

ГИДРОТЕХНИЧЕСКИЕ СООРУЖЕНИЯ

УДК 631.6:631.62/66:631.95:005:338.43

И. Ф. Юрченко

Всероссийский научно-исследовательский институт гидротехники и мелиорации имени А. Н. Костякова, Москва, Российская Федерация

А. К. Носов

Северо-Кавказский институт по проектированию водохозяйственного и мелиоративного строительства, Пятигорск, Российская Федерация

НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ БЕСХОЗЯЙНЫХ ГТС

Выполнены информационно-аналитические исследования нормативно-правовых документов, регламентирующих установление органа (лица или организации), ответственного за оформление права собственности на бесхозные ГТС и (или) за обеспечение их безопасности, с целью совершенствования законодательства, действующего в указанной сфере. Разработаны предложения по сокращению сроков оформления права собственности на бесхозное имущество мелиоративного водохозяйственного комплекса (гидромелиоративные системы и отдельно расположенные ГТС) и затрат на него. Представленные процедуры постановки на учет бесхозных объектов и обретенного права собственности на них обеспечат эффективность формирования новой структуры мелиоративного водохозяйственного комплекса в соответствии с мероприятиями, предусмотренными ФЦП «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России на 2014–2020 годы».

Ключевые слова: нормативно-правовое регулирование, безопасность, бесхозные мелиоративные системы и гидротехнические сооружения, право собственности, постановка на учет.

Нормативно-правовые документы, регламентирующие отношения в части установления органа (лица или организации), ответственного за оформление права собственности на бесхозные ГТС и (или) за обеспечение их безопасности, включают разнообразные положения, не отличающиеся однозначностью, ясностью и прозрачностью формулировок [1, 2].

В течение длительного периода Федеральный закон № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений» [3], не определяя прямо ответственности за ее осуществление для бесхозных объектов, содержал отсылочную норму к нормативному правовому акту Правительства Российской Федерации. До недавнего времени таким документом являлось положение от 27 февраля 1999 г. № 237 (в редакции от 08.05.2002) «Об утверждении Положения об эксплуатации гидротехнического сооружения и обеспечении безопасности гидротехнического сооружения, разрешение на строительство и эксплуатацию которого аннулировано, а также гидротехнического сооружения, подлежащего консервации, ликвидации либо не имеющего собственника».

В соответствии с этим документом, при обнаружении ГТС, не имеющего собственника, орган государственного надзора сообщает данные о нем в орган местного самоуправления и направляет предложения в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, на территории которого расположено ГТС, для решения вопроса об обеспечении его безопасности. В связи с тем, что сами процедуры обнаружения ГТС, не имеющего собственника, как и процедуры решения вопроса об обеспечении

безопасности ГТС, не были раскрыты (не было определено, кто должен заниматься обнаружением ГТС, не имеющих собственника, и как именно должен решаться органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации вопрос об обеспечении безопасности бесхозных ГТС), указанные нормы оказались лишь декларацией о намерениях. Проблемы, касающиеся установления ответственного за оформление права собственности на бесхозные ГТС и (или) за обеспечение их безопасности, оставались нерешенными.

Методы исследования. Методическую основу исследования действующего федерального законодательства и подзаконных актов в части эксплуатации и обеспечения безопасности бесхозных ГТС с целью их совершенствования, выполненного ФГБНУ «ВНИИГиМ им. А. Н. Костякова» в рамках государственного контракта с Минсельхозом России, составляли информационно-аналитические подходы к изучению предметной области, базирующиеся на анализе, синтезе и обобщении свойств исследуемого объекта.

Результаты и обсуждение. На выход из ситуации, сложившейся в последнее время с обеспечением безопасности бесхозных ГТС, направлены изменения, внесенные в акты Правительства Российской Федерации, которые утверждены Постановлением Правительства РФ от 21.08.2014 № 837 [4]. Согласно этому документу обеспечение безопасности бесхозных ГТС осуществляется органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области безопасности ГТС, на территории которого расположено это сооружение, также в документе прописан порядок разработки и выполнения мероприятий по обеспечению безопасности ГТС, которое не имеет собственника, либо собственник которого неизвестен, либо от права собственности на которое собственник отказался [5]. Действенность этих нововведений в нормативно-правовое регулирование безопасности бесхозных ГТС покажет время.

На сегодняшний день нельзя считать решенной на законодательном уровне и проблему, связанную с обеспечением безопасности ГТС в части установления собственника бесхозных сооружений [6, 7]. В свете этого в последнее время высказываются предложения о передаче бесхозных ГТС мелиоративного водохозяйственного комплекса в собственность различных хозяйствующих субъектов.

