

Долженко Владимир Андреевич

**ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ ЗА ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ И ОХРАНОЙ ВОДНЫХ ОБЪЕКТОВ:
ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ И СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ**

В статье обозначены правовые проблемы, возникающие при реализации государственного контроля за использованием и охраной водных объектов в РФ. Автор обращает внимание на правовую терминологию, а также проблему соотношения государственных полномочий федеральной власти и субъектов Российской Федерации в сфере водных отношений.

Адрес статьи: www.gramota.net/materials/3/2011/7-3/19.html

Источник

**Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и
искусствоведение. Вопросы теории и практики**

Тамбов: Грамота, 2011. № 7 (13): в 3-х ч. Ч. III. С. 73-75. ISSN 1997-292X.

Адрес журнала: www.gramota.net/editions/3.html

Содержание данного номера журнала: www.gramota.net/materials/3/2011/7-3/

© Издательство "Грамота"

Информацию о том, как опубликовать статью в журнале, можно получить на Интернет сайте издательства: www.gramota.net
Вопросы, связанные с публикациями научных материалов, редакция просит направлять на адрес: voprosy_hist@gramota.net

Список литературы

1. **Анишев Ан.** Очерки истории Гражданской войны 1917-1920 гг. Ленинград: Государственное изд-во, 1925. 288 с.
2. **Бонч-Бруевич М. Д.** Вся власть – советам: воспоминания. М.: Воениздат, 1957. 358 с.
3. **Васьковский О. А.** Проблема расстановки классовых сил в деревне в период обороны Урала от белогвардейцев и интервентов // Вопросы историографии Гражданской войны на Урале. Свердловск, 1967.
4. **Верг Н. С.** История Советского государства: 1900-1991 гг. / пер. с фр. Изд-е 2-е, испр. М.: Прогресс-Академия, 1994. 543 с.
5. **Государственный архив Пермского края (ГАПК).** Ф. Р-29. Оп. 1.
6. **ГАПК.** Ф. Р-358. Оп. 1.
7. **Гражданская война в Прикамье:** сборник документов. Пермь, 2008. 503 с.
8. **Директивы командования фронтов Красной Армии (1917-1922 гг.):** сборник документов: в 4-х т. М.: Воениздат, 1978. Т. IV. 728 с.
9. **Новая российская энциклопедия:** в 12-ти т. М.: Энциклопедия, 2003. Т. 1. Россия. 960 с.
10. **Обухов Л. А.** Прикамье в годы Гражданской войны // Гражданская война на Востоке России: материалы Всероссийской научной конференции, 25-26 ноября 2008 г. в г. Пермь / Пермский государственный архив новейшей истории. Пермь, 2008. С. 214- 220.
11. **Осипова Т. В.** Крестьянский фронт в Гражданской войне // Судьбы российского крестьянства. М.: Российский гуманитарный университет, 1995. С. 90-153.
12. **Пермский государственный архив новейшей истории (ПермГАНИ).** Ф. 90. Оп. 4.
13. **Побежимов И. Ф.** Устройство Советской Армии: краткий исторический очерк. М.: Воениздат, 1954. 144 с.
14. **Портнов В. П., Славин М. М.** Становление и развитие конституционного законодательства Советской России (1917- 1920 гг.). М.: Наука, 1987. 252 с.
15. **Филимонов Б. Б.** На путях к Уралу. Шанхай, 1934. 149 с.
16. **Цыпкина Р. Г.** Красная гвардия в сельской местности центрального промышленного района (апрель 1917 г. – май 1918 г.) // Борьба за победу и укрепление Советской власти (1917-1918 гг.): сборник статей. М.: Наука, 1966. С. 96-150.

**DESERTION UNDER THE CONDITIONS OF THE MOBILIZATION
TO THE RED ARMY WITHIN KAMA REGION IN 1918****Anzhela Valer'evna Dolgova***Department of General Native History**Perm' State University**angela_dol@mail.ru*

The author considers the history of the first Red Army units formation in Perm' province. Since the majority of population was peasants more deserters were revealed among them. The peasants often maintained armed resistance to mobilizations and those who conducted them and it greatly complicated the consolidation of Bolsheviks' and the Red Army positions.

Key words and phrases: desertion; demobilization; mobilization; Bolsheviks; peasants; peasant uprisings; Red Army; Red Army men.

УДК 34

В статье обозначены правовые проблемы, возникающие при реализации государственного контроля за использованием и охраной водных объектов в РФ. Автор обращает внимание на правовую терминологию, а также проблему соотношения государственных полномочий федеральной власти и субъектов Российской Федерации в сфере водных отношений.

