

Правовой режим гидротехнического сооружения как элемент водохозяйственной системы

Аннотация. В статье рассмотрены отдельные вопросы, касающиеся правового регулирования отношений, возникающих при создании и эксплуатации гидротехнических сооружений как элемента водохозяйственных систем. Актуальность затронутой темы обусловлена значительным воздействием на водный объект любого гидротехнического сооружения, созданного для пользования водными ресурсами. В статье показана правовая природа взаимосвязи гидротехнического сооружения и водного объекта и пути отражения данной взаимосвязи в нормах права, регулирующих отношения по использованию и охране вод; исследуется правовой режим охраны гидротехнического сооружения от негативных последствий ненадлежащей эксплуатации. На основании анализа действующего российского законодательства сделан вывод о дифференцированном подходе к правовому регулированию рассматриваемых отношений. К гидротехническому сооружению как части водохозяйственной системы, оказывающей воздействие на водный объект, применяются положения водного законодательства и законодательства об охране окружающей среды, а как к технически сложному объекту, неправильная эксплуатация которого потенциально представляет угрозу для жизнедеятельности человека, — положения законодательства и ряда нормативно-технических актов о безопасности.

Ключевые слова: водное право; водное законодательство; эколого-правовое регулирование; водные правоотношения; водный объект; водопользование; специальное водопользование; охрана вод; водохозяйственная система; гидротехнические сооружения; безопасность гидротехнических сооружений; эксплуатация ГТС; правовой режим гидротехнического сооружения.

Для цитирования: Амашукели С. А. Правовой режим гидротехнического сооружения как элемента водохозяйственной системы // Актуальные проблемы российского права. — 2021. — Т. 16. — № 8. — С. 182–191. — DOI: 10.17803/1994-1471.2021.129.8.182-191.

The Legal Regime of a Hydraulic Structure as an Element of a Water Management System

Svetlana A. Amashukeli, Postgraduate Student of the Department of Environmental and Natural Resources Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9, Moscow, Russia, 125993
amashukely@icloud.com

Abstract. The paper discusses certain issues related to the legal regulation of relations arising in the creation and operation of hydraulic structures as an element of water management systems. The relevance of the topic raised is due to the significant impact on the water body of any hydraulic structure created for the use of water resources. The paper shows the legal nature of the relationship between a hydraulic structure and a water body and the ways of reflecting this relationship in the rules of law governing relations on the use and protection of

© С. А. Амашукели, 2021

* Амашукели Светлана Александровна, Аспирант кафедры экологического и природоресурсного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993
amashukely@icloud.com

waters; the legal regime for the protection of hydraulic structures from the negative consequences of improper operation is studied. Based on an analysis of the current Russian legislation, the author concludes that there is a differentiated approach to the legal regulation of the relations in question. The provisions of water legislation and legislation on environmental protection are applied to a hydraulic structure as part of a water management system that affects a water body. To a technically complex object, the improper operation of which potentially poses a threat to human life, different provisions are applied, namely the provisions of legislation and a number of regulatory and technical safety acts.

Keywords: water law; water legislation; environmental legal regulation; water legal relations; water body; water use; special water use; water protection; water management system; hydraulic structures; safety of hydraulic structures; operation of hydraulic structure; legal regime of a hydraulic structure.

Cite as: Amashukeli SA. Pravovoy rezhim gidrotekhnicheskogo sooruzheniya kak elementa vodokhozyaystvennoy sistemy [The Legal Regime of a Hydraulic Structure as an Element of a Water Management System]. *Aktualnye problemy rossiyskogo prava*. 2021;16(8):182-191. DOI: 10.17803/1994-1471.2021.129.8.182-191. (In Russ., abstract in Eng.).

Как правило, необходимость использования для какой-либо хозяйственной деятельности водных ресурсов, находящихся в водных объектах, влечет строительство и последующую эксплуатацию различных видов гидротехнических сооружений (далее по тексту также — ГТС). То есть, именно ГТС является инженерным сооружением, с помощью которого водный ресурс так или иначе вовлекается в хозяйственный оборот.