Так, в рамках ФЦП «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России на 2014–2020 годы» Минсельхоз России совместно с подведомственными ему учреждениями по мелиорации земель и сельскохозяйственному водоснабжению планирует передачу бесхозных мелиоративных систем и отдельно расположенных ГТС в государственную собственность субъектов Российской Федерации, муниципальную собственность или собственность сельскохозяйственных товаропроизводителей. Это должно обеспечить сокращение количества бесхозных мелиоративных систем и отдельно расположенных ГТС с 34,7 до 0 % и вовлечь в оборот объекты, на создание которых в предыдущие годы затрачены бюджетные средства и которые в настоящее время не используются [8].

Однако данное предложение частично вступает в противоречие с законодательством Российской Федерации. В частности, в соответствии со статьями 218 и 225 Гражданского кодекса Российской Федерации, передача этих сооружений в собственность может произойти только по инициативе организации (лица), пожелавшего приобрести бесхозное недвижимое имущество в собственность [9].

Кроме того, как субъекты Российской Федерации, так и муниципальные образования могут иметь в собственности только имущество, необходимое для осуществления ими полномочий, определенных соответственно Федеральным законом № 184-ФЗ и Федеральным законом № 131-ФЗ [10, 11]. И если полномочия государственных органов субъектов Российской Федерации в решении вопросов, связанных с обеспечением безопасности ГТС, все-таки были прописаны в 2013 г. [3], то полномочия органов

местного самоуправления в области безопасности ГТС остаются неясными и поныне. В Федеральном законе № 117-ФЗ [3] даже отсутствует статья, определяющая полномочия органов местного самоуправления в области безопасности ГТС. Тем не менее, поскольку ГТС могут находиться в собственности муниципального образования, на органы местного самоуправления как минимум должны возлагаться полномочия собственника ГТС по обеспечению безопасности ГТС, находящихся в собственности муниципальных образований.

Анализ действующего законодательства [11] показывает, что в собственности муниципальных образований могут находиться только защитные ГТС, предназначенные для предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций (в результате опасного природного явления – наводнения) в границах соответствующего муниципального образования. Следовательно, возможность передачи в собственность муниципальных образований бесхозяйных объектов мелиоративного водохозяйственного комплекса иного функционального назначения является проблематичной.

Вместе с тем в соответствии со статьей 225 Гражданского кодекса Российской Федерации бесхозяйные недвижимые вещи принимаются на учет органом, осуществляющим государственную регистрацию права на недвижимое имущество, по заявлению (имеющему статус разрешительного) только органа местного самоуправления, на территории которого они находятся. Так как судебный порядок возложения на муниципальное образование обязанностей законом о принятии на учет бесхозяйных недвижимых вещей не предусмотрен, этому соответствуют и нормы Положения о принятии на учет бесхозяйных недвижимых вещей, как действующего ранее [12], так и вступившего в силу с 01.01.2015 [13].

По истечении года со дня постановки бесхозяйной недвижимой вещи на учет орган, уполномоченный управлять муниципальным имуществом, может обратиться в суд с требованием о признании права муниципальной собственности на эту вещь; бесхозяйная недвижимая вещь, не признанная по решению суда поступившей в муниципальную собственность, может быть вновь принята во владение, пользование и распоряжение оставившим его собственником либо приобретена в собственность в силу приобретательской давности.

Действующее положение не учитывает особенностей мелиоративной системы как бесхозяйной вещи, связанной с территориальным расположением и (или) функциональным назначением мелиоративного объекта, который может располагаться и (или) осуществлять мелиоративные мероприятия на территории более чем одного муниципального образования.

Такая ситуация затрудняет законодательное установление органа местного самоуправления, обязанного осуществлять постановку бесхозяйного имущества на учет с последующим приобретением его в собственность. В ряде случаев из-за отказа органов муниципальных образований становится невозможной постановка на учет бесхозяйных мелиоративных объектов и по требованию надзорных органов в судебном порядке, что приводит к увеличению срока оформления права собственности на бесхозяйные объекты и затрат на него.

Представляется, что законодательное закрепление в Федеральном законе «О мелиорации земель» [14] права и порядка подачи Российской Федерацией или субъектом Российской Федерации заявления о постановке на учет бесхозяйного имущества, находящегося на их территории, может положительно решить вопросы сокращения сроков оформления права собственности на бесхозяйные мелиоративные системы и отдельно расположенные ГТС и затрат на него.

