем законодательстве нет таких правовых норм, которые бы устанавливали возможность полного изъятия водных объектов из пользования. Согласно ст. 13 Основ водного законодательства использование водных объектов, имеющих особое государственное значение, либо особую научную или культурную ценность, может быть частично или полностью запрещено в порядке, устанавливаемом Советом Министров. Как видно, это правило касается лишь возможности запрещения хозяйственного пользования водных объектов. Но объекты, изъятые из хозяйственного пользования, могут оставаться в пользовании нехозяйственном, в виде заповедника или памятника природы. Отсюда следует, что запрещение хозяйственного пользования не означает полного изъятия водных объектов из пользования.

В силу ст. 15 Основ водного законодательства на водных объектах, предоставленных в обособленное пользование, общее водопользование допускается на условиях, установленных первичным пользователем по согласованию с органами по регулированию использования и охране вод, а при необходимости может быть запрещено.

И это правило не означает полного изъятия водных объектов из пользования, поскольку оно предусматривает возможность запрещения общего водопользования лишь на этих водных объектах, которые уже состоят в обособленном пользовании каких-либо субъектов.

Таким образом, все водные объекты единого государственного водного фонда состоят в пользовании, иными словами, все они - объекты права водопользования. Разумеется, это положение следует понимать в юридическом аспекте. В действительности тот или иной водный объект в данный момент может никем не эксплуатироваться, но это не значит, что он юридически не состоит в пользовании, так как носители права общего водопользования по закону могут в любой момент, в любом месте, по своему усмотрению, не спрашивая разрешения государственных органов, пользоваться водным объектом, т.е. реализовать свое право пользование.

При отнесении водных объектов к числу категории единого государственного водного фонда их основное целевое хозяйственное назначение не принимается во внимание, так как большинство водных объектов имеет комплексное многоцелевое назначение. Объектами права водопользования являются природные запасы, объектизированные и юридически обособленные в качестве водных фондов, составляющих единый государственный фонд. В необходимых случаях и отдельные участки или части ограниченные, выступают как объекты водопользования.

# 2.3. Права и обязанности водопользователей.

Право специального водопользования принадлежит тем субъектам, которые являются владельцами (на правах собственности или оперативного управления) сооружений и устройств, при помощи которых они осуществляют пользование водами. Этим субъектам выдаются разрешения государственных органов по регулированию использования и охране вод на право добычи воды или сброса сточных вод, эксплуатации плотин, причалов, плавучих средств и т.п. Но если по тем или иным причинам указанные субъекты утрачивают право собственного или оперативного управления на водохозяйственные сооружения, то они утрачивают вместе с тем и права специального водопользования, связанные с эксплуатацией данных сооружений. Если водохозяйственные сооружения переходят из собственности или оперативного управления одного субъекта в собственность или оперативное управление другого, то и право специального водопользования переходит от одного субъекта к другому. Юридическим моментом перехода права водопользования в рассматриваемых случаях является факт перерегистрации водопользования в установленном порядке (отметка в техническом паспорте на водохозяйст-вениос сооружение, отметка в судовом реестре и судовом свидетельстве)[[30]](#footnote-30).

Что касается права общего водопользования, то оно, как известно, представлено всем гражданам, предприятиям, учреждениям и организациям непосредственно по закону для пользования водами без применения сооружений и устройств, влияющих на состояние вод, и не требуют какого бы то ни было разрешения государственных органов. Право общего водопользования является сугубо личным. Оно не может передаваться или передвигаться.

Право общего водопользования в процессе его осуществления ни в какой мере не фиксируется, не подлежит государственной регистрации.

В целях повышения заинтересованности предприятий в рациональном использовании водных ре сурсов с 1 января 1982 года в нашей стране повсеместно введена плата за воду, забираемую промышленными предприятиями из водохозяйственных систем. Установленные тарифы не дают никакой прибыли, они лишь покрывают фактические затраты на эксплуатацию систем и расходы государства на изучение, оценку и охрану водных ресурсов. Учет обеспеченности водой различных районов страны, влияние каждой водохозяйственной системы на окружающую среду, колебания региональных затрат на воспроизводство водных ресурсов потребовали установления зональных тарифов.

Мы не задумываемся над тем, что стакан газированной воды стоит столько же, сколько сотни литров питьевой воды. Эта сумма незаметна в личном бюджете, но заметна в бюджете государства. Ведь в цену воды входит стоимость строительства и эксплуатации сложнейших сооружений многоступенчатой системы очистки, тысяч километров труб, мощных источников энергии.

Часто самые большие потери воды происходят из-за маленьких неполадок в системе бытового во-допотребления. По оценкам специалистов, только правильное пользование обыкновенным краном-смесителем помогает сберечь до 40% воды. Струйка воды толщиной в спичку за сутки уносит около 480 литров воды. Запасы пресной воды на земном шаре вовсе не безграничны.

Поэтому водопользователи при пользовании должны выполнять довольно широкий круг обязанностей. Эти обязанности перечислены в ст.29 водного законодательства РБ.

Водопользователи обязаны:

* рационально использовать водные объекты, заботиться об экономном расходовании воды, восстановлении и улучшении качества вод;
* принимать меры к полному прекращению сброса в водные объекты сточных вод, содержащих загрязняющие вещества;
* в процессе пользования водами не допускать нарушения прав, предоставленных другим водопользователям, а также нанесения ущерба хозяйственным объектам и природным ресурсам (землям, лесам, полезным ископаемым);
* содержать в исправном состоянии очистные и другие водохозяйственные сооружения и технические устройства, влияющие на состояние вод, улучшать их эксплуатационные качества, в установленных случаях вести учет пользования водами.

Номинально эти обязанности возложены на любых водопользователей. Но практически они возникают главным образом в случаях специального водопользования. Это видно из самого перечисления обязанностей.

Обязанность рационально использовать водные объекты применительно к специальным водопользователям заключается в строгом соблюдении тех условий и требований, которые предусмотрены в разрешении на водопользование. Специальные водопользователи н могут решать вопросов о том, насколько рационально используется тот или иной водоем в целом. Эта обязанность лежит на государственных органах по регулированию использования и охране вод.

Обязанности водопользователей, заключающиеся в том, чтобы заботиться об экономном расходовании воды, принимать меры к полному прекращению сброса в водные объекты сточных вод с загрязняющими веществами, следить за исправным состоянием очистных и других водохозяйственных сооружении и технических устройств, влияющих на состояние вод, улучшать их эксплуатационные качества, относятся в основном к коммунальным, промышленным и сельскохозяйственным предприятиям. Содержание этих обязанностей развивается как в законодательных и ведомственных нормативных актах, так и непосредственно в разрешениях на водопользование.

Например, согласно ст. 51 Водного кодекса Республики Башкортостан колхозы, совхозы и другие предприятия, организации, учреждения и граж дане, пользующиеся водными объектами для нужд сельского хозяйства обязаны соблюдать установленные планы, а также правила, нормы, режим водопользования, принимать меры к сокращению потерь воды на фильтрацию и испарение в оросительно-обводнительных системах.

А согласно ст.37 Водного кодекса Республики Башкортостан промышленные водопользователи обязаны соблюдать установленные планы, технические нормы и правила водопользования, принимать меры к сокращению расхода воды и прекращению сброса сточных вод путем совершенствования технологии производства и схем водоснабжения (применять безводные технологические процессы, воздушное охлаждение, оборотное водоснабжение и другие технические приемы).

В конечном счете содержание прав и обязанностей каждого из специальных водопользователей определяется в соответствии с законом и теми целями, для осуществления которых им разрешено пользоваться водами.

Права и обязанности предприятий, учреждений и организаций, касающихся пользования водами в случаях обособленного водопользования, по своему содержанию имеют тенденцию к сходству с правами и обязанностями по землепользованию.

