

На правах рукопису

Ш У Н И Л О

Олексій Михайлович

ПРОБЛЕМИ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ
ВОДНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Спеціальність: 12.00.06. - сільськогосподарське право;
земельне, водне, лісне і гірниче право;
екологічне право

А В Т О Р Е Ф Е Р А Т
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Х А Р К І В . 1993

Дисертація виконана на кафедрі екологічного права
Української юридичної академії.

Науковий керівник - доктор юридичних наук,
професор БОВК Іллян Олександрович

Офіційні оповісти: - доктор юридичних наук,
професор, академік Академії
екологічних наук України
КРАВЧЕНКО Світлана Миколаївна
- кандидат юридичних наук, доцент
БІТЯК Ірїя Прокопович

Провідна установа - Одеський державний університет
ім. Мечнікова

Захист відбудеться "___" _____ 1993 р. о ___ годині
на засіданні спеціалізованої вченої Ради Д 068.25.01. по
захисту дисертації на здобуття наукового ступеню доктора
юридичних наук в Українській юридичній академії за адресою:
310024, м. Харків, вул. Пушкінська, 77.

З дисертацією можна ознайомитися у бібліотеці Української
юридичної академії.

Автореферат розісланий "___" _____ 1993 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої Ради
доктор юридичних наук Ч.Н. АЗІМОВ
професор

В умовах формування державності, створення економічних і нормативних основ правової держави України особливо загострилась проблема погіршення, псування, а в деяких випадках і повного знищення водних об'єктів. Негативні наслідки екологічної кризи виносять незворотні зміни в стан вод, які знаходяться не тільки на території нашої республіки, але й в суміжних державах.

Екологічна криза в Україні, що постійно поглиблюється, обумовлена невиправдано високою концентрацією на окремих її територіях екологічно небезпечних промислових об'єктів різноманітного профілю: металургійних, хімічних, енергетичних і машинобудівних; нехтуванням законами природи при створенні штучних водоймищ, здійсненні меліоративних і зрошувальних робіт; стихійними, необґрунтованими ні економічними ні екологічними темпами урбанізації і багатьма іншими факторами. Продовжує посилюватися забруднення поверхневих і підземних вод отруйними речовинами. В катастрофічному стані знаходяться Наддніпрянщина, Наддністрянщина, морське узбережжя та його акваторії.

Екологічна політика, яка проводиться Верховною Радою України і Кабінетом Міністрів, поставила перед науковцями-правознавцями і практичними робітниками завдання по підготовці законодавчої реформи в галузі охорони навколишнього природного середовища і раціонального використання природних ресурсів України 1, створена Надзвичайна комісія по проблемах екологічного стану річки Дніпро і якості питної води 2.

1. Відомості Верховної Ради України.- 1991.- № 52.- Ст. 779.

2. Голос України від 16.04.1992, № 70.

Першим і найбільш вагомим кроком законодавчої реформи у сфері екології став Закон Української РСР "Про охорону навколишнього природного середовища", прийнятий 25 червня 1991 року 1, в якому визначені найбільш загальні і принципові вимоги, спрямовані на забезпечення раціонального використання і охорону всіх природних ресурсів, включаючи питання відповідальності за порушення природоохоронного законодавства. Закон передбачає необхідність розробки відповідного йому нового водного законодавства.

В умовах формування розвинутих ринкових відносин зростає роль і значення подальшого вдосконалення діючого законодавства про відповідальність за водні правопорушення. Успішне вирішення цього завдання потребує поглибленого дослідження багатьох галузевих, маючи як теоретичне так і практично важливе значення питань. Загальнотеоретичні проблеми водного права вже неодноразово і всебічно досліджено у правовій літературі 2.

Але в працях українських вчених юристів-екологів недостатня увага приділялася проблемам вдосконалення водного законодавства. Існуючі роботи з цих проблем мають скоріше ретроспективне і методологічне значення, не відображаючи достатньо сучасного стану водного законодавства про відповідальність за водні правопорушення.

Немало теоретичних і практичних проблем відповідальності за порушення водного законодавства зостається в тій чи

1. Відомості Верховної Ради України. - 1991. - № 41. - Ст. 546.

2. Див., наприклад, Г.К.Гінс, Л.І.Дембо, О.С.Колбасов, С.Байсалов, Ю.С.Шемшученко.

іншій мірі дискусійними. В сучасних умовах виник ряд проблем, які потребують нового підходу до питань про застосування юридичної відповідальності, її різновидів. Це такі проблеми, як класифікація водних правопорушень; зміст відповідальності за водні правопорушення; співвідношення майнової відповідальності та платежів за забруднення водоймищ; означення наслідків визнання недійсними угод про водні об'єкти в умовах різноманітності форм власності на води; та ін.