Поскольку в ходе эксплуатации подавляющего числа гидротехнических сооружений происходит сброс сточных вод и (или) забор водных ресурсов, деятельность ГТС оказывает существенное воздействие на состояние водного объекта. Такое воздействие проявляется не только в виде химического загрязнения вод и донных осадков, но и в виде изменений гидро-

динамики водного объекта, которая также как и качество вод влияет на биологическую составляющую водной экосистемы. С помощью ГТС активно используются поверхностные воды как один из компонентов природной среды, в связи с чем при строительстве и эксплуатации гидротехнических сооружений актуальны вопросы охраны как самих вод, так и биологического разнообразия экосистемы, ядром которой является используемый водный объект.

Несмотря на то, что отдельным проблемам правовой регламентации использования гидротехнических, или, как их еще принято называть, водохозяйственных сооружений, водохозяйственных объектов, уделяли внимание в своих работах О. С. Колбасов¹, Т. С. Калиниченко², Д. О. Сиваков³, О. А. Романова⁴, Е. С. Пышьева⁵ и др., в полной мере тема эколого-правового

¹ См.: Колбасов О. С. Теоретические основы права пользования водами в СССР: Монография / Колбасов О. С. Избранное. - М.: РГУП, 2017. С. 301 - 445.

² Калиниченко Т. С. Правовой режим водохозяйственных систем // Аграрное и земельное право. 2009. № 9 (57). С. 121 - 128.

³ См.: Сиваков Д. О. Тенденции правового регулирования водохозяйственной деятельности: монография. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; Издательский дом «Юриспруденция», 2012. С. 246 - 297.

⁴ Романова О. А. Водохозяйственная деятельность как объект научного правового исследования. Рецензия на книгу: Сиваков Д. О. Тенденции правового регулирования водохозяйственной деятельности // Журнал российского права. 2014. № 5 (209). С. 158-164; Романова О. А. Организационно-правовой механизм охраны поверхностных вод от загрязнения в Российской Федерации. Теоретические и практические проблемы правового регулирования: монография. Москва: Проспект, 2012. - 144 с.

⁵ Пышьева Е. С. Мелиорация земель: земельно-правовой, аграрно-правовой и цивилистический подходы: монография. Москва: ЮСТИЦИНФОРМ, 2018. 233 с.

регулирования строительства и эксплуатации ГТС как звена водохозяйственной системы в доктрине водного права не раскрывалась.

Для того, чтобы дать представление о существующем правовом режиме гидротехнического сооружения, рассмотрим основные аспекты правового регулирования отношений, связанных с функционированием водохозяйственных систем как комплексов, состоящих из двух элементов — водного объекта и ГТС.

Представляется верной точка зрения Т. С. Калининченко, согласно которой, когда «водные объекты становятся необходимыми для питьевого, промышленного, сельскохозяйственного использования и для других нужд экономики, происходит строительство водохозяйственных систем, которые удовлетворяют те или иные потребности населения»⁶.

В свое время Водный кодекс РСФСР⁷ в ст. 22 классифицировал водопользование на общее и специальное по признаку применения сооружений или технических устройств, влияющих на состояние вод. По общему правилу, установленному указанной статьей, именно специальное водопользование осуществлялось с применением таких сооружений.

Хотя в дальнейшем законодательство перестало акцентировать внимание на данной классификации водопользования, она сохранилась в доктрине водного права и считается одной из основополагающих, обуславливающей основания возникновения права пользования водными объектами.

Действующие нормы Водного кодекса Российской Федерации (далее по тексту также — ВК РФ, Водный кодекс)⁸ направлены, прежде всего, на регулирование специального водопользования, когда тот или иной водный объект предоставляется в пользование на основа-

нии соответствующих договора или решения уполномоченного органа для использования водных ресурсов в конкретных хозяйственных целях.