Здесь также на первый план выдвигается строго целевая направленность водопользования - хозяйственно-питьевая, лечебная, спортивная, мелиоративная, промышленная, транспортная, энергетическая, рыбо-хозяйственная.

Если определено основное хозяйственное назначение водоема, то это не означает, что данный водоем вообще не подлежит комплексному использованию и для каких-либо других целей. Но любое побочное, если можно так выразиться, пользование не может противоречить центральному хозяйственному назначению водоема, а должно носить зависимый, ограниченный характер.

В отдельных случаях предоставленный в обособленное пользование водоем может использоваться лишь для какой-либо одной цели, т.е. комплекс-нос использование его не допускается, например, во всех случаях использования водоемов для товарного рыбоводства государственными рыбохозяйст-венными предприятиями, колхозами, совхозами[[31]](#footnote-31).

При обособленном водопользовании в большинстве случаев водопользователям предоставлено право выбора конкретных способов пользования водами. Но, если обособленные водопользователи намерены пользоваться водами при помощи сооружений и устройств, влияющих на состояние воды, то они должны получить на это разрешение государственных органов по регулированию использования и охране вод. Вообще обособленные водопользователи не вправе по своему усмотрению изменять водный режим тех водоемов, которые им предоставлены в пользование: строить плотины на малых реках и ручьях, исправлять русла рек, осушать озера и болота и т.п.

Порядок пользования водоемами, закрепленными в обособленное пользование организаций: добровольных обществ охотников и рыболовов, Всеармейского военно-охотничьего общества, Всесоюзного физкультурно-спортивного общества "Динамо" и других определяется правилами, издаваемыми этими обществами в соответствии с их уставами и действующим законодательством.

Таким образом, содержание права водопользования охватывает весьма широкий круг конкретных прав и обязанностей водопользователей, существенно различающихся в зависимости от видов водопользования.

# III. Ответственность водопользователей за нарушение законодательства об охране вод

Предусматривая развернутую правовую регламентацию отношений водопользования, государство добивается строгого соблюдения водного законодательства как самими водопользователями, так и другими предприятиями, организациями, учреждениями, а также гражданами. Государство защищает установленные им права водопользователей от всяких посягательств и в то же время требует от самих водопользователей неуклонного выполнения возложенных на них обязательств. Тем самым осуществляется защита права водопользования в субъективном и объективном смысле, т.е. как субъективного права предприятий, организаций, учреждений и граждан, так и института водного права.

В целях защиты права водопользования законодательство предусматривает систему мер, направленных на пресечение правонарушений в той области и восстановление нарушенных прав водопользователей. Применение всех этих мер происходит обычно путем приведения в действие механизма юридической ответственности за нарушение водного законодательства, которая наряду с системой государственного управления и контроля, приобретает исключительно важное значение в деле защиты права водопользования[[32]](#footnote-32).

Ответственность за нарушение права водопользования рассчитана на то, чтобы в необходимых случаях принуждать водопользователей к выполнению своих обязанностей перед государством и другими субъектами права. Вместе с тем она имеет целью принуждать государственные органы, предприятия, учреждения, организации, отдельных должностных лиц и граждан к такому поведению, при котором обеспечивалась бы защита законных прав и интересов водопользователей, законность всех действий, связанных с организацией использования и охраны вод в нашей стране.

Ответственность выражается прежде всего в установлении и применении санкций к предприятиям, учреждениям, организациям и лицам за их действия или бездействие, нарушающие требования об обязанностях водопользователей или гарантированные законом права водопользователей. Санкции применяются к предприятиям, учреждениям, орга низациям и лицам, виновным в нарушении права водопользования. Факт правонарушения и вина правонарушителя лежат на основе ответственности в субъективном и объективном смысле[[33]](#footnote-33).

По субъекту различаются правонарушения, совершаемые самими водопользователями и совершаемые другими лицами и организациями, посторонними по отношению к водопользователю.

К первой группе правонарушений следует отнести неисполнение водопользователями своих обязанностей перед государством и другими субъектами права. Ко второй - нарушения субъективных прав тех или иных водопользователей со стороны государственных органов, правомочных регулировать водопользование, решать вопросы предоставление или изъятия водных объектов и т.п., а также со стороны других государственных органов, либо других водопользователей или иных посторонних субъектов.

Данная классификация видов нарушений пра ва водопользования имеет значение для определения конкретных субъектов, ответственности и характера и применяемых к ним санкций.

Если правонарушение заключается в неисполнении обязанностей водопользователем, то последний должен нести имущественную ответственность перед государством или другими субъектами, а в установленных законом случаях он может быть лишен права пользования тем или иным водным объектом. Кроме этого в этих случаях могут быть привлечены к уголовной, административной или дисциплинарной ответственности должностные лица, по вине которых водопользователь не исполнил лежащих на нем обязанностей.. При условии, если правонарушение повлекло убытки для самого водопользователя - правонарушителя может быть поставлен вопрос о их возмещении виновными лицами в установленном порядке и в пределах допустимого по закону размера материальной ответственности этих лиц[[34]](#footnote-34).

Если в результате правонарушения нарушены субъективные права водопользователей посторонними организациями и лицами, то последние долж ны нести материальную ответственность перед потерпевшим водопользователем, наряду с этим виновные должны привлекаться к уголовной, административной и дисциплинарной ответственности.

В зависимости от объектов, на которые посягают нарушители права водопользования, различаются правонарушения, связанные с нарушением права государственной собственности на воды, правонарушения, связанные с нарушением порядка рационального использования и охраны вод, а также самовольный захват водных объектов, самовольное водопользование и самовольное производство гидротехнических работ.

Вторая группа правонарушений выражается непосредственно в изменении качества вод, их загрязнении, засорении, истощении: сброс сточных вод с превышением установленных норм; иные случаи загрязнения и засорения вод; ввод в эксплуатацию предприятий, коммунальных и других объектов без сооружений и устройств, предотвращающих загрязнение и засорение вод или их вредное воздействие, непринятие мер по предотвращению вредного воздействия вод, в частности, мер по защите от наводнений[[35]](#footnote-35).

К третей группе относятся нарушения порядка водопользования, уничтожение или повреждение водохозяйственных сооружений или устройств, строительство новых либо реконструкция существующих объектов, могущих вызвать изменения водного режима, без разрешения водохозяйственных органов и т.п.

Каждый из перечисленных видов нарушений права водопользования характеризуется присущими ему специфическими признаками, которые лежат в основе юридической квалификации правонарушений, выбора видов и мер ответственности, применяемых к правонарушителям.

Все виды нарушений права водопользования перечислены в Водном кодексе Республики Башкортостан от 13 июля 1993 года (ст. 74), где указывается на то, что лица виновные в их совершении несут уголовную или административную ответственность. Это последнее обстоятельство имеет очень важное значение для действия всего механизма ответственности в области водного законодательства.

Применительно к видам ответственности нарушения права водопользования подразделяются на преступления, административные и дисциплинарные проступки и гражданско-правовые деликты. Такая классификация видов водных правонарушений тесно переплетается с предыдущими классификациями и дополняет их.

# 3.1. Порядок выявления правонарушения.

Одной из основных задач органов по регулированию использования и охране вод при выполнении возложенных на них функций является проведение мероприятий, предупреждающих нарушения установленных условий водопользования, выявление причин и последствий нарушения водного законодательства, оформление документов для привлечения виновных лиц к ответственности.

Выявляются нарушения в водопользовании в результате плановых проверок рационального использования вод, выполнения мероприятий по ох ране водных объектов от загрязнений. Засорения и истощения, а также проверки работы очистных сооружений и условий сброса сточных вод; внеплановых проверок по заданию вышестоящих организаций и сигналам органов санитарного надзора, рыбоохраны, гидрометслужбы, а также в случаях резкого ухудшения качественного состава воды водного объекта.