Предлагается внести изменения и в статью 225 Гражданского кодекса Российской Федерации по установлению не только права, но и обязанности органа, уполномоченного

управлять имуществом мелиоративного водохозяйственного комплекса, обратиться в суд с требованием о признании права собственности на бесхозяйную вещь, а также выявлять и ставить на учет в качестве бесхозяйных недвижимых вещей бесхозяйные ГТС, расположенные на территории подконтрольных им административно-территориальных образований.

При определении собственников ГТС решение судебных органов предлагается базировать на подтвержденных гарантиях потенциальных собственников в обеспеченности финансовыми средствами и квалифицированными кадрами для осуществления безопасного пользования бесхозяйной недвижимой вещью, что потребует отдельных изменений в законодательных актах.

Автоматический переход бесхозяйного мелиоративного объекта в собственность органов местного самоуправления, которые в подавляющем большинстве не имеют должного финансирования мероприятий технической эксплуатации, необходимого штата специалистов, техники и материалов для их выполнения, не может решить проблему повышения их безопасности.

Изменение пункта 3 статьи 225 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации необходимо и в части сокращения с одного года до 90 дней установленного периода обращения в суд о признании права собственности на бесхозяйную вещь, исчисляемого со дня постановки бесхозяйной недвижимой вещи на учет. Это будет способствовать реализации мероприятий ФЦП «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России на 2014–2020 годы» [8], предусматривающих возмещение части затрат по оформлению права собственности на бесхозяйные ГТС. Затраты на оформление права собственности на бесхозяйные объекты, связанные с постановкой их на учет, передачей в собственность и регистрацией права собственности на бесхозяйный объект органом местного самоуправления, на территории которого они находятся, могут осуществляться в период, включающий более одного календарного года. С учетом того, что период планирования субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации ограничен одним календарным годом, вышеуказанное не позволяет Минсельхозу России оптимально распределять имеющиеся ресурсы для возмещения части затрат на оформление в собственность бесхозяйных мелиоративных систем и отдельно расположенных ГТС.

Вышеуказанные изменения в пунктах 3 и 4 статьи 225 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации потребуют соответствующих изменений статьи 290 части второй Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации [15] в части правил подачи заявления о постановке на учет бесхозяйного имущества и сокращения срока обращения в суд о признании права собственности на бесхозяйную вещь, исчисляемого со дня постановки бесхозяйной недвижимой вещи на учет.

Необходимы также изменения:

- Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [10] в части наделения правом владения и распоряжения мелиоративными системами и отдельно расположенными ГТС, обеспечивающими мелиорацию земель на территории муниципального образования или субъекта Российской Федерации, предназначенными для содействия развитию сельскохозяйственного производства;

- Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [11] в части возложения на органы местного самоуправления полномочий по выявлению, постановке на учет в качестве объектов недвижимого имущества бесхозяйных ГТС и обеспечению безопасности ГТС, не имеющих собственника и расположенных на территории соответствующего муниципального образования.

Выводы. Таким образом, в результате анализа законодательства по обеспечению безопасности ГТС, в том числе бесхозных, отмечена необходимость совершенствования правового регулирования водохозяйственного комплекса в части сокращения сроков оформления права собственности на бесхозные ГТС и затрат на него путем ужесточения, упрощения процедур постановки на учет бесхозных сооружений как недвижимого имущества и их закрепления за соответствующими органами исполнительной власти на территории подконтрольных им административно-территориальных образований.

Решение этих проблем должно достигаться комплексом мероприятий, который прежде всего включает:

- ускоренную инвентаризацию ГТС;
- документальное закрепление прав собственности на бесхозные ГТС;
- создание нормативно-правового механизма оперативного определения собственников объектов, числящихся бесхозными;
- разработку и реализацию планов-графиков по выводу из дальнейшего использования и ликвидации бесхозных сооружений или сооружений, потерявших свою значимость;
- обеспечение достаточного финансирования для безопасной эксплуатации сооружений;
- разработку предложений по приватизации и акционированию ГТС, находящихся сегодня в федеральной собственности и не имеющих или потерявших федеральную значимость;
- привлечение финансовых средств на осуществление ремонта ГТС и поддержание их в надлежащем техническом состоянии.

Список использованных источников

1 Совершенствование нормативно-правовых документов в части сокращения сроков и затрат по оформлению права собственности на бесхозное имущество (мелиоративные системы и гидротехнические сооружения) и на передаваемые из государственной собственности Российской Федерации в государственную собственность субъектов Российской Федерации и собственность сельскохозяйственным товаропроизводителям мелиоративных систем и гидротехнических сооружений: отчет о НИОКР. – 2014. – 240 с. – Исполн.: Кирейчева Л. В., Балакай Г. Т., Юрченко И. Ф. [и др.]. – Рег. номер в ФГАНУ «ЦИТиС» 114120870108.