В целях использования водных ресурсов для того или иного вида хозяйственной деятельности строятся и эксплуатируются различные сооружения, в частности, гидротехнические, в связи с чем эксплуатация таких ГТС всегда сопровождается водопользованием.

Представляется, чтобы отразить эту особенность отношений, возникающих в ходе специального водопользования, как в положениях Водного кодекса, так в положениях иных нормативных актов, введен термин «водохозяйственная система».

Указанный термин, сформулированный специалистами в ГОСТе 17.1.1.01-77⁹ и почти без изменений воспринятый ВК РФ, определяет водохозяйственную систему как комплекс взаимосвязанных водных объектов и гидротехнических сооружений, предназначенных для обеспечения рационального использования и охраны вод. Только в формулировке, данной в Водном кодексе, исключено слово «взаимосвязанных», взамен чего дополнительно выделен такой принцип водного законодательства, как регулирование водных отношений исходя из взаимосвязи водных объектов и гидротехнических сооружений, образующих водохозяйственную систему.

В качестве базового признака, квалифицирующего сооружение как гидротехническое, в юридически значимом понятии ГТС определено общее целевое назначение ГТС как использование и охрана водных ресурсов, предотвращение негативного воздействия вод и жидких отходов.

Таким образом, правовой режим тех ГТС, которые являются частью водохозяйственной

⁶ Калининченко Т. С. Правовой режим водохозяйственных систем // Аграрное и земельное право. 2009. № 9 (57). С. 121.

⁷ «Водный кодекс РСФСР», утв. ВС РСФСР 30.06.1972 // Свод законов РСФСР. Т. 4. С. 183.

⁸ Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ // СЗ РФ от 05.06.2006. № 23. Ст. 2381.

⁹ «ГОСТ 17.1.1.01-77 (СТ СЭВ 3544-82). Охрана природы. Гидросфера. Использование и охрана вод. Основные термины и определения», утв. Постановлением Госстандарта СССР от 16.09.1977 № 2237) // URL: <http://docs.cntd.ru/document/1200009357> (дата обращения: 10.02.2021)

* Действует до 01.04.2021, взамен вводится ГОСТ Р 59053-2020.

системы, составляют, помимо прочего, нормы ВК РФ, одновременно регулирующие те или иные отношения в сфере водопользования.

В 2019 году было введено в действие положение статьи 52.2 Водного кодекса, согласно которому использование водных объектов для строительства, реконструкции и эксплуатации гидротехнических сооружений осуществляется в соответствии с данным Кодексом и другими федеральными законами.

С одной стороны, данное положение подчеркнуло, что при создании и использовании гидротехнических сооружений необходимо руководствоваться не только правовыми нормами о безопасности ГТС, но и правовыми положениями, регулирующими использование и охрану водных объектов.

С другой стороны, статьей 52.2 ВК РФ ввел такой дополнительный самостоятельный вид целевого использования водных объектов как строительство, реконструкция и эксплуатация гидротехнических сооружений. Однако представляется, что такая трактовка эксплуатации ГТС как одного из видов целевого использования водных объектов не совсем верна и противоречит действующим нормам ВК РФ.

Если строительство и реконструкция ГТС в соответствии с п. 3 ч. 3 ст. 11 Водного кодекса должны осуществляться на основании решения о предоставлении водного объекта в пользование, то отдельного основания возникновения права водопользования в целях эксплуатации гидротехнического сооружения, ВК РФ специально не предусматривает.

При этом, на основании того же решения уполномоченного органа производятся забор воды для гидромелиорации земель, изъятие водных ресурсов и сброс сточных вод для осуществления аквакультуры. В свою очередь, использование водных объектов для целей внутреннего водного транспорта, по общему правилу, предполагается без предоставления водных объектов. Все перечисленные виды деятельности осуществляются с использованием ГТС.