Доказательством факта нарушения правил водопользования является:

1) отсутствие разрешения на специальное или обособленное водопользование или несоблюдение условий специального или обособленного водопользования;

2) отсутствие согласования с органами по регулированию использования и охране вод на производство гидротехнических, дноуглубительных и взрывных работ, добычу полезных ископаемых, прокладку кабелей и трубопроводов, рубку леса и т.п. на водных объектах и в прибрежных зонах;

3) отсутствие необходимых записей о фактическом заборе и сбросе вод при проведении проверки первичного учета вод водопользователем;

4) акт государственной комиссии о приеме в эксплуатацию объектов без сооружений и устройств, обеспечивающих предотвращение загрязнения и засорения водных объектов;

5) акт, устанавливающий несоответствие срока и объема выполненных работ по строительству или реконструкции водохранных сооружений установленному плану;

6) обнаруженные в процессе осмотра объекта технические неисправности и неполадки в работе водоохранных и водохозяйственных сооружений и устройств;

7) поступившее и надлежащим образом оформленное сообщение, подтверждающее факт загрязнения водного объекта;

8) контрольные анализы состава сбрасываемых сточных вод и анализы состава воды водного объекта, указывающие на его загрязнение;

9) фотоснимки места происшествия;

10) показания свидетелей.

При выяснении нарушения водного законода тельства представитель органов по регулированию использования и охране вод устанавливает причину и обстоятельства нарушения, выявляет виновных в нарушении, выясняет последствия нарушения, по возможности определяет размеры причиненного ущерба, организует разработку мероприятий по ликвидации последствий нарушения.

По каждому случаю нарушения составляется акт, который является основным документом, фиксирующим факт нарушения, и на основании которого решается вопрос о применении меры ответственности. Акт составляется на должностных лиц или граждан, нарушивших правила рационального использования и охраны вод, и подписывается представителем органа по регулированию использования и охране вод, нарушителем, а также лицами, присутствовавшими при установлении нарушения.

Нарушитель имеет право дать письменное объяснение по существу содержания акта, о чем ему должен сообщить представитель органа по охране вод.

В случае отказа нарушителя подписать акт, представитель органа по охране вод за своей подписью излагает мотивы отказа. При наличии свидетелей мотивы отказа удостоверяются ими.

Акт составляется в трех экземплярах. Один экземпляр вручается нарушителю, второй передается руководству проверяемого объекта, третий хранится в материалах бассейного (территориального) управления (инспекции) по регулированию использования и охране вод. При необходимости составляется дополнительное количество копий акта передачи их в соответствующие инстанции.

К акту прилагаются все документы, характеризующие величину нанесенного ущерба и другие материалы, подтверждающие факт нарушения.

Потом представитель органа по охране вод, составляющий акт вносит предложение своему руководству о виде санкции к нарушителям водного законодательства.

# 3.2. Виды юридической ответственности водопользователей за нарушение законодательства об охране вод.

Определение понятия юридической ответственности, применяемой в борьбе с нарушениями водного законодательства, предполагает выявление: во-первых, сущности юридической ответственности как правовой категории - привлекать лиц, виновных в нарушении водного законодательства, к административной, уголовной ответственности; во-вторых, ее роли и значения в борьбе с нарушения ми природоохранительного законодательства в обеспеченности законности в сфере водопользования - предъявлять иски к государственным объединениям, предприятиям, организациям, учреждениям, колхозам, кооперативам и общественным организациям и к гражданам о взыскании в доход государства средств в возмещение убытков, причиненных государству нарушением водного законодательства об охране вод.

Также направлять материалы в органы прокуратуры или внутренних дел для привлечения лиц за нарушение законодательства об охране вод к уголовной ответственности.

Органы охраны вод могут вынести решение о прекращении права водопользования или о приостановлении производственной деятельности водопользователя. Указанные органы также должны разъяснить соответствующим предприятиям, учреждениям. Организациям и гражданам их право возбуждать ходатайство о возмещении убытков, причиненных им в результате нарушения водного законодательства.

# 3.3. Административная ответственность.

Административная ответственность является наиболее распространенным и широко применяемым на практике видом ответственности за нарушение правил пользования и охраны вод.

Кодекс РФ об административных правонарушениях устанавливает перечень правонарушений в сфере водопользования, совершение которых влечет административную ответственность, например: переуступка права водопользования и другие сделки, в прямой и открытой форме нарушение права государственной собственности на водные объекты, самовольный захват водных объектов или самовольное водопользование; забор воды с нарушением планов водопользования; загрязнение и засорение вод, ввод в эксплуатацию предприятий, коммунальных и других объектов без сооружений и устройств, предотвращающих загрязнение и засорение вод или вредное воздействие на них; нарушение водоохранного режима на водосборах, вызывающее их загрязнение, водную эрозию почв и другие вредные явления; самовольное производство гидротехнических работ; повреждение водохозяйст-венных сооружений и устройств.

Нарушениями водного законодательства являются также бесхозяйственное использование вод; нарушение правил введения первичного учета количества забираемых из водных объектов и сбрасываемых в них вод, загрязнение и засорение внутренних морских и территориальных вод страны.

Административная ответственность регулируется несколькими законодательными актами: Законом РСФСР об охране окружающей природной среды от 19 декабря 1991 года;

Кодексом РФ об административных правонарушениях ; Экологическим кодексом Республики Башкортостан, принятым Верховным Советом РБ 28 октября 1992 года;

Водным кодексом Республики Башкортостан от 13 июля 1993 года; Водным кодексом Российской Федерации от 16 ноября 1995 года.

В соответствии с этими актами местным органам власти, Государственному комитету по экологии и природопользованию, сапитарно-эпидемиологическим службам предоставлено право принимать решения, предусматривающие наложение штрафов в административном порядке за на рушение правил охраны водных ресурсов.

В подавляющем большинстве случаев практика идет по следующему пути. При первичной проверке предприятия, учреждения или организации органами по регулированию использования и охране вод обнаруживается, например, факт противоправного сброса сточных вод, то никаких мер ответственности к правонарушителю не применяется. Проверяющий орган ограничивается вынесением обязательного предписания об устранении правонарушения. Если при вторичной проверке обнаруживаются те же самые нарушения водного законодательства, то проверяющий орган (должностное лицо, пользующееся правом наложения штрафов) выносит постановление о наложении на виновных ра ботников предприятия, учреждения или организации штрафа в соответствии со степенью вины.

Руководители и другие должностные лица объединения, предприятия, учреждения или организации, а также отдельные граждане, виновные в нарушении водного законодательства, подвергаются в административном порядке штрафу в следующих размерах:

* должностные лица от трехкратного до десятикратного размера минимальной месячной оплаты труда (Водный кодекс Республики Башкортостан ст. 77),
* граждане - от однократного до десятикратного размера минимальной месячной оплаты труда в Республике Башкортостан;
* юридические лица - до 30% от суммы нанесенного ущерба.

При наложении штрафа должен учитываться характер совершенного правонарушения, личность нарушителя, степень его вины, имущественное положение, обстоятельства, смягчающие или отяг чающие ответственность.

Лицо, привлекаемое к административной ответственности, вправе ознакомиться с материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства и заявлять ходатайства, выступать на родном языке и пользоваться услугами переводчика, обжаловать вынесенное по делу постановление. Законодательство об административных правонарушениях предоставило право лицу, привлекаемому к ответственности, при рассмотрении дела пользоваться юридической помощью адвоката. Дело о правонарушении рассматривается в присутствии лица, привлекаемого к ответственности. В его отсутствие рассмотрение допустимо лишь в случаях, если имеются данные о своевременном извещении лица о месте и времени рассмотрения дела, но ответного ходатайства об отложении дела не поступило.