2 Носов, А. К. Выявление потенциально опасных ГТС сферы мелиораций / А. К. Носов, И. Ф. Юрченко // Пути повышения эффективности орошаемого земледелия: сб. науч. тр. / ФГБНУ «РосНИИПМ». – Новочеркасск: Геликон, 2013. – Вып. 51. – С. 101–110.

3 О безопасности гидротехнических сооружений: Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 117-ФЗ: по состоянию на 28 декабря 2013 г. – 14 с.

4 О внесении изменений в отдельные акты Правительства Российской Федерации по вопросам обеспечения безопасности гидротехнических сооружений: Постановление Правительства РФ от 21 августа 2014 г. № 837. – 5 с.

5 Об утверждении Положения об эксплуатации гидротехнического сооружения и обеспечении безопасности гидротехнического сооружения, разрешение на строительство и эксплуатацию которого аннулировано (в том числе гидротехнического сооружения, находящегося в аварийном состоянии), гидротехнического сооружения, которое не имеет собственника или собственник которого неизвестен либо от права собственности на которое собственник отказался: Постановление Правительства РФ от 27 февраля 1999 г. № 237: по состоянию на 21 августа 2014 г. – 4 с.

6 Юрченко, И. Ф. Совершенные системы водопользования как фактор сохранения почвенного плодородия и устойчивости сельскохозяйственного производства в орошаемых агроландшафтах / И. Ф. Юрченко, В. В. Трунин // Агротехнический вестник. – 2013. – № 1. – С. 25–27.

7 Юрченко, И. Ф. О критериях и методах контроля безопасности гидротехнических сооружений мелиоративного водохозяйственного комплекса / И. Ф. Юрченко, А. К. Носов // Пути повышения эффективности орошаемого земледелия: сб. науч. тр. / ФГБНУ «РосНИИПМ». – Новочеркасск: РосНИИПМ, 2014. – Вып. 53 – С. 166–170.

8 О федеральной целевой программе «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России на 2014–2020 годы»: Постановление Правительства РФ от 12 октября 2013 г. № 922: по состоянию на 15 января 2015 г. – 167 с.

9 Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ: по состоянию на 5 мая 2014 г. – 170 с.

10 Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ: по состоянию на 21 июля 2014 г. – 63 с.

11 Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ: по состоянию на 21 июля 2014 г. – 95 с.

12 Об утверждении Положения о принятии на учет бесхозяйных недвижимых вещей: Постановление Правительства РФ от 17 сентября 2003 г. № 580: по состоянию на 12 ноября 2004 г. – 22 с.

13 Об установлении порядка принятия на учет бесхозяйных недвижимых вещей: Приказ Минэкономразвития России от 22 ноября 2013 г. № 701 (зарегистрировано в Минюсте России 1 августа 2014 г. № 33405). – 18 с.

14 О мелиорации земель: Федеральный закон от 10 января 1996 г. № 4-ФЗ: по состоянию на 28 ноября 2011 г. – 12 с.

15 Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ: по состоянию на 8 марта 2015 г. – 135 с.

УДК 630.386:626

Т. А. Панкова, С. С. Орлова

Саратовский государственный аграрный университет имени Н. И. Вавилова, Саратов, Российская Федерация

ОЦЕНКА ЭКСПЛУАТАЦИОННОГО СОСТОЯНИЯ ВОДОСБРОСНОГО СООРУЖЕНИЯ НА БАЛКЕ КУРДЮМ САРАТОВСКОГО РАЙОНА У СЕЛА КЛЕЩЕВКА САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ

Целью исследования являлся анализ эксплуатационного состояния составных элементов водосбросного сооружения, расположенного на балке Курдюм Саратовского района и входящего в гидроузел у села Клещевка Саратовской области. Для анализа использовались методы математической обработки результатов и теория вероятности. В результате была определена вероятность безотказной работы входной и выходной частей водосбросного сооружения. Вероятность первого отказа входного оголовка наступит примерно через 4 года после начала эксплуатации водосбросного сооружения, а выходной части – примерно через 8 лет после начала эксплуатации.

Ключевые слова: водосбросное сооружение, эксплуатация, эксплуатационное состояние сооружения, отказ, вероятность отказа, элемент.

Для качественной и количественной оценки надежности водосбросного сооружения необходимо иметь данные о безотказности, восстанавливаемости и готовности.