Ключевые слова и фразы: государственные полномочия; государственный контроль; водные отношения; водные объекты; Водный кодекс; государственное управление

Владимир Андреевич Долженко*Кафедра экологического, земельного и трудового права**Ставропольский государственный университет**vovajus@gmail.com***ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ ЗА ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ И ОХРАНОЙ ВОДНЫХ ОБЪЕКТОВ:
ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ И СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ[©]**

Актуальность изучения проблематики осуществления государственного контроля за использованием и охраной водных объектов в России совершенно очевидна, поскольку экологический контроль в целом – это главный инструмент охраны окружающей среды, от степени эффективности осуществления которого во многом зависит реализация права каждого гражданина на благоприятную окружающую среду.

Охрана окружающей среды и природопользование – одна из важнейших и приоритетных сфер государственного управления и контроля. К числу основных факторов деградации природной среды в Российской Федерации, в соответствии с положениями Экологической доктрины Российской Федерации [10, ст. 3510], относится резкое ослабление управленческих и, прежде всего, контрольных функций государства в области природопользования и охраны окружающей среды, при этом одной из основных задач в сфере реализации государственной политики в области экологии является обеспечение эффективного государственного управления охраной окружающей среды и использованием природных ресурсов, для чего необходимо обеспечение государственного, ведомственного, производственного, муниципального и общественного экологического контроля, которые активно осуществляются в зарубежных странах [4, с. 119-122].

Как отмечал Б. В. Ерофеев, в деле рационального использования водных ресурсов важное значение имеет государственный контроль за их использованием; охрана вод от загрязнения, засорения и истощения; предупреждения и ликвидации вредного воздействия [3, с. 13].

В Водном кодексе Российской Федерации [2, ст. 2381] предусмотрена статья «Государственный контроль и надзор за использованием и охраной водных объектов». При этом в ВК РФ 2006 г. не раскрыты различия между водным контролем и надзором, что может вызвать критические замечания. Очевидно, с течением времени такие различия могут быть выявлены на основе практики правоприменения. Интересен тот факт, что в одном из проектов Водного кодекса использовался только термин «государственный надзор» [5, с. 306].

По мнению Н. В. Кичигина, необходимо разграничить функции по контролю и надзору и унифицировать в этой части терминологию законодательных и других нормативных актов, что позволит надзор сосредоточить в государственных органах, а контроль рассматривать в качестве функции по проведению испытаний, измерений, экспертиз, осуществляемых субъектами рынка, аккредитованными в органах исполнительной власти в установленном порядке. Для этого после принятия соответствующих нормативных правовых актов предстоит выделить из действующих надзорных органов лаборатории, исследовательские и испытательные центры, сократить численность государственных служащих [5].

В целях единообразия используемых терминов и устранения разночтений в их понимании необходимо придерживаться принятой в законодательстве формулировки «государственный контроль».

В целом, контроль за использованием и охраной водных объектов представляет собой деятельность компетентных государственных, муниципальных, общественных органов, направленную на организацию контроля за рациональным использованием и охраной вод, соблюдением порядка водопользования, иных правил, установленных водным законодательством [1, с. 101-102].

Нередко федеральные органы исполнительной власти превышают свои полномочия по осуществлению государственного экологического контроля. Так, например, Управление Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Архангельской области, осуществляя контроль за использованием водным объектом государственного регионального контроля и обращаясь в суд с требованием о возмещении причиненного окружающей среде вреда, превысило свои полномочия, определенные нормативными актами, поскольку река Юрас не отнесена к водным объектам с анадромными, катадромными видами рыб, к внутренним морским водам Российской Федерации, территориальному морю, к особо охраняемым природным территориям федерального значения или представляющим собой часть этих территорий. Суд пришел к выводу: спорный объект водопользования относится к объектам государственного регионального, а не федерального контроля [8].

Существуют примеры из судебной практики, когда региональный экологический контроль осуществляют учреждения, организации, не уполномоченные федеральным законодательством.

Губернатором Оренбургской области принят указ от 4 апреля 2008 года № 42-УК «Об осуществлении регионального государственного контроля и надзора за использованием и охраной водных объектов». Пунктом 1 указа государственное учреждение «Государственная инспекция по охране окружающей среды Оренбургской области» уполномочено на осуществление регионального государственного контроля и надзора за использованием и охраной водных объектов, за исключением водных объектов, подлежащих федеральному государственному контролю и надзору.

Первый заместитель прокурора Оренбургской области обратился в Оренбургский областной суд с заявлением о признании недействующим и не подлежащим применению пункта 1 указа губернатора Оренбургской области от 4 апреля 2008 года № 42-УК, полагая, что он противоречит федеральному законодательству.