Эффективность применения иска об административной ответственности за нарушение правил пользования и охраны вод зависит от того, какие социальные и правовые последствия наступают для правонарушителя вследствие самого факта привлечения к ответственности. Решение этой проблемы тесно связано с упорядочением и дальнейшим развитием водного законодательства, но для этого пока нет методики подсчета вреда здоровью человека.

Отсутствует и медицинская статистика подобных явлений.

В отличие от административных взысканий, которые применяются к правонарушителям, правовая наука и практика выделяют административно -предупредительные меры, применяемые в тех случаях, когда нет административного правонарушения, но когда интересы безопасности требуют их применения для того, чтобы предотвратить правонарушения и оградить моральные и имущественные интересы государства, граждан, общественных организаций. Основной административно- предупредительной мерой в области водного законодательства является приостановление и прекращение эксплуатации предприятия, цехов и агрегатов, загрязняющих воды.

Но к сожалению, эти административно- предупредительные меры на практике используются недостаточно. Во многих случаях, когда следовало бы приостановить или прекратить деятельность и дальнейшую эксплуатацию производственных объектов, являющихся источником загрязнения водоемов, органы по регулированию использования и охране вод этого, увы, не делают.

Поэтому для обеспечения эффективного применения административно- предупредительных мер большое значение имеет усовершенствование самого положения органов по регулированию использования и охране вод в системе органов Государственного комитета по охране природы. Эти органы должны быть независимы от министерств и ведомств, занятых эксплуатацией водных ресурсов.

# 3.4. Уголовная ответственность.

Согласно законодательства уголовная ответственность в области окружающей природной среды устанавливается за экологические преступления, т.е. общественно-опасные действия (бездействия), посягающие на экологический правопорядок и причиняющие вред природной среде, здоровью человека или создающие реальную угрозу такого причинения.

Главной нормативной формой, регламентирующей уголовную ответственность за экологические преступления является Уголовный кодекс Российской Федерации. Уголовная ответственность за загрязнение водоемов наступает по ст.250 Уголовного кодекса Российской Федерации. В ней установлено, что загрязнение, засорение, истощение поверхностных или подземных вод, источников питьевого водоснабжения, либо иное изменение из природных свойств неочищенными и необезвреженными сточными водами, отбросами или отходами промышленных, сельскохозяйственных, коммунальных и других предприятий, учреждений и организаций, причинившие существенный вред животному или растительному миру, рыбным запасам, лесному или сельскому хозяйству наказываются штрафом в размере от ста до двухсот минимальных размеров оплаты труда, либо лишением права занимать определенные должности на срок до пяти лет, либо исправительными работами на срок до одного года, либо арестом на срок до трех месяцев. Те же деяния, повлекшие причинение вреда здоровью человека или массовую гибель животных, а равно совершенные на территории заповедника, либо в зоне экологического бедствия наказываются штрафом в размере от двухсот до пятисот минимальных размеров оплаты труда, либо исправительными работами на срок от одного года до двух лет, либо лишением свободы на срок до трех лет. Деяния, повлекшие по неосторожности смерть человека, наказываются лишением свободы на срок от двух до пяти лет.[[36]](#footnote-36)

Основы водного законодательства и Водный кодекс устанавливают материальную ответственность предприятий, организаций и граждан, т.е. возмещение вреда за ущерб, причиненный нарушением водного законодательства.

Основываясь на данных сравнительного анализа уголовного законодательства, можно сделать вывод о том, что в интересах более правильного осуществления на практике борьбы с нарушениями водного законодательства следует усовершенствовать нормы Уголовного кодекса, по крайней мере унифицировать в отношении большей части деяний, признаваемых преступными[[37]](#footnote-37).

Развитие уголовно-правовой охраны вод в отечественном законодательстве советского и постсоветского периода в целом укладываются в общую схему развития правовой нормы: казуальное изложение правила поведения; абстрактное изложение общего правила поведения; конкретизация данного правила в виде системы правовых норм некоторого института.

Норма ст. 250 УК РФ (1996 г.) «Загрязнение вод» не является новеллой нового Уголовного кодекса, в ранее действовавшем УК РСФСР (1960 г.) содержалось ст. 223, устанавливающая уголовную ответственность за загрязнение водоемов и воздуха. В более ранний период уголовно-правовая защита вод осуществлялась или в рамках охраны государственной собственности на природные ресурсы и объекты (заповедники, земли); или в рамках охраны установленного порядка ведения хозяйственной деятельности (эксплуатации специальных сооружений и устройств, обращения с ядовитыми и иными опасными веществами); или в рамках защиты редких видов водных животных.

Нетрудно заметить, что объектом правовой охраны вод УК РСФСР (ст. 223) являлись интересы сохранения и рационального использования не экосистем и объектов окружающей природной среды, а государственных ресурсов. На такой подход ориентировал правоприменителя и Закон СССР «Об охране природы» (1960 г.) Но уже в 1974 году Ю.М. Ляпуновым было высказано предположение, что родовым объектом всех преступлений, составы которых ныне объединены в главе 26 УК РФ, являются специфические экологические отношения, которые формируются в связи с реализацией государством национальной модели устойчивого развития, решение экологической проблемы[[38]](#footnote-38).

Новые взгляды на объект соответствующих отношений давно получил выражение в использовании термина «экологическая безопасность». Впервые данный термин был использован в законодательстве России об общественной безопасности начала 1990-ых гг.

Таким образом, исходя из сложившихся в теории уголовного права подходов, под родовым объектом, на который посягает преступное деяние, предусмотренное ст. 250 УК РФ, следует понимать круг тождественных или однородных по своей социально-политической и экономической сущности общественных отношений, которое регулируется нормами водного законодательства.

Однако в УК РФ сохраняется унаследованное из УК РСФСР труднообъяснимое деление уголовно-правовой защиты по предмету преступного посягательства: ст. 252 УК РФ устанавливает ответственность за загрязнение моря (морских вод), а ст. 250 УК РФ – за загрязнение всех других вод.

Водный кодекс РФ (1995 г.) такого деления объектов гидросферы не знает. Это деление, по мнению автора, объясняется только традиционно специфической базой источников правового регулирования пользования морем (акты международного морского права), но никак не интересами охраны гидросферы.

Еще древние греки в известной басне «Как Ксанф выпил море» показали бесперспективность отделения вод рек, горных ледников и подземных источников от вод морей. Загрязнение первых самым непосредственным образом отражается на состоянии вторых. Испарения с поверхности моря выпадают в виде осадков в верховьях рек, на озера и ледники.

Кроме того, деление законодательства об охране морей и охране всех других вод уже создает немалые трудности при защите природы в Каспийском регионе («Каспий – море – озеро») для сопредельных государств[[39]](#footnote-39).

Следовательно, возникает необходимость выработки консолидированных и уникальных (т.е. относящихся к конкретному случаю или особенному отношению) нормативных актов экологического права. Почему бы ни совершенствовать по тому же пути нормы ст. 250 и 252 УК РФ?

Очевидно, это потребует повышения санкций новой статьи УК, но санкции действующих статей УК РФ являются на сегодняшний день несправедливо заниженными. Разве ущерб, причиняемый всему обществу отравлением (пусть и неосторожным) крупной реки нефтью или мазутом, менее значителен, менее опасен для общества и заслуживает более легкого наказания, чем ущерб, причиняемый кражей чужого имущества путем взлома дачного домика?

О.Л. Дубовик определяет сущность экологических отношений, на которые посягает преступление, как «сложный целостный комплекс фактических общественных отношений, их правовой и материальной оболочки, рациональное и соответствующее нормам экологического законодательства, осуществление которых обеспечивает жизнедеятельность человека, использование им окружающей среды как непосредственного базиса существования, удовлетворения разумных социальных потребностей и гарантирует его безопасность»[[40]](#footnote-40).