Крім того, в дисертації застосовано новий підхід до аналізу законодавства про відповідальність за водні правопорушення з точки зору захисту прав власників і користувачів водних об'єктів, а також дотримання ними обов'язків щодо охорони вод. З таких позицій ці проблеми раніше не досліджувалися.

Відповідальність за порушення водного законодавства розглядається автором як невід'ємна складова частина охорони вод.

Правові проблеми охорони водних об'єктів в сучасних умовах потребують спеціального вивчення і аналізу з метою розробки відповідних обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення водного законодавства.

Все це дозволяє зробити висновок про актуальність обраної теми дисертації, яка має важливе теоретичне і практичне значення.

МЕТА І ОСНОВНІ ЗАВДАННЯ ДОСЛІДЖЕННЯ

Ця праця має мету дослідження нормативного матеріалу в напрямку аналізу законодавства про відповідальність за пору-

шення прав власників і користувачів вод, а також за подотримання останніми своїх обов'язків щодо цільового використання водних об'єктів, та практики його застосування з метою вношення конкретних пропозицій по вдосконаленню відповідних правових норм, в тому числі і тих, які знаходяться у Водному кодексі України.

Для досягнення мети автором були досліджені проблеми становлення і формування існуючого законодавства про відповідальність за водні правопорушення, практика його застосування в конкретних суспільно-історичних умовах сучасного періоду, розглянуті можливі напрями його розвитку у майбутньому.

МЕТОДОЛОГІЧНІ І ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Методологічну базу дисертаційного дослідження складають: історична спадщина поглядів і уявлень про закономірності взаємодій природи і суспільства, людини і навколишнього природного середовища, положення теорії пізнання і теорії оцінки, набутий цивілізацією досвід апробації рішень екологічних проблем та інші прогностичні документи соціально-економічного розвитку суспільства, акти референдумів, проект Конституції України, Закони і Постанови Верховної Ради України, Укази Президента України, інші матеріали і рішення з питань охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання і відтворення водних об'єктів.

Це дослідження проведено на підставі порівняльно-правового, системного, логічного, структурно-функціонального, формально-логічного, інших загально- та окремо-наукових ме-

тодів, а само, метода спостереження, статистичної, комбінованої, опристойної оцінок та інші.

В роботі застосовано междисциплінарний підхід теоретичного дослідження проблем ефективності водного законодавства, включаючи і існуючий правовий механізм.

При написанні дисертації широко використовувались дослідження відомих вчених у сфері теорії держави та права, цивільного, кримінального, екологічного, адміністративного права таких, як С.С.Алексєєв, С.Н.Братусь, В.М.Горшенцов, Л.В.Коваль, В.Н.Кудрявцев, М.І.Пацов, О.М.Якуба та інших.

Автором вивчені праці цілого ряду науковців, присвячені різноманітним еколого-правовим проблемам: Г.А.Аксєньонка, Р.Д.Боголепова, Г.Е.Бистрова, Ю.О.Вовка, Р.К.Гусєва, І.А.Іконицької, А.І.Казанника, М.І.Козиря, М.І.Краснова, Н.Б.Мухитдинова, О.А.Рябова, Н.І.Титової, В.О.Чуйкова, В.С.Шелестова, М.В.Шульги, В.В.Янчука та інших.

Крім того, при освіченні деяких аспектів теми була використана філософська, економічна література, а також матеріали періодичної преси.

Практичний матеріал, що використовувався в дисертації, був зібраний у наукових еспедиціях по Харківській, Сумській, Дніпропетровській областях та в Республіці Крим.

НАУКОВА НОВИЗНА ДОСЛІДЖЕННЯ

Наукова новизна дослідження полягає у подальшому розвитку теоретичних положень, спрямованих на покращення правового регулювання, застосування відповідальності за порушення водного законодавства у сучасних умовах і у розробці пропозицій щодо його подальшого вдосконалення.

