

Лекция 7

Правовые основы охраны и рационального использования водных ресурсов

Существование живых организмов на нашей планете неразрывно связано с наличием пригодной для жизни воды. Лишь в условиях благоприятного водного режима природная среда обеспечивает существование нормально развивающихся и жизнеспособных растительных и животных сообществ. Вода участвует практически во всех производственных процессах, поэтому, так или иначе загрязняется и нуждается в защите именно по этой причине. Подземные воды особо значимый вид полезных ископаемых, потому что это резерв будущего, к тому же их защита в лучшей мере обеспечивается и самой природой.

Охрана вод представляет собой деятельность людей, направленную на сохранение, восстановление и улучшение природных запасов воды. Обеспечивается это правовыми, естественнонаучными, техническими и экономическими средствами. Водное законодательство в нашей стране находится в совместном ведении России и её субъектов и состоит из Водного кодекса РФ (Федеральный закон от 03.06.2006 №74-ФЗ (с изменениями и дополнениями) и принимаемых в соответствии с ним федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации и её субъектов. **Правовое регулирование в отношении подземных вод (как полезных ископаемых) помимо Водного кодекса, также основано и на федеральном законе «О недрах».**

В определении Водного кодекса водные ресурсы – это поверхностные и подземные воды, которые находятся в водных объектах и используются

или могут быть использованы. Под водными объектами понимается природный или искусственный водоём, водоток или иной объект, постоянное или временное сосредоточение вод в котором имеет характерные формы и признаки водного режима, а именно, изменение во времени уровней, расхода и объёма воды в водном объекте.

Водное законодательство регулирует отношения в области использования и охраны водных объектов в целях обеспечения прав граждан на чистую воду и благоприятную водную среду: поддержание оптимальных условий водопользования; качества поверхностных и подземных вод в состоянии, отвечающем санитарным и экологическим требованиям; защиты водных объектов от загрязнения, засорения и истощения; предотвращения или ликвидации вредного воздействия вод, а также сохранения биологического разнообразия водных экосистем. Эти цели водного законодательства должны реализовываться на основе принципа устойчивого развития экономики и улучшения состояния окружающей среды.

Подобно другим отраслям экологического законодательства водное законодательство взаимодействует с нормами международного права, с гражданским, санитарным, земельным, административным и финансовым законодательством.

Объектом водных отношений является водный объект или его часть. Совокупность водных объектов в пределах территории Российской Федерации, включенных или подлежащих включению в государственный водный кадастр, образуют водный фонд.

Водный кадастр – это свод данных о водных объектах, об их водных ресурсах, использовании и охране водных объектов, о водопользователях. Кадастр ведётся в России по единой системе и основывается на данных государственного учёта вод.

Водные объекты в зависимости от особенностей их режима, физико-географических, морфометрических и других особенностей подразделяются на поверхностные и подземные водные объекты.

К поверхностным водным объектам относятся:

1. моря и их отдельные части (проливы, заливы, в том числе бухты, лиманы и другие);
2. водотоки, воды которых находятся в состоянии постоянного движения (реки, ручьи, каналы);
3. водоёмы (озёра, пруды, обводнённые карьеры, водохранилища);
4. болота;
5. природные выходы подземных вод (родники, гейзеры);
6. ледники – движущиеся естественные скопления льда атмосферного происхождения, снежники – неподвижные естественные скопления снега и льда, сохраняющиеся на земной поверхности в течение всего тёплого времени года или его части.

Поверхностные водные объекты состоят из поверхностных вод и покрытых ими земель в пределах береговой линии. Береговая линия или граница водного объекта определяется для:

- моря – по постоянному уровню воды, а в случае периодического изменения уровня воды – по линии максимального отлива;
- реки, ручья, канала, озера, обводнённого карьера – по среднегодовому уровню вод в период, когда они не покрыты льдом;
- пруда, водохранилища – по нормальному подпорному уровню воды;
- болота – по границе залежи торфа на нулевой глубине.

К подземным водным объектам относятся:

1. бассейны подземных вод;
2. водоносные горизонты.

Границы подземных водных объектов определяются в соответствии с законодательством о недрах.