Поскольку перечислить все возможные нарушения экологического права, могущие причинить вред водам, то конструкция рассматриваемой статьи является бланкетной. Описывая противоправное деяние, законодатель как бы отсылает правоприменителя к нормам экологического законодательства, которые нарушаются поведенческим актом, деянием (действием или бездействием) обязанного субъекта. Однако, возникает непреложное требование непременной и обязательной ссылки правоприменительного органа на статью (ее часть, пункт) нормативного акта, который был нарушен виновным лицом.

При этом законодатель пытается конкретизировать характеристики нарушений: загрязнение, засорение, истощение поверхностных или подземных вод, источников питьевого водоснабжения либо иное изменение их природных свойств (ст. 250 УК) или загрязнение морской среды из находящихся на суше источников либо вследствие нарушения правил захоронения или сброса с транспортных средств или возведенных в море искусственных сооружений веществ или материалов, вредных для здоровья человека и живых ресурсов моря, либо препятствующих правомерному использованию морской среды (ст. 252 УК).

Не проще ли будет указать в законе на «нарушение правил охраны водных объектов и правил водопользования», а также на размеры вредных последствий такого рода нарушений?

Последний описывается законодателем в действующей редакции ст. 250 УК с помощью оценочной категории «существенный». Опять же, нужно обратиться к подзаконному акту, например, к нормам Приложения 2 к Временному положению о порядке взаимодействия федеральных органов исполнительной власти при аварийных выбросах и сбросах загрязняющих веществ и экстремально высоком загрязнении окружающей природной среды[[41]](#footnote-41) или Временному порядку оценки и возмещения вреда окружающей природной среды в результате аварии[[42]](#footnote-42).

При этом законодатель устанавливает и дополнительные вредные последствия в виде квалифицирующих признаков деяния ч.2 ст. 250 УК: причинение вреда здоровью человека или массовая гибель животных. Могут ли они наступить без причинения «существенного вреда», о котором говорится в ч.1 ст. 250 УК? Теоретически – возможно, но в судебной практике автор подобных решений не встречал.

Обычно говорят, что деяние выражается в нарушении норм экологического законодательства, а вредные последствия представляют собой ухудшение состояния водного объекта. Но такой подход не раскрывает реально происходящих событий, не позволяет дать достоверный ответ на вопрос: «почему в одних случаях нарушение правил приводит к причинению вреда, а в других нет?» Такой вопрос в теории уголовного права на настоящий день даже не ставиться[[43]](#footnote-43).

Между тем, практическими работниками давно замечено, что отсутствие такой легальной методики позволяет различным лицам, совершившим серьезные экологические правонарушения, избегать ответственности: установленные расследованием превышения норм ПДК вследствие сброса вредных веществ в водоем «не дотягивают» до определенной концентрации.

Поэтому вполне обоснованным, по мнению автора, выглядит предложение заменить оценочную формулировку действующей ст. 250 УК на определение «крупный ущерб», как это сделано законодателем в статьях об экономических преступлениях. Размеры ущерба можно будет определить с использованием специальных такс стоимости необходимых для восстановления водного объекта работ и материалов; перечень необходимых работ и материалов – проведением экологической экспертизы.

Сложным является вопрос определения субъективной стороны рассматриваемого преступления. В ныне действующей редакции ст.250 УК вообще нет указания на форму вины, кроме норм ч. 3 («повлекшие по неосторожности смерть человека»).

Единство во мнениях исследователи и практические работники демонстрируют по вопросу о том, что по отношению к вредным последствиям исследуемого преступления прямого умысла быть не может.

Если имеет место умысел, направленный на причинения существенного экологического вреда, то мы имеем преступление против общественной и государственной безопасности, либо против мира и безопасности человечества: диверсию (ст.281 УК), терроризм (ст.205 УК), экоцид (ст. 358 УК), - в зависимости от особенностей объективной стороны, мотивов и целей действия виновного. И только удивление вызывает суждение авторского коллектива Н.И. Ветрова и Ю.И. Ляпунова, о том, что совершение преступления, предусмотренного ст.250 УК РФ «характеризуется любой формой и видом вины»[[44]](#footnote-44).

Очевидно, что во многих случаях действия, вызывающие наступление вредных последствий для окружающей природной среды (это относится и к случаям загрязнения вод), виновные умышленно нарушают предписания природоохранного и природоресурсного законодательства, правила безопасности, должностные инструкции, которых, большинство россиян толком и не знают.

Вина характеризуется именно волевым элементом поведения субъекта, его отношением к тому признаку объективной стороны, в котором концентрируется общественная опасность преступления: при совершении преступления с формальным составом к деянию, при совершении преступления с материальным составом – к его общественно опасным последствиям. Потому все лица, привлекаемые к уголовной ответственности по ст. 250 УК, признают свою вину частично: делали умышленно, «вред никому и ничему причинить не хотели».

Само по себе умышленное деяние не образует состава преступления без вредных последствий. Оно в принципе ничем не отличается от деяний, предусмотренных ст. ст.8.13, 8.14, 8.15 Кодекса РФ об административных правонарушениях (2001 г.).

Но, согласно ч.2 ст.24 УК (в ред. Федерального закона от 25.06.1998 г.) уголовная ответственность за неосторожно причиненный вред наступает только в случае наличия на это указа закона. Обоснованной критике эти законодательные нововведения подвергаются специалисты УрГУ2. «Тот факт что слово «только», вставленное летом 1998 г. в ч.2 ст. 24 УК РФ перед словом «по неосторожности», подчеркивает нераспространение положений этой нормы на квалифицирующие последствия умышленных преступлений, явно вытекает из грамматического и системного толкования модифицированной нормы .....Толкование любого уровня (кроме, пожалуй, аутенического толкования) сковано пределами допустимого смысла текстуального выражения, использованного субъектами, наделенными правом создавать закон.»[[45]](#footnote-45).

Дополнение тем же самым Федеральным законом от 25.06.1998 г. пяти статей УК словами «по неосторожности» вряд ли может быть аргументом в пользу того или иного понимания воли законодателя. С одной стороны, оно направлено на устранение диссонанса между исходным смыслом ч.2 ст. 24 и нормами Особенной части УК РФ, С другой стороны, поправки коснулись лишь малой доли требующих того составов. Однако ст. 250 УК не подвергалась дополнениям, что с позиций как одного, так и другого толкования ч.2 ст. 24 иначе как недосмотром законодателя не объяснить.

Поэтому автором предлагается в порядке совершенствования законодательной конструкции ст. 250 УК РФ включить в ее текст слова «повлекшее причинение по неосторожности....».

Кроме того, актуальной проблемой является усиление ответственности за неоднократное совершение преступления, предусмотренного ст. 250 УК РФ. Неоднократность необходимо признать особо квалифицирующим признаком данного преступления, поскольку максимальный вред водоемам причиняется систематически сбросами сточных вод и иных бытовых, сельскохозяйственных и промышленных отходов.

Одновременно необходимо усилить ответственность лиц, которые призваны профессионально предотвращать возможность причинения вреда в силу исполняемых должностных обязанностей, служебного положения или указания закона при использовании водных объектов: руководителей предприятий и организаций всех форм собственности, сотрудников природоохранных организаций, органов власти, капитанов судов и т.п.

Субъектом исследуемого преступления может быть любое лицо, достигнувшее 16-летнего возраста и вменяемое. Но на практике, как следует из рассмотренных следственных документов, субъектами преступления, предусмотренного ст. 250 УК, являются должностные лица и лица, выполняющие управленческие функции в коммерческих и негосударственных учреждениях, предприятиях и организациях, значительно реже – граждане.