Найбільш повно новизна дослідження характеризується
слідуючими положеннями, які виносяться на захист:

- обґрунтування поняття водного об'єкта, являючого собою
об'єктивно існуючий, нерозривний і органічний зв'язок землі
та покриваючої її води, обумовлюючий єдність правового режи-
му водного об'єкту. На цій основі аргументується різниця між
водними ресурсами і водними об'єктами, проведено класифіка-
цію водних об'єктів по природним факторам;

- аргументація нового підходу до поняття відповідаль-
ності за водні правопорушення через систему прав і обов'яз-
ків власників, користувачів водних об'єктів та інших осіб,
що дозволило здійснити всебічний аналіз сучасного законо-
давства про право власності на водні об'єкти, з метою вияв-
лення повноти прав і обов'язків власників, користувачів вод-
них об'єктів, визначити межі їх поведінки;

- обґрунтування на підставі виявлених, нових доповнюю-
чих фактів понять водних правопорушень, їх класифікацію, з
урахуванням мети дослідження, під кутом зору порушень прав
власників і користувачів водних об'єктів, а також недотри-
мання ними своїх обов'язків;

- аргументація положення про те, що внаслідок водних
правопорушень спричиняється шкода водним об'єктам, яка роз-
поділяється на збитки власників та користувачів і екологіч-
ну шкоду, при цьому остання відшкодовується шляхом стягнення
платні або приведення водного об'єкту в первісний стан;

- стверджується теза про те, що правова охорона і пра-
вовий захист прав власників і користувачів водних об'єктів -
поняття тотожні в розумінні застосування відповідальності у
випадках відновлення порушених прав;

- обґрунтування необхідності вдосконалення водного законодавства про відповідальність за його порушення за допомогою встановлення нових правових норм, а також внесення змін і доповнень в діючі нормативні акти (встановлення кримінальної відповідальності за самовільне захоплення водних об'єктів, зростання ролі економічних санкцій у формі штрафу, ширше практикувати застосування додаткових покарань у формі обмеження або позбавлення права займати окремі посади або займатися відповідною діяльністю та таке інше).

З цих позицій дисертаційне дослідження являє собою нове наукове вирішення і обґрунтування концепції правового забезпечення ефективності охорони водних об'єктів, відповідно тенденціям розвитку екологічної політики і правового регулювання водних правовідносин.

НАУКОВА І ПРАКТИЧНА ЗНАЧУЩІСТЬ ДОСЛІДЖЕННЯ

Наукова і практична значущість дослідження, на думку автора, полягає в тому, що ідеї та висновки, які містяться в роботі, можуть бути використані в процесі вдосконалення водного законодавства в умовах переходу республіки до ринкової економіки, а також при підготовці нових законодавчих актів.

Матеріали дисертаційного дослідження мають пізнавальне значення, можуть бути використані у навчальному процесі при підготовці правознавців взагалі і юристів-екологів зокрема. Крім того, на думку автора, матеріали дисертації можуть принести користь в справі викладання екологічного права студентам юридичних вузів і факультетів інших не юридичних спеціальностей; написанні підручників, навчальних посібників спеціалітетів, довідкової та методичної літератури.

АПРОБАЦІЯ ТА ЗАПРОВАДЖЕННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ ДОСЛІДЖЕННЯ

Наукові погляди, ідеї, положення, висновки і пропозиції автора по досліджуваній проблемі найшли відображення в наукових статтях, тезах доповідей та повідомлень; доповідях на нарадах і семінарах практичних робітників, в державних органах, в практичній роботі по розробці проектів законів та підзаконних актів. Деякі положення дисертаційного дослідження доповідались на: Міжреспубліканській науковій конференції "Проблеми вдосконалення екологічного законодавства та ефективність його запровадження" (Москва, 1991); Міжреспубліканській науково-практичній конференції "Проблеми забезпечення законності у механізмі правозастосування" (Волгоград, 1991); Міжрегіональній науковій конференції молодих вчених і пошукувачів "Проблеми вдосконалення законодавства України і практики його застосування" (Харків, 1991); Республіканській науковій конференції "Актуальні проблеми формування правової держави" (Харків, 1991); Республіканській науково-практичній конференції "Соціально-економічний розвиток і екологія" (Суми, 1992).

Наукові результати, одержані в процесі підготовки дисертації, реалізовані автором у роботі над проектом Закону СРСР "Про охорону річок". При підготуванні змін і доповнень до Водного, Кримінального кодексів та Кодексу про адміністративні правопорушення, а також при розробці проекту Закону України "Про статус території, визначеної як зона надзвичайної екологічної ситуації".

Матеріали дисертації використовувались в навчальному процесі при проведенні практичних занять по екологічному праву в Українській юридичній академії.

СТРУКТУРА ДИСЕРТАЦІЇ

Вона визначена завданням та логікою здійсненого дослідження. Робота складається із вступу, трьох глав, поєднуючих десять параграфів, та списку використаної літератури.