Можно сделать вывод, что конкретное целевое использование ГТС совпадает с целевым использованием водного объекта.

В связи с этим ГТС, входящие в водохозяйственные системы, подразделяются на основании тех видов хозяйственной деятельности, которые они обеспечивают и попадают под их правовое регулирование. Речь идет, прежде всего, о гидротехнических сооружениях внутреннего водного транспорта, гидромелиорации, ГТС, используемые для осуществления аквакультуры, гидроэнергетики.

Например, под правовое регулирование Кодекса внутреннего водного транспорта Российской Федерации (далее – КВВТ)¹⁰ подпадают все гидротехнические сооружения, входящие в состав производственно-технологического комплекса внутреннего водного транспорта, в котором, пусть и условно, но выделяется два основных звена, обеспечивающих судоходство и любую деятельность, с ним связанную: внутренние водные пути и порты.

В свою очередь, ГТС внутреннего водного транспорта также подразделяются на:

- судоходные гидротехнические сооружения, являющиеся неотъемлемой частью инфраструктуры внутренних водных путей;
- портовые гидротехнические сооружения;
- причалы, которые не входят в технологический комплекс портов и эксплуатируются отдельно.

Относительно прав на судоходные ГТС действует императивная норма, закрепленная в ч. 1 ст. 7 КВВТ, согласно которой судоходные ГТС, также как и внутренние водные пути, являющиеся частями поверхностных водных объектов, могут находиться исключительно в федеральной собственности.

Портовые ГТС и причалы могут находиться в любой форме собственности, однако, когда речь идет о распоряжении каким-либо недвижимым имуществом, включая ГТС любого типа, расположенным в порту, следует учитывать такой критерий, как наличие неразрывной связи объектов порта. Данный критерий уста-

¹⁰ Кодекс внутреннего водного транспорта Российской Федерации от 07.03.2001 № 24-ФЗ // СЗ РФ от 12.03.2001. № 11. Ст. 1001.

новлен главой 9 КВБТ и Федеральным законом от 08.11.2007 № 261-ФЗ «О морских портах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹¹, а условия его применения расшифрованы в Приказе Минтранса России от 28.05.2014 № 138¹² и Приказе Минтранса России от 20.10.2017 № 454¹³ для портов внутренних водных путей и морских портов соответственно. В целях обеспечения технологического процесса оказания услуг в порту он применяется в отношении государственного или муниципального имущества при его приватизации или передаче в аренду. Например, приватизация, в частности, портовых ГТС и причалов, возможна только при дальнейшем их использования в целях хранения, выдачи и приема грузов, обслуживания пассажиров и судов, взаимодействия с другими видами транспорта.

Норма КВБТ о нахождении судоходных ГТС в федеральной собственности является одним из двух исключений в законодательстве из общего правила, установленного статьей 3 Федерального закона от 21.07.1997 года № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений»¹⁴ (далее — Закон о безопасности ГТС), согласно которому ГТС могут находиться в любой форме собственности.

Второе исключение содержится в законодательстве о мелиорации¹⁵, которым к федераль-

ной собственности отнесены государственные мелиоративные системы и отдельно расположенные ГТС, осуществляющие межрегиональное или межхозяйственное водораспределение и построенные за счет средств федерального бюджета, а также использующиеся для осуществления полномочий Российской Федерации, установленных указанным законом.

В остальном же водное и специальное законодательство обходит вопрос о правовом регулировании имущественных отношений, непосредственно связанных с эксплуатацией гидротехническими сооружениями, оставляя его в ведении гражданского законодательства.

Говоря о ГТС, входящих в водохозяйственную систему, необходимо выделить особенность тех гидротехнических сооружений, которые в ходе своей работы оказывают прямое воздействие на водный режим водного объекта.

При эксплуатации таких ГТС на собственника или пользователя сооружения также возлагаются обязанности, направленные на обеспечение беспрепятственного совместного водопользования.