По данным Генеральной прокуратуры РФ за период применения ст. 223 УК РСФСР из 550 осужденных по данной статье лиц совершили преступления, в связи с использованием своих должностных или профессиональных обязанностей 94 %, а среди 214 из них - лиц, осужденных по делам о нарушениях правил лесосплава, - 100 %[[46]](#footnote-46).

Объяснить такое положение достаточно просто. В рассматриваемый период времени все производственные и иные фонды: техника, удобрения и пестициды, лес и мазут шлюзы и сепараторы и т.п., - находились в собственности государства или квазиобщественных образований (колхозно-кооперативная собственность), т.е. во владении и распоряжении хозяйственных руководителей. Тем имуществом, которое находилось в личной собственности граждан, одномоментно причинить существенный вред водоемам было физически сложно.

Эта ситуация по мере диверсификации форм собственности в нашей стране постепенно изменяется: в собственности самых разных организаций и даже отдельных граждан (фермеры, домовладельцы, собственники транспортных средств) повсеместно оказываются такие объекты и технические устройства, неправильная эксплуатация которых может привести к чрезвычайной экологической ситуации.

Поэтому необходимо усовершенствовать текст статьи 250 УК следующими особо квалифицирующими обстоятельствами: совершение преступления с нарушением правил эксплуатации водохозяйственных или водоохранных сооружений и устройств; а также совершения преступления специальным субъектом, лицом, в силу профессиональных обязанностей или служебного положения признаны не допустить причинение вреда водным объектам и контролировать соблюдение установленного законом режима использования водного объекта.

Поскольку определенные сложности вызывает квалификация деяний, связанных с загрязнением вод, но повлекших причинение вреда и другим охраняемым уголовным законом природным объектам (прибрежным землям и лесам), а также различным особо охраняемым природным территориям[[47]](#footnote-47), то в совершенствовании нуждаются также и квалифицирующие признаки ч.2 ст.250 УК. Уголовно-правовая охрана водоемов только заповедников и заказников, а также зон экологического бедствия и ЧЭС является явно недостаточной.

Например, огромную антропогенную нагрузку несут зоны отдыха, расположенные на берегах рек в черте населенных пунктов (рекреационные зоны), они в первую очередь заполняются несанкционированными свалками различных отходов, захватываются для самовольного строительства самых различных объектов. Данные прибрежные участки во многих местах фактически превратились в локальные зоны экологического бедствия. Поэтому необходимо усилить ответственность за причинение вреда рекреационным зонам, прибрежным землям и лесам.На основании изложенного, автором предлагается следующая редакция ст. 250 УК РФ:

«1. Нарушение правил охраны водных объектов и правил водопользования, повлекшее причинение по неосторожности крупного ущерба или иных тяжких последствий, - наказывается....

2. Те же деяния, если они повлекли:

а) причинение вреда здоровью человека;

б) массовую гибель животных и растений, включая промысловые породы;

в) причинение особо крупного ущерба зонам отдыха (рекреационным зонам), прибрежным землям и лесам, - наказываются...

3. Деяния, предусмотренные частями первой и второй настоящей статьи, совершенные:

а) неоднократно;

б) в границах особо охраняемых природных территорий и объектов, либо в зоне экологического бедствия или в зоне чрезвычайной экологической ситуации;

в) с нарушением правил эксплуатации водохозяйственных или водоохранных сооружений и устройств;

г) лицам, в силу профессиональных обязанностей или служебного положения призванным не допустить причинение вреда водным объектам и контролировать соблюдение установленного законом режима использования водного объекта, - наказываются...

Деяния, предусмотренные частями первой, второй и третьей настоящей статьи, повлекшие по неосторожности смерть человека, - наказываются...»; а статью 252 из Особенной части УК РФ нужно исключить.

# 3.5. Возмещение убытков, причиненных нарушением водного законодательства.

До настоящего времени в деле обеспечения рационального использования и охраны вод еще недостаточно применяется материальная гражданско-правовая ответственность - возмещение вреда.

О.С.Колбасов подразделяет две категории убытков, возникающих при нарушении водного законодательства:

1) убытки, возникающие у государства-собственника вод;

2) убытки, которые возникают у предприятий, учреждений, организаций и граждан[[48]](#footnote-48).

В обоих случаях убытки должны определяться на основе общей нормы - ст.36 Основ гражданского законодательства, предусматривающей три элемента в составе убытков: расходы, произведенные кредитором (потерпевшей стороной), стоимость утраченного или поврежденного имущества и не полученные кредитором доходы, которые он получил бы при отсутствии в данном случае нарушения водного законодательства.

Для усиления материальной ответственности за причинение вреда водохозяйственными мероприятиями и изменениями условий водопользования Совет Министров БССР принял постановление №57 от 11 марта 1991 года «О введении платы за загрязнение природной среды и порядок ее применения». Оно предусматривает плату хозяйственными предприятиями, учреждениями и организациями за выброс в атмосферу загрязняющих веществ, сброс их в водоемы, в том числе и через канализацию, за свалки в не отведенных местах.

Устанавливаются два вида платы: за лимиты выбросов и превышение этих лимитов. В случае нарушения режима работы предприятий при неблагоприятных метеорологических условиях, аварийных выбросах в водоемы, при размещении промышленных отходов в не установленных местах взимается десятикратный тариф. Внесение платы за загрязнение природной среды не освобождает предприятия от выполнения планов и мероприятий по охране окружающей среды, соблюдения природоохранного законодательства.

Размер убытков, причиненных организациями, предприятиями и т.д. определяется комиссиями в составе члена районного (городского) Совета народных депутатов, представителя районного комитета охраны природы, представителя финансового отдела райисполкома, сельского Совета народных депутатов, представителей предприятий и организаций и т.д., ответчика и истца, а также представителей других органов по усмотрению исполкома районного Совета народных депутатов.

В состав убытков включаются:

1) расходы по восстановлению нарушенных условий водопользования отдельных предпри ятий, организаций, учреждений и граждан;

2) стоимость поврежденного имущества

(зданий, сооружений и посевов и т.д.);

3) доходы, которые могли бы быть получены соответствующими предприятиями, организациями, учреждениями и гражданами при отсутствии нарушения водного законодательства;

4) расходы на восстановление прежнего благоприятного состояния водных объектов.

В случае, если убытки причинены в результате действия (бездействия) двух или более водопользователей, нанесенный ими ущерб возмещается каждым из них в соответствующих долях.

Возмещение убытков, причиненных предприятиям, организациям, учреждениям и гражданам, производится в порядке судебно-арбитражного производства. А убытки, причиненные государству, взыскиваются в порядке арбитражного производства на основании исковых заявлений органами по регулированию использования и охране вод, если нанесен ущерб водным объектам[[49]](#footnote-49).

В этих условиях наряду с мерами юридической ответственности в области охраны природы важное значение приобретают меры профилактического контроля и право прекращать экологически вредную деятельность. Имеется в виду экологическая экспертиза проектов, планов и др. Хозяйственно-технических решений, а также право государственных органов приостанавливать или прекращать работу предприятий, нарушающих законы об охране природы и рациональном использовании природных ресурсов. Но и эти меры могут оказаться действенными только при условии, если они будут проводиться открыто, при широком участии и под контролем общественности.

# Заключение

В процессе работы над проектом дипломной работы были рассмотрены вопросы права водопользования. Основное внимание было уделено изучению содержания права водопользования, ответственности за нарушение законодательства о водопользовании. В результате рассмотрения этих вопросов мы пришли к следующим выводам.

Каждый здравомыслящий человек обязан заботиться о сохранении природы на земле, ибо речь идет о сохранении жизни и человеческой цивилизации.

Увеличилось давление человека на планету из-за невиданного раньше развития промышленности, сельского хозяйства и транспорта - и природа взбунтовалась. Покоряя планету, мы забыли, что человек - часть ее.