ЗМІСТ РОБОТИ

У вступі обґрунтовується актуальність теми дисертаційного дослідження, визначаються його мета і завдання, методологічна основа дослідження, наукова новизна, висновки, пропозиції і поради, які виносяться на захист, теоретична і практична значущість дослідження, форми апробації на практиці наукових результатів автора.

У главі першій "Правова основа відповідальності за водні правопорушення" дається поняття відповідальності як правової форми охорони вод /§ 1/, досліджуються права власників водних об'єктів та їх охорона /§ 2/.

Аналіз висловлених у літературі поглядів /Рябов О.А., Стайнов П., Мадар З., Петров В.В., Вовк Ю.О., Мунтян В.Л., Шемшученко Ю.С./ приводить дисертанта до висновку про те, що поняття "захист" і "охорона" природних об'єктів, у тому числі і водних, однопорядкові і з формально-логічної точки зору вони знаходяться у відношенні рівнозначності.

В дисертації досліджується теоретична проблема, яка виникає при впровадженні поняття охорони права власності на водні об'єкти, пов'язана зі змістом цього поняття. В зв'язку з цим пошукувач дійшов до висновку, що попереджувальні і профілактичні заходи не мають прямого, безпосереднього від-

ношення до захисту чи охорони права власності на природні об'єкти і права користування, оскільки охорона (захист) вказаних прав завжди пов'язана з конкретним суб'єктом і конкретними його правами. У поняття охорони права власності на води профілактичні заходи, як і умови утримання водного об'єкта (покращення його характеристик, планування водоохоронних заходів), включатися не можуть. Змістом охорони права власності на водні та інші природні об'єкти є юридична відповідальність, наступаюча при порушенні цього права. Таким чином під правовою охороною або захистом вод необхідно розуміти відповідну реакцію у вигляді юридичних санкцій за порушення водного законодавства, спричинивших знищення, псування або погіршення водних об'єктів.

Автором розглядаються права власників водних об'єктів. Дослідження цієї проблеми передбачає вивчення питання про зміст права власності на води, про його суб'єктів, а також про самі об'єкти. Зокрема, відмічається, що проблема співвідношення понять водних ресурсів і водних об'єктів до теперішнього часу не достатньо освічена в юридичній літературі. Автор не поділяє позицію Дембо Л.І., Петрова В.В., Колбасова О.С. щодо цього питання і рахує, що поняття "водні ресурси" необхідно вживати в більш широкому розумінні, включаючи до нього не тільки індивідуально визначені водоймища (або їх частини), які використовуються з тією чи іншою метою, але і сезонний поверхневий стік, кількість випадаючих опадів, а також якості окремих водоймищ, скажімо, енергетичних, можливості забезпечення водопостачання (побутового, сільськогосподарського, промислового) і т.і. Таким чином, "водні ресурси" і "водні об'єкти" не рівнозначні поняття.

На праві власності можуть належати тільки певні водні об'єкти, але ж ніяк не водні ресурси.

Автор підкреслює відсутність єдності думок у визначенні поняття "водний об'єкт". В теорії водного права питання про поняття водного об'єкту на протязі багатьох років приділялась особлива увага. Аналіз виказаних у літературі думок /Гінс Г.К., Дембо Л.І., Байсалов С., Колбасов О.С./ приводять дисертанта до висновку про те, що обов'язковою ознакою водного об'єкту є непорушний зв'язок його з природним середовищем. При цьому не має значення штучне або природне його походження. Якщо вказаного зв'язку нема, то нема і власне водного об'єкту, передбаченого Водним кодексом.

У праці відзначається, що водні об'єкти по чинному законодавству мають дві принципові особливості. По-перше, поняття водного об'єкту не вміщує в себе землю (дно водоймища, його береги, русло). По-друге, водоймище, тимчасово повністю витрачаюче запаси води, не виключається із водного кадастру, тобто воно не перестає бути водним об'єктом. Разом з тим водний об'єкт - це єдиний організм, являючий собою сукупність самої землі та покриваючої її води. Тому неможливо не вмішувати в поняття водного об'єкту і землі, безпосередньо їм зайняті. Земельне ж законодавство не має норм, охороняючих саме дно, русло того чи іншого водного об'єкта. Справді, недостатньо врегульоване це питання і водним законодавством.

Для виходу з цього становища доцільно із складу земель водного фонду виключити землі, зайняті безпосередньо руслами, дном водоймищ, зоставив там лише землі, забезпечуючі нормальну експлуатацію, використання різних водних об'єктів. В той же час у Водному кодексі необхідно було б передбачити

ряд статей, присвячених використанню і охороні земель, які безпосередньо зайняті водами і знаходяться з ними у нерозривному зв'язку.