Объектами водных отношений являются также обособленные водные объекты – замкнутые, небольшие по площади и непроточные искусственные водоёмы, не имеющие гидравлической связи с другими поверхностными водными объектами. **Обособленный водный объект относится к недвижимому имуществу и является составной частью земельного участка.** Если продажа, залог и совершение других сделок, которые могут повлечь отчуждение водных объектов, не допускается, то **обособленные водные объекты могут переходить от одного лица к другому в порядке, предусмотренном гражданским и земельным законодательством.**

Участниками водных отношений являются Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования и водопользователи – физические и юридические лица. От имени Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований в водных отношениях выступают соответственно органы государственной власти РФ, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления в пределах своих полномочий, установленных нормативными правовыми актами.

К полномочиям России, в частности, относятся:

- определение государственной политики в области использования и охраны водных объектов;
- установление порядка ведения и ведение государственного мониторинга водных объектов;
- установление порядка использования водных объектов;
- определение порядка установления водоохраных зон, прибрежных защитных полос водных объектов и режима использования их территорий;
- определение режима особо охраняемых водных объектов, находящихся в федеральной собственности, в том числе источников питьевого водоснабжения, их зон и округов санитарной охраны;
- заключение и выполнение международных договоров России в области использования и охраны водных объектов.

В Российской Федерации устанавливается государственная собственность на водные объекты, которая может быть федеральной или субъекта Федерации.

Муниципальная и частная собственность допускается только на обособленные водные объекты. Изменение русла реки или иное изменение местоположения водного объекта не влечёт изменения формы и вида собственности на водный объект. В муниципальной собственности находятся воды, предназначенные для местных, муниципальных нужд; ими управляют органы местного самоуправления. Водопользователь-гражданин может использовать водные объекты для собственных нужд свободно без причинения вреда окружающей среде. Для осуществления предпринимательской деятельности гражданин, а также водопользователь-юридическое лицо вправе использовать водные объекты только после получения лицензии.

Право на получение лицензии возникает у гражданина с наступлением совершеннолетия, а у юридического лица – с момента его государственной регистрации. Лицензия на водопользование является актом специально уполномоченного государственного органа управления использованием и охраной водного фонда, признающим основанием возникновения права водопользования. В зависимости от способов и целей водопользования в лицензии указываются сведения о водных объектах, о водопользователях и водопотребителях и их обязательствах, пространственных границах и местах забора воды, сведения о лимитах водопользования, требования по рациональному использованию, охране водных объектов и окружающей среды.

Специально уполномоченный государственный орган управления использованием и охраной водного фонда – Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации, а в его составе – Федеральное агентство водных ресурсов – осуществляет свои полномочия

непосредственно либо через свои территориальные органы. Основными его функциями являются:

- планирование рационального использования водных объектов, включая установление лимитов водопользования;
- ведение мониторинга, кадастра и учёта поверхностных и подземных вод;
- осуществление государственного контроля за использованием и охраной водных объектов и соблюдением режима их водоохранных зон;
- осуществление лицензирования в области использования и охраны водных объектов;
- разработка водохозяйственных балансов, схем комплексного использования и охраны водных ресурсов;

Водохозяйственные балансы – это расчётные материалы, сопоставляющие потребность в воде с имеющимися на данной территории водными ресурсами. Балансы предназначены для оценки наличия и степени использования водных ресурсов по бассейнам и соответствующим территориям субъектов РФ, используются для принятия решений по вопросам использования и охраны водных объектов. На основе водохозяйственных балансов, схем комплексного использования и охраны водных ресурсов, данных государственного водного кадастра разрабатываются федеральные, бассейновые и территориальные программы, с соответствующим уровнем финансирования.

Государственный мониторинг водных объектов представляет собой систему регулярных наблюдений за гидравлическими и гидрохимическими показателями их состояния. С его помощью выявляются негативные процессы и возможности их возникновения, определяется эффективность природоохранных мероприятий, предотвращаются вредные последствия.

В целях информационного обеспечения комплексного использования водных объектов, целевого использования водных объектов, их охраны, а также в целях планирования и разработки мероприятий по предотвращению

негативного воздействия вод и ликвидации его последствий создаётся [водный реестр](#) (Постановление от 28.04.2007 г. №253 «О порядке ведения государственного водного реестра»). Водный реестр представляет собой систематизированный свод документированных сведений о водных объектах. В государственном водном реестре осуществляется государственная регистрация договоров водопользования, решений о предоставлении водных объектов в пользование, перехода прав и обязанностей по договорам водопользования, а также прекращения договора водопользования. Документированные сведения государственного водного реестра относятся к государственным информационным ресурсам и носят открытый характер, за исключением информации, отнесённой законодательством РФ к категории ограниченного доступа.