Современное состояние экологической проблемы характеризуется тремя тенденциями:

* гуманизацией охраны окружающей среды, что выдвигает на первое место общечеловеческие приоритеты, прежде всего право человека на чистую, здоровую, благоприятную для жизни окружающую среду, нравственную и юридическую обязанность каждого члена общества в сохранении и улучшении природной среды;
* экономизацией охраны окружающей среды, в результате которой на основе развития экономического стимулирования предприятия, экологическая безопасность становится непременным условием их хозяйственной деятельности;
* интернационализацией охраны окружающей среды. Природа не имеет государственных границ. Она едина в масштабе нашей планеты. Это достояние всех государств и народов. Количество правонарушений в области охраны окружающей среды за последние годы возросло.

Это обусловлено несколькими взаимосвязанными причинами:

* Во-первых, в условиях научно-технического прогресса и всестороннего развития общества значительно расширились масштабы антропогенного воздействия на природу. Увеличилась общая численность населения. Вырос процент городского населения. Усилилась миграция людей. И пространственно и в качественном отношении деятельность людей, связанная с воздействием на природу, стала во много раз более интенсивной. Соответственно увеличилась масса людей, непосредственно втянутая в процессы взаимодействия общества с природой и природной средой. При совокупности этих явлений, если даже относительная величина (коэффициент) экологической правонарушаемости остается неизменной или несколько снижается, абсолютное число экологических правонарушений должно закономерно возрастать.
* Во-вторых, за последние годы расширилась и продолжает расширяться сфера правового регулирования в области охраны окружающей среды. Увеличились численно и ужесточились по содержанию конкретные требования, соблюдать которые обязано всевозрастающее число людей. Многие ви ды деятельности и поведения граждан, еще не так давно считавшиеся правомерными, сегодня на фоне новых экологических требований считаются правонарушениями. Сознание людей до некоторой степени отстает от современных требований, люди еще не привыкли всегда соблюдать новые для них экологические требования.

Есть и другие причины роста правонарушений в области природопользования - эгоистическая, хищническая направленность отдельных категорий людей на обогащение в условиях рыночной экономики, стремление руководителей различного ранга обеспечить себе хозяйственную и политическую карьеру, ошибки планирования, безразличие к общественным интересам, общая недисциплинированность некоторых должностных лиц и граждан и т.п.

Подавляющее большинство вскрытых экологи ческих правонарушений расценивается как административные правонарушения. Для определения эффективности административной ответственности за нарушение водного законодательства представляется вопрос о реальном исполнении наложенных на правонарушителей взысканий. В настоящее время органы административной юрисдикции не придают должного значения этому вопросу, и поэтому, например, зачастую постановления о наложении штрафов и применении других административно-правовых мер не исполняются по причине истечения срока, либо по другим причинам. В то же время фактор оперативности играет очень важную роль в повышении эффективности мер административной ответственности в области охраны вод. Ведь психологическое воздействие наказания значительно усиливается, если оно следует непосредственно за установлением вины нарушителя. В противном случае факт правонарушения забывается и у общественности создается впечатление о безнаказанности нарушителя. Тем самым снижается эффективность административной ответственности за нарушение водного законодательства.

При сравнительно высоком уровне развития природоохранительного законодательства имеется много недостатков в деятельности природоохрани-тельных и правоприменительных органов. Нужно создать в стране экологическую милицию, выставить экологические посты, чтобы в сравнительно короткий срок добиться снижения правонарушаемо-сти в области охраны окружающей среды, необходимо систематически вести профилактику экологических правонарушений.

# Библиография

Нормативные акты

1. Конституция Российской Федерации. М.,1993.
2. Конституция Республики Башкортостан. Уфа, 1993.
3. Водный кодекс Российской Федерации. М.,1995.
4. Водный кодекс Республики Башкортостан. Уфа,1993.
5. Экологический кодекс Республики Башкортостан. Уфа, 1993.
6. Кодекс РФ об административных правонарушениях. М.. "Юридическая литература", 2001.
7. Уголовный кодекс Российской Федерации.М., "Инфра",199б.
8. Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» от 15.03.1995 г. //Собрание законодательства РФ, 1995, №12, ст.1024.
9. Закон РФ «Об охране окружающей среды» от 10 января 2002 г..
10. Постановление Правительства РФ от 17 марта 1989г. №91 "Положение о водоохранных зонах (полосах) рек, озер, водохранилищ в РФ".
11. Постановление КМ РБ №10-44-7 от 22 июня 1989г. "Решение о работе государственного комитета РБ пo охране природы, по улучшению экологической обстановки в республике".
12. Распоряжение КМ РБ '№274-р от 11.04.89 "О разработке экологического паспорта района по охране природы".
13. Постановление КМ РБ №57 от 11.03.91 "О введении платы за загрязнение природной среды и порядке ее применения".
14. Сборник нормативных актов по экологическому праву Российской Федерации. Том 1-2, М.,1995.

Научная литература

1. Беличенко Ю.П. Охрана водных ресурсов. К М.,1976.

2. Владимиров В.А., Ляпунов Ю.И. Ответственность за корыстные посягательства на социалистическую собственность. М., 1986 г

3. Газета "Экономический вестник", Набат, №3,1991.

4. Городинская B.C., Иванов Ю.Ф. Природа, человек, закон. М., "Юридическая литература", 1990

5. Дубовик О. Л., Жалинский Л.Э. Причина экологических преступлений. М., "Наука", 1988.

6. Дубовик О.Л. Экологические преступления. Комментарий к гл. 26 УК РФ. М.,1998

7. Ерофеев Б. В. Экологическое право. М.,1992.

8. Желваков Э.Н. Уголовно - правовая охрана окружающей природной среды в РФ М.,2002.

9. Журнал "Природа и человек" №10,1999.

10. Каверин A.M. Правовая охрана вод от загрязнений. М.,1977.

11. Кирюшкин М.В. О толковании части 2 ст. 24 УК РФ// Юрист ХХI века: реальность и перспективы. Материалы Всероссийской научно - практической конференции. Екатеринбург, 2002

12. Колбасов О. С. Водное законодательство в СССР. М., "Юридическая литература", 1972.

13. Колбасов О. С. Правовая охрана природы. М., "Знание", 1984.

14. Колбасов О. С. Правовая охрана вод и рыбных запасов в СССР. М., "Знание", 1984.

15. Кутырин И.М. Охрана воздуха и поверхностных вод от загрязнений. М., "Наука", 1980.

16. Кутырин И.М. Охрана водных объектов от загрязнений. Л., "Гидрометсоиздат", 1988.

17. Лукьянов В. Технический прогресс и уголовное законодательство // "Российская юстиция",1999, № 10

18. Новиков Ю.В. Охрана окружающей среды. М., "Высшая школа", 1987.

19. Новикова Е.В. Правовые проблемы природопользования в Каспийском регионе//"Государство и право", 2001, №11

20. Охрана окружающей природной среды. Комментарий к закону России. Колл.авторов под ред.проф.В.В.Петрова. М.,1993.

21. Панкратов И.Ф., Богалептов Р. Д. Сеотскохо-зяйственное, природноресурсовое законодательство и правовая охрана природы. М., "Юридическая литература", 1989.

22. Петров В.В. Природноресурсовое право и правовая охрана окружающей среды. М., "Юридическая литература", 1988.

23. Петров В.В. Экологическое право России. М.,1995.

24. Раянов Ф.М., Зарипов Н.Ш. Бесхозяйственности - правовой заслон. Уфа, 1990.

25. Уголовное право. Особенная часть. Учебник под ред. Н.И. Ветрова и Ю.И. Ляпунова М., "Новый юрист", 1998.