Якщо торкатися другої згаданої властивості водного об'єкту, то тут необхідно було б уточнити період, протягом якого при пересиханні його слід рахувати водним об'єктом.

Необхідно сказати, що для вирішення проблем удосконалення відповідальності за порушення водного законодавства велике практичне і теоретичне значення має класифікація водних об'єктів.

Автор вважає, що велике практичне значення має розподіл водних об'єктів на республіканські і місцеві, в залежності від їх економічного та культурного значення. Надана диференціація вважається необхідною для створення відповідного правового режиму охорони водних об'єктів. В залежності від того, до якої категорії належить водоймище, повинна визначитися відповідальність за заподіяння шкоди. Крім того, від категорії водного об'єкту залежить і та обставина, які саме державні органи, місцеві чи республіканські, здійснюють державний контроль за його охороною і використанням.

В дисертації підкреслюється, що на відміну від поняття суб'єктів водокористування, котре поки що не викликає дискусії в науковій літературі, питання про власників водних об'єктів є більш проблематичним і потребує спеціального дослідження.

У цій главі аналізуються існуючі в літературі точки зору на визначення поняття суб'єкта права власності на водні об'єкти. Автор поділяє думку тих вчених /Карадже-Іскров Н.П., Гермонов М.М., Кельман Є.І., Гінс Г.К./, які вважають, що державним власником водних об'єктів є республіка в цілому.

В умовах України виникає також питання про права на природні об'єкти Республіки Крим. Вважається, що у даному випадку не може бути двох видів власників, бо це суперечить статусу України як єдиної держави.

Зупиняючись на суб'єктах права власності на водні об'єкти, у автора викликає сумнів правомірність встановлених законодавством обмежень на передачу у колективну та приватну власність земель водного фонду, за виключенням невеликих /до 3-х гектарів/ ділянок водоймищ і боліт, котрі входять до складу угідь сільськогосподарських колективних підприємств, селянських (фермерських) господарств. Таким чином законодавець, по-перше, обмежує право колективної або приватної власності на водні об'єкти граничним розміром - не більше 3-х гектарів, по-друге, ставить неодмінною умовою виникнення права колективної або приватної власності на водні об'єкти входження останніх у склад угідь колективних сільськогосподарських підприємств, селянських (фермерських) господарств.

Особливо підкреслюється, що по чинному законодавству всі води в межах України поки що є об'єктами права державної власності, за винятком водних об'єктів, котрі у визначеному порядку визнані належністю земельних ділянок, перебуваючих в колективній або приватній власності. Думається, що у Водному кодексі не можна таким чином обмежувати право приватної або колективної власності на водні об'єкти, надаючи їх лише у складі сільськогосподарських угідь колективним або приватним власникам.

Більш доцільним було б запровадження такого положення у відповідності з яким водні об'єкти республіканського значення ні за яких обставин не можуть вилучатися із державної

власності. А в приватній або колективній власності можуть знаходитися тільки водні об'єкти місцевого значення.

Досліджуючи питання про правомочия власника водного об'єкту, необхідно відмітити, що порушення таких правомочий не тільки зачіпає існуючі інтереси власника, але в більшості випадків супроводжується негативним впливом на сам об'єкт права власності, нерідко аж до прямого заподіяння шкоди водному об'єкту.

Автор не поділяє точку зору тих науковців /Карас О.В., Колбасов О.С., Фомін Л.П./, котрі відхиляють можливість використання для визначення змісту розглядуваного права цивільністичних понять володіння, користування і розпорядження, бо якщо відхилити згадані терміни тому, що вони цивільністичні, то слід взагалі відмовитися від поняття права власності, тому що воно також цивільне. Певна річ, своєрідність права власності, його специфічні риси обумовлюють більш менш істотні особливості розглядуваних правомочий. На думку деяких вчених /Аксенко Г.О., Турубінер О.М., Дембо Л.І./, четвертим елементом права державної власності на води є правомочие управління. Однак, думається, що немає підстав для виділення правомочия управління як самостійного елемента права державної власності на води, оскільки це суперечить чинному законодавству і не має достатніх теоретичних обґрунтувань.

У другій главі "Види порушень водного законодавства" розглядається загальна характеристика порушень водного законодавства /§ 1/, окремо порушення права власності на води /§ 2/ і порушення прав водокористувачів /§ 3/, а також недодержання останніми і власниками вод своїх обов'язків /§ 4/.