Для разработки схем комплексного использования и охраны водных объектов осуществляется [гидрографическое районирование](#) территории Российской Федерации. Схемы комплексного использования и охраны водных объектов включают в себя систематизированные материалы о состоянии водных объектов и об их использовании и являются основой осуществления водохозяйственных мероприятий по охране водных объектов, расположенных в границах речных бассейнов.

Схемы комплексного использования и охраны водных объектов разрабатываются в целях определения [допустимой антропогенной нагрузки](#) на водные объекты, определение потребностей в водных ресурсах в перспективе, обеспечения охраны водных объектов, определения основных направлений деятельности по предотвращению негативного воздействия вод.

Собственники водных объектов осуществляют мероприятия по охране водных объектов, предотвращают их загрязнение, засорения и истощения вод, а также меры по ликвидации последствий указанных явлений. При использовании водных объектов физические и юридические лица обязаны осуществлять водохозяйственные мероприятия по охране водных объектов в соответствии с Водным кодексом РФ и другими федеральными законами.

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. Административная ответственность является наиболее распространённым и широко применяемым на практике видом юридической ответственности. [Кодекс РФ об административных правонарушениях устанавливает перечень правонарушений в сфере водопользования](#), совершение которых влечёт административную ответственность, например: самовольный захват водных объектов и самовольное водопользование, забор воды с нарушением планов водопользования, загрязнение и засорение вод и другие. Так, руководствуясь статьёй 8.13 кодекса, можно привлечь к ответственности за нарушение правил охраны водных объектов, например: за нарушение требований к охране водных объектов, которое может повлечь их загрязнение, засорение или истощение, – влечёт наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи до двух тысяч рублей; на должностных лиц – от трёх тысяч до четырёх тысяч рублей; на юридических лиц – от тридцати до сорока тысяч рублей. Статья 8.14 содержит ответственность за нарушение правил водопользования и статья 8.15 – ответственность за нарушение правил эксплуатации водохозяйственных или водоохраных сооружений и устройств.

[За экологические преступления](#), то есть общественно-опасные действия (бездействия), посягающие на экологический правопорядок и причиняющие вред природной среде, здоровью человека или создающие реальную угрозу такого причинения устанавливается [уголовная ответственность](#). Главной нормативной формой, регламентирующей уголовную ответственность за экологические преступления является Уголовный кодекс Российской Федерации. [Уголовная ответственность за загрязнение водоёмов наступает](#)

по статье 250 Уголовного кодекса РФ. В ней установлено, что если загрязнение, засорение, истощение поверхностных или подземных вод, источников питьевого водоснабжения либо иное изменение их природных свойств повлекли **причинение существенного вреда** животному или растительному миру, рыбным запасам, лесному или сельскому хозяйству – наказываются штрафом в размере до восьмидесяти тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до шести месяцев, либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью 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 или заказника либо в зоне экологического бедствия или в зоне чрезвычайной экологической ситуации, – наказываются штрафом в размере до двухсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до восемнадцати месяцев, либо исправительными работами на срок от одного года до двух лет, либо лишением свободы на срок до двух лет. А деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, повлекшие по неосторожности смерть человека, – наказываются лишением свободы на срок до пяти лет.

Каждый здравомыслящий человек обязан заботиться о сохранении природы на земле, ибо речь идёт о сохранении жизни и человеческой цивилизации. Увеличилось давление человека на планету из-за стремительных темпов развития промышленности, сельского хозяйства и транспорта. Наблюдается постоянный рост численности населения, расширяются масштабы антропогенного воздействия на природу. Ещё причинами роста правонарушений является хищническая направленность отдельных категорий людей на обогащение в условиях рыночной экономики, ошибки планирования, недисциплинированность должностных лиц и

граждан, стремление руководителей определённого ранга обеспечить себе хозяйственную и политическую карьеру и т.п.

При этом расширилась сфера правового регулирования в области защиты окружающей среды, ужесточились и увеличились экологические требования и наказание за их нарушение. Подавляющее большинство вскрытых экологических правонарушений, в том числе и в области охраны вод, расцениваются как административные правонарушения. Проблемой является реальное взыскание наложенных штрафов. Органы административной юрисдикции, к сожалению, не придают должного значения этим вопросам, поэтому часть административно-правовых мер не исполняются по причине истечения срока либо другим причинам. Складывается впечатление безнаказанности нарушителей и влечёт возникновения подобных нарушений со стороны других лиц. Также не нужно опасаться применять меры уголовной ответственности, повышая эффективность наказания за экологические правонарушения.