26. Шемшучснко Ю.С. Правовые проблемы экологии. Киев, "Наукова Думка", 1989.

27. Шемшученко Ю.С. Местные советы и охрана окружающей среды. М., "Юридическая литература", 1987.

28. Энгельс Ф. Диалектика природы. Маркс К.,Энгельс Ф.Собрание сочинений. М., 1975.

1. Маркс К., Энгельс Ф. Соч.т.20, с.495-496. [↑](#footnote-ref-1)
2. Постановление ВСНХ от 20.02.1919г. "Об образопании секции "Центроводохрана"(СУ РСФСР 1919, №4, ст.45). [↑](#footnote-ref-2)
3. Раянов Ф.М., Зарипов Н.Ш. Бесхозяйственности - правовой заслон. Уфа,1990, с.17-19. [↑](#footnote-ref-3)
4. Подр.см. Вода - это жизнь. Медицинская газета. 28 июня 1991 года Ерофеев Б.В. Экологическое право. М., "Высшая школа", 1992, с.287-290. [↑](#footnote-ref-4)
5. Подр.см.Петров В.В. Экологическое право России. М.,1995, с.68-83. [↑](#footnote-ref-5)
6. См.Водный кодекс РФ. М.,1995, с.3-5. [↑](#footnote-ref-6)
7. См.Ерофеев Б.В. Экологическое право . М., "Высшая школа", 1992, с.289. [↑](#footnote-ref-7)
8. Водный кодекс Республики Башкортостан. Уфа,1994,с.4 Водный ко деке Российской Федерации. М., 1995, с.8 [↑](#footnote-ref-8)
9. Петров В.В. Природноресурсовое право и правовая охрана окружающей среды. М., "Юридическая литература", 1988, с.50. [↑](#footnote-ref-9)
10. Петров В.В. Правовая охрана природы в СССР. М., "Высшая школа", 1979,с.30. [↑](#footnote-ref-10)
11. Петров В.В. Экологическое право России. М.,1995, с. 161. [↑](#footnote-ref-11)
12. Колбасов О.С. Водное законодательство в СССР. М., "Юридическая литература", 1972, с.76. [↑](#footnote-ref-12)
13. Колбасов О.С. Правовые проблемы охраны окружающей среды. Вестник АН СССР,1977, М,с.64-70. [↑](#footnote-ref-13)
14. Колбасов О.С. Взаимосвязь наук при решении экологических проблем. М., 1976, с.289-292. [↑](#footnote-ref-14)
15. Каверин A.M. Правовая охрана вод от загрязнения. М., "Юридическая литература", 1977,с.6. [↑](#footnote-ref-15)
16. Водный кодекс Российской Федерации. М.,1995, с.6-7. [↑](#footnote-ref-16)
17. Колбасов О.С. Правовая охрана вод и рыбных запасов в СССР. М., "Знание", 1974,с. 14-15. [↑](#footnote-ref-17)
18. Подр.см.Суханов Е.А. Лекции о праве собственности. М., "Юридическая литература", 1991,с.25-31. [↑](#footnote-ref-18)
19. Колбасов О.С. Водное законодательство в СССР. М., "Юридическая литература", 1972,с.40-122. [↑](#footnote-ref-19)
20. Конституция Российской Федерации. М., 1993. [↑](#footnote-ref-20)
21. См.Колбасов О.С., Kaaqmn A.M. Новое в водном законодательстве. М., "Юридическая литература", 1982,с.25. [↑](#footnote-ref-21)
22. Петров В.В. Природно-ресурсовое право и правовая охрана окружающей среды. М., "Юридическая литература", 1988,с.242. [↑](#footnote-ref-22)
23. Маркс К., Энгельс Ф. Соч.т.23,с.195. [↑](#footnote-ref-23)
24. Колбасов О.С. Теоретические основы права водопользования водами в СССР. М., "Наука", 1972. [↑](#footnote-ref-24)
25. См.подр.Ерофеев Б.В. Экологическое право. М.,1992, с.287. [↑](#footnote-ref-25)
26. См.Ерофеев Б.В. Экологичекое право. М.,1992, с.294. [↑](#footnote-ref-26)
27. Водный кодекс Республики Башкортостан. Уфа, 1994, Раздел 3. [↑](#footnote-ref-27)
28. См.Петров В.В. Природноресурсовос право и правовая охрана окружающей среды. М.,1988, с.240. [↑](#footnote-ref-28)
29. См.Ерофеев Б.В. Экологическое право. М.,1992,с.287. [↑](#footnote-ref-29)
30. См.подр.Водный кодекс Республики Башкортостан. Уфа, 1994. [↑](#footnote-ref-30)
31. См.Водный кодекс Республики Башкортостан. Уфа, 1994. [↑](#footnote-ref-31)
32. См.подр.Ерофеев Б.В. Экологическое право. М., "Высшая школа", 1992, с.287 [↑](#footnote-ref-32)
33. См .подр. Петров В.В. Природноресурсовое право и охрана окружающей среды. М., "Юридическая литература", 1988, с. 146. [↑](#footnote-ref-33)
34. Водный кодекс Республики Башкортостан. Уфа, 1994, ст.74. [↑](#footnote-ref-34)
35. Водный кодекс Республики Башкортостан. Уфа, 1994, ст.51. [↑](#footnote-ref-35)
36. Уголовный кодекс РФ. Сборник кодексов РФ. М., "Бизнес-школа", 1997. [↑](#footnote-ref-36)
37. Дубовик О.Л., Жалинский А.Э. Причина экологических преступлений. М., "Наука",

    1988, с.66, 213. [↑](#footnote-ref-37)
38. См. Уголовное право. Особенная часть. Учебник под ред. Н.И. Ветрова и Ю.И. Ляпунова М., «Новый юрист», 1998, С.469; Владимиров В.А., Ляпунов Ю.И. Ответственность за корыстные посягательства на социалистическую собственность. М., 1986 г. С.127 [↑](#footnote-ref-38)
39. См.: Новикова Е.В. Правовые проблемы природопользования в Каспийском регионе//»Государство и право», 2001, №11, С.76-77 [↑](#footnote-ref-39)
40. См.: Дубовик О.Л. Экологические преступления. Комментарий к гл. 26 УК РФ. М.,1998 С.34-35. [↑](#footnote-ref-40)
41. Утв. Минприроды РФ, Росгидрометом. Зарегистр. МЮ РФ 28.07.1995 г. № 917 [↑](#footnote-ref-41)
42. Утв. Приказом Минприроды РФ от 27.06.1994 г. №200 [↑](#footnote-ref-42)
43. См.: Лукьянов В. Технический прогресс и уголовное законодательство // «Российская юстиция»,1999, № 10, С.29 [↑](#footnote-ref-43)
44. См. Уголовное право. Особенная часть. Учебник /под ред. Н.И. Ветрова, Ю.И. Ляпунова М., «Новый юрист»,1998, С.488. [↑](#footnote-ref-44)
45. См.: Кирюшкин М.В. О толковании части 2 ст. 24 УК РФ// Юрист ХХI века: реальность и перспективы. Материалы Всероссийской научно – практической конференции. Екатеринбург, 2002, С.265-266 [↑](#footnote-ref-45)
46. См.: Желваков Э.Н. Уголовно – правовая охрана окружающей природной среды в РФ М.,2002. Часть 1, С.74. [↑](#footnote-ref-46)
47. См.: Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» от 15.03.1995 г. //Собрание законодательства РФ, 1995, №12, ст.1024. [↑](#footnote-ref-47)
48. Колбасов О.С. Теоретические основы права пользования водами. М., "Наука", 1972, с.216. [↑](#footnote-ref-48)
49. См. "О практике применения судами законодательства об охране природы". Бюллетень Верховного суда РСФСР, №5,1991 [↑](#footnote-ref-49)