В роботі підкреслюється, що чинний Водний кодекс далеко

не вичерпує усього різноманіття водних правопорушень, які зустрічаються у практиці, або потенційно можливих. Між іншим, той чи другий вид юридичної відповідальності може наставати лише тоді, коли порушення водного законодавства прямо передбачено законом. Отже, перелік водних правопорушень, передбачених Водним кодексом, потребує коректування у відповідності до сьогодення. Попередньою вимогою успішного вирішення цього завдання є правильна класифікація всіх існуючих у практиці водних правопорушень.

Як відомо, по виду застосованих мір відповідальності правопорушення діляться на кримінальні, адміністративні, цивільні і дисциплінарні.

Розглядаючи висловлені в літературі погляди /Титової Н.І., Дубовик О.Л., Петрова В.В., Бойсалова С., Дембо Л.І., Колбасова О.С., Культелєєва С.Т. та ін./, про види порушень водного законодавства, пошукувач приходить до висновку про те, що правильно поділяти вказані правопорушення, виходячи з їх суб'єктів, відокремлюючи порушення права державної, колективної або приватної власності на води і прав користувачів (суб'єктивного права користування). Аналіз законодавства про охорону вод дозволяє говорити про те, що стосовно до предмету дослідження ця класифікація є основною, головною, оскільки дозволяє чітко вирішити питання про значення кожного правопорушення у відповідності з інтересами, які воно ставить в небезпеку або порушує.

Автор, розрізняючи порушення права власності і порушення права користування, відзначає, що порушення права власності виражається в порушенні правомочий власника (володіння, користування, розпорядження), а також в заподіянні шкоди

водним об'єктам. В разі порушення прав користувача також мають місце порушення тих чи інших правомочий власника вод. При цьому можуть страждати і його матеріальні інтереси. Претензії з приводу негативного змінення стану водного об'єкту вимозі пред'являти лише його власник. Користувач має право на відшкодування виниклих у нього збитків.

Зупиняючись на характеристиці порушень водного законодавства, дисертант відокремлює два види порушень права власності. Перший з них - порушення права розпорядження, яке належить власнику водного об'єкту. Другий - заподіяння шкоди водний об'єктам, самовільне змінення їх кордонів, режиму, стану вод.

Пошукувач вважає, що наступну групу порушень водного законодавства складають дії, порушуючі одночасно і право користування і право власності на води, а також самостійні порушення прав користувачів водних об'єктів.

Третя група порушень водного законодавства уявляє з себе недотримання користувачем або власником покладених на них обов'язків.

Четверта група порушень водного законодавства об'єднує порушення порядку управління водним фондом, які неможливо віднести ні до однієї із вказаних раніше груп. Наприклад, порушення правил ведення водного кадастру, вимог в галузі державного контролю за використанням водного об'єкту, а також ряд інших.

Окрему групу порушень водного законодавства складають пошкодження водогосподарських споруд і пристроїв, в тому числі і пошкодження рибопропускних пристроїв на гідротехнічних спорудах.

Автор доходить до висновку, що неможливо поставити знак рівняння між самовільним захопленням і самовільним використанням водних об'єктів. Разом з тим самовільне захоплення водного об'єкту не слід ототожнювати з самовільним проведенням гідротехнічних робіт, тому що останнє може бути і не пов'язане з самовільним захопленням водного об'єкту.

Вивчаючи різноманітності заподіяння шкоди водним об'єктам (засмічення, забруднення, виснаження) і докладно розглядаючи існуючі в юридичній літературі відносно цього теоретичні положення /Колбасов О.С., Петров В.В., Герасименко Е.Г., Каверін О.М., Гусев Р.К./, автор доходить до висновку, що випадки завдання шкоди водному об'єкту правильно класифікувати по шкідливому наслідку. Для цього, як основний критерій поділу, уніється доцільним обрати стан пошкодженого водного об'єкту: знищення, псування або погіршення його стану.

В дисертації досліджується питання про права і обов'язки водокористувачів. Дисертант не поділяє вказаних раніше в літературі думок /Колбасов О.С., Рябов О.О., Дембо Л.І. та інші/ з приводу класифікації прав та обов'язків водокористувачів і схильний поділити їх на наступні три групи: загальні правомочия, основні права та обов'язки, інші права та обов'язки. Водокористувач може вимагати усунення перешкод, заважаючих йому здійснювати належним чином свої права. Тому доцільно у Водному кодексі передбачити обмеження, в необхідних випадках, прав власників і користувачів водних об'єктів. На відміну від прав, де можливі різні допустимі варіанти поведінки, часто визначені самими власниками або користувачами водних об'єктів, їх обов'язкова поведінка повинна чітко визначатися нормами водного законодавства.