Учитывая, что законом Оренбургской области от 16 ноября 2005 года № 2706/470-III-ОЗ «О системе исполнительных органов государственной власти Оренбургской области» и указом губернатора Оренбургской области от 20 апреля 2009 года № 58-УК «О структуре органов исполнительной власти Оренбургской области» государственное учреждение «Государственная инспекция по охране окружающей среды Оренбургской области» не включено в систему органов исполнительной власти Оренбургской области, прокурор полагал, что на указанное учреждение не может быть возложена функция по осуществлению регионального государственного контроля и надзора за использованием и охраной водных объектов, а Указанные в Перечне должностные лица ГУ «Государственная инспекция по охране окружающей среды Оренбургской области» не являются должностными лицами органа государственной власти Оренбургской области.

Решением Оренбургского областного суда от 22 декабря 2009 года заявление первого заместителя прокурора Оренбургской области удовлетворено, поскольку в силу части 2 статьи 36 Водного кодекса РФ государственный контроль и надзор за использованием и охраной водных объектов осуществляется

уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (региональный государственный контроль и надзор за использованием и охраной водных объектов) [9].

Также Законодательное собрание Оренбургской области внесло законопроект, которым устанавливалось, что государственный контроль в области охраны окружающей среды может осуществляться государственными учреждениями, подведомственными органам государственной власти субъектов Российской Федерации, в пределах полномочий указанных органов, определенных в статье 6 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», или государственными учреждениями, подведомственными органам государственной власти Российской Федерации, в пределах полномочий указанных органов, определенных в соответствии со статьей 5 указанного закона.

Комитет Государственной Думы по природным ресурсам, природопользованию и экологии в своем заключении отметил, что указанный законопроект не соответствует части 3 статьи 15 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», устанавливающей запрет совмещения функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, а также наделяющая хозяйствующих субъектов функциями и правами федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, в том числе, функциями и правами органов государственного контроля и надзора [7].

Таким образом, в современном развитии системы экологического контроля в России имеется немало проблем организационно-правового характера, настоятельно требующих адекватного и немедленного решения. Разделение объектов охраны окружающей среды между несколькими федеральными органами исполнительной власти привело к ухудшению экологической обстановки в стране, а взаимодействие органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации с многочисленными территориальными органами министерств и ведомств также чрезвычайно затруднено.

Одним из вариантов решения указанных проблем является создание единого органа исполнительной власти, осуществляющего различные виды государственного контроля за всеми компонентами природной среды и распространяющего свои полномочия на все без исключения объекты, подлежащие государственному экологическому контролю (в том числе и на те, которые ранее относились к региональному экологическому контролю).

Список литературы

1. **Бобылев А. И., Демичев Д. М., Шингель Н. А.** Правовой режим использования и охраны природных объектов и природных ресурсов. Мн.: БГУ, 1993. 334 с.
2. **Водный кодекс Российской Федерации** // Собрание законодательства РФ (СЗРФ). 2006. № 23.
3. **Ерофеев Б. В.** Советское водное и горное право: учебное пособие. М.: ВЮЗИ, 1981. 67 с.
4. **Киблицкая О. А.** Историко-правовой анализ особенностей экологического контроля в странах ближнего и дальнего зарубежья // Философия права. 2010. № 3. С. 119-122.
5. **Кичигин Н. В.** Совершенствование экологического контроля [Электронный ресурс] // Экологическое право. 2007. № 3. Доступ из справоч.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. **Новое российское законодательство о природопользовании** / Центр стратег. разраб. М.: Статут, 2005. 350 с.
7. **О внесении изменения в ст. 65 Закона Российской Федерации «Об охране окружающей среды»** [Электронный ресурс]: ред., внесенная в ГД ФС РФ: проект Федерального закона № 308940-5. Доступ из справоч.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. **Определение ВАС РФ от 28.06.2010 № ВАС-7949/10 по делу № А05-10879/2008** [Электронный ресурс]. Доступ из справоч.-правовой системы «КонсультантПлюс».
9. **Определение Верховного Суда РФ от 31.03.2010 № 47-Г10-8** [Электронный ресурс]. Доступ из справоч.-правовой системы «КонсультантПлюс».
10. **Экологическая доктрина Российской Федерации**: утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 августа 2002 г. № 1225-р // СЗРФ. 2002. № 36.

STATE CONTROL OVER THE USE AND PROTECTION OF WATER BODIES: THE PROBLEMS OF THEORY AND COURT PRACTICE

Vladimir Andreevich Dolzhenko

*Department of Environmental, Land and Labour Law
Stavropol' State University
vovajus@gmail.com*

The author describes some legal problems arising in the course of the implementation of state control over the use and protection of water bodies in the Russian Federation and pays special attention to legal nomenclature as well as to the problem of federal authorities' state competence and the constituent entities of the Russian Federation correlation in water relations sphere.

Key words and phrases: state competence; state control; water relations; water bodies; Water Code; state administration.