К примеру, в отношении судоходных гидротехнических сооружений действуют Правила содержания судовых ходов и судоходных гидротехнических сооружений¹⁶, которые налагают на эксплуатирующую организацию, помимо прочих, обязанности по обеспечению безопас-

¹¹ СЗ РФ от 12.11.2007. № 46. Ст. 5557.

¹² Приказ Минтранса России от 28.05.2014 № 138 «Об утверждении Критериев неразрывной связи находящегося в государственной собственности и относящегося к недвижимому имуществу объекта порта со смежным объектом порта, относящимся к недвижимому имуществу и принадлежащим лицу на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления» // РГ № 157 от 16.07.2014.

¹³ Приказ Минтранса России от 20.10.2017 № 454 «Об утверждении критериев неразрывной связи находящихся в государственной собственности и относящихся к недвижимому имуществу объектов инфраструктуры морского порта со смежным объектом инфраструктуры морского порта, относящимся к недвижимому имуществу и принадлежащим лицу на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 21.03.2018

¹⁴ СЗ РФ от 28.07.1997. № 30. Ст. 3589.

¹⁵ См.: ст. 11 Федерального закона от 10.01.1996 № 4-ФЗ «О мелиорации земель» // СЗ РФ от 15.01.1996. № . Ст. 142.

¹⁶ Приказ Минтранса России от 08.04.2020 № 113 «Об утверждении Правил содержания судовых ходов и судоходных гидротехнических сооружений» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 10.06.2020ю

ного пропуска судов через судопропускные сооружения, выработку электрической энергии, перекачку воды, обводнение русел рек, установленных габаритов судоходных каналов, регулирования уровней воды на внутренних водных путях в бьефах выше и ниже гидротехнического сооружения.

По причине необходимости обеспечить выполнение обязательств эксплуатанта гидротехнического сооружения, вытекающих из факта совместного водопользования, ВК РФ содержит ряд норм, указывающих на функциональную неотделимость процесса эксплуатации ГТС от процесса водопользования.

Так, к договору водопользования, также как и к решению о предоставлении водного объекта в обязательном порядке прикладываются схемы размещения расположенных на таком объекте гидротехнических сооружений¹⁷.

В круг обязанностей собственника водного объекта или водопользователя, смотря кто непосредственно эксплуатирует ГТС в ходе использования водного объекта, входит обязательство содержать такие ГТС в исправном состоянии, а в случае прекращения права пользования водным объектом — обеспечить их консервацию или ликвидацию (см. ч. 2 ст. 39, ч. 6 ст. 10 ВК РФ).

В государственный водный реестр наряду с водными объектами должны вноситься сведения и о ГТС, и о водохозяйственных системах¹⁸.

Наблюдение за водохозяйственными системами, включая гидротехнические сооружения, отслеживание объема воды при водопотреблении и сбросе вод в водные объекты является важной составляющей государственного мониторинга (п. 4 ч. 5 ст. 30 ВК РФ).

В части охраны вод при использовании водных ресурсов с помощью ГТС Водным кодексом установлено, что при проектировании, строительстве, реконструкции и эксплуатации гидротехнических сооружений должно учитываться влияние гидротехнических сооружений на состояние водных объектов¹⁹, в частности, путем:

- своевременного планирования и реализации мероприятий по охране водных объектов, а также водных биологических ресурсов и других объектов животного и растительного мира (ч. 1 ст. 42 Водного кодекса);
- соблюдения нормативов допустимого воздействия на водные объекты, технологических нормативов, установленных в соответствии с Федеральным законом от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»²⁰ (ч. 1 ст. 60 ВК РФ), что влечет за собой запрет на сбросы в водные объекты сточных вод, не подвергшихся санитарной очистке, обезвреживанию (п. 1 ч. 6 ст. 60 ВК РФ);
- соблюдения запрета на изъятие водных ресурсов из водного объекта в объеме, оказывающем негативное воздействие на водный объект (п. 2 ч. 6 