В дисертації обґрунтовується висновок про те, що в окремих статтях Водного кодексу необхідно перелічити основні права користувачів водних об'єктів, включаючи до себе підстави виникнення права користування, випадки його змінення і припинення власниками або уповноваженими на це органами.

Автор думає, що потребує свого уточнення термін безгосподарське використання води (добутої або відведеної із водних об'єктів). В подальшому це правопорушення необхідно розділити на: безгосподарське використання водних об'єктів (залишивши його у Водному кодексі), а безгосподарське використання води (добутої або відведеної із водних об'єктів) вживати в інших законодавчих актах, регулюючих відносини з приводу використання води як товарно-матеріальної цінності, а не вод у складі водного об'єкту.

В цілях дотримання обов'язків власниками і користувачами водних об'єктів необхідно законодавчо закріпити ці обов'язки в окремій статті Водного кодексу. В праці наведено перелік таких обов'язків.

В главі третій "Відповідальність за порушення водного законодавства" розкривається загальна характеристика відповідальності за порушення водного законодавства /§ 1/, диференціюється відповідальність за порушення права власності на води /§ 2/, відповідальність за порушення права користування водами /§ 3/, а також відповідальність за недотримання обов'язків власниками і користувачами вод /§ 4/.

На основі дослідження існуючих точок зору щодо видів відповідальності за водні правопорушення /Дембо Л.І., Байсалов С., Колбасов О.С., Петров В.В., Левченко Г.П., Гусев Р.К. та інші/ дисертант приходить до висновку, що в дійсності іс-

нує тільки чотири види юридичної відповідальності. На користь цього рішення говорять існуючі співвідношення специфічних санкцій та порядок їх застосування, реалізації. Такі співвідношення, зв'язки характерні для кримінальної, адміністративної, дисциплінарної і цивільно-правової відповідальності.

Автор не вважає можливим виділити в самостійний вид водно-правову відповідальність, оскільки її в реальному житті просто не існує.

Значну увагу в дисертації приділено питанням відшкодування користувачу і власнику збитків, заподаних порушенням водного законодавства. У зв'язку з цим аналізується ст. 148 Водного кодексу. Відмічається, що в літературі існують різноманітні тлумачення цієї статті /Титова Н.І., Боліченко Ю.П., Колбасов О.С., Мунтрян В.Л./, що викликано її структурою. Автор розкриває також поняття шкоди, заподіяної водному об'єкту, яке включає до себе, окрім збитків, і екологічну шкоду. На практиці, на жаль, при заподіянні шкоди водним об'єктам стягнення її проводиться, головним чином, тільки при наявності загиблості риби і т.і. Разом з тим виникає і екологічна шкода, котра зачіпає інтереси інших громадян. Таким чином у водному праві поняття шкоди включає в себе також екологічну шкоду, яка повинна відшкодовуватися порушником власнику. Останній повинен ці кошти витратити лише на заходи по ліквідуванню екологічної шкоди.

Дисертант вважає, що в цілях уніфікації екологічного законодавства необхідно передбачити за незаконні угоди з землею і з водами єдиний вид відповідальності, в силу нерозривної фізичної єдності цих об'єктів.

У Водному кодексі повинна бути закріплена можливість

позбавлення права користування (якщо незаконна угода здійснена користувачем) відповідним водним об'єктом повністю або частково. Більш того, у кодексі доцільно записати, що особам, які притягалися до відповідальності за порушення права власності на води, в паданні водного об'єкту у власність або в користування може бути відмовлено.

В роботі відмічається, що потребує детальної регламентації порядок повернення і вилучення водних об'єктів із самовільного використання. Поки що Водний кодекс взагалі не передбачає порядок припинення користування самовільно зайнятим водним об'єктом. На практиці повернення самовільно використаних водних об'єктів по їх законній належності здійснюється рішенням виконкому місцевої Ради народних депутатів. У Водному кодексі необхідно передбачити, що повернення самовільно захоплених водних об'єктів здійснюється за рішенням суду чи арбітражного суду.

Розглянувши дискусійне питання про можливість притягнення підприємств, установ до адміністративної відповідальності, автор пропонує встановити адміністративні штрафи лише для підприємств, заснованих на приватній або колективній власності.

Торкаючись ст. 228 Кримінального кодексу України, дисертант пропонує в цій статті, окрім забруднення, вказати і на засмічення вод, а також поставити можливість наступу кримінальної відповідальності по ч. 1 цієї статті в залежності від попереднього (протягом року) застосування до винної особи мір адміністративного покарання. Не зовсім вдалим у ст. 228 УК України є поєднання відповідальності за забруднення водоймищ і атмосферного повітря. Надалі це повинні

бути дві самостійні норми, розміщені в особливій частині Кримінального кодексу України.

В дисертації вказана пропозиція про те, що в разі посягання на водний об'єкт, який, окрім права власності, належить і на праві користування, повинна наставати кримінальна відповідальність. Тим самим автор доходить до висновку, що в сучасних умовах відповідальність за самовільне захоплення і за самовільне використання водних об'єктів, що знаходяться в користуванні, повинна бути посилена.

Проаналізувавши існуючу адміністративну відповідальність за порушення права користування водними об'єктами, дисертант пропонує ввести в Кодекс України про адміністративні правопорушення низку нових складів. Вони повинні бути спрямовані на захист прав користувачів водних об'єктів. Головними по значенню адміністративними правопорушеннями є: перешкодження нормальному (цільовому) користуванню водним об'єктом; перешкодження управлінню водним об'єктом, який знаходиться в користуванні; незаконне обмеження прав користувачів водними об'єктами.

Надалі в роботі відмічається, що в діючому водному законодавстві нема чіткого розмежування порушень прав власників і користувачів, а також порушень, заподіяних самими власниками та користувачами, за котрі наставала б, наприклад, тільки адміністративна або будь-яка інша відповідальність.

В дисертації підкреслюється відсутність необхідної послідовності в сфері невикладених наслідків, які по закону повинні наставати для власників і користувачів, не додержуючих своїх обов'язків. Так, за незаконні угоди з водними об'єкта-

ми власники і користувачі не позбавляються відповідного права власності або користування.

В праці розкриваються економічні механізми забезпечення охорони водних об'єктів їх власниками і користувачами. Ці механізми передбачають наступні види впливання на власників і користувачів, які не дотримуються своїх обов'язків: платня за забруднення навколишнього природного середовища і платня за погіршення якості природних ресурсів. Незважаючи на те, що з юридичній літературі не завжди підтримується ідея платності за забруднення водних та інших природних об'єктів /Шеншученко В.С. та інші/.

Автор аналізує економічні заходи природоохоронного регулювання розвинутих країн. Порівнюючи застосовувані платежі в європейських країнах (збирання з користувачів; платня за забруднення; податок на використання матеріалів) і платня, що широко застосовувана в США (торгівля правами на викиди) з економічними механізмами, що застосовуються на Україні, дисертант пропонує гарантії по недопущенню такого становища, коли платня за забруднення в значній мірі відіб'ється у вырослих цінах на продукцію виробничого призначення і товари народного споживання. В порівнянні з економічно розвинутими країнами, перенос платні за забруднення на споживача може піти більш прискореними темпами, оскільки у нашій країні ліквідувати монополію виробника і ріст інфляції на сучасному етапі дуже важко.

В праці знаходяться пропозиції щодо організації ринку водних об'єктів, який стане невід'ємною частиною всього ринку верухомоті. Придбання водного об'єкту у власність аж ніяк не буде означати, що держава припускає можливість без-

контрольного і несумлінного використання цього об'єкту його власником або користувачем.

Основні положення дисертації надруковані в наступних роботах:

1. Вопросы охраны права государственной собственности на воды // Проблемы совершенствования законодательства Украины и практики его применения. - Харьков, 1991. - 0,08 д.а.
2. Некоторые проблемы права государственной собственности на воды // Проблемы обеспечения законности в механизме правоприменения. - Волгоград, 1991. - 0,08 д.а.
3. Разработать экологические нормативы, правила и стандарты. - Отчет о НИР. Харьков, ВШНПО, 1991. - 5,5 д.а. /у співавторстві/.
4. Из арбитражной практики по охране вод // Проблемы совершенствования законодательства и практики его применения в современных условиях: Сб. науч. тр. - Киев: УМКВО, 1992. - 0,2 д.а.
5. Разработать пакет первоочередных правовых и нормативно-технических документов в области охраны окружающей природной среды и использования природных ресурсов. - Отчет о НИР. Харьков, УкрЯЦОВ, 1992. - 9,7 д.а. /у співавторстві/.

Відповідальний випусковий доцент, к.ю.н. Шахов В.С.

Підп. до друку 11.03.93 Формат 60×84^{1/16}. Папір. друк. Друк офсетний.
Умовн.-друк. арк. 10 Умовн. фарбо-відб. 1-23 Облік.-вид. арк. 10
Тираж 100 прим. Зам. № 208. Безплатно.

Харківське орендне поліграфічне підприємство.
310093, Харків, вул. Свердлова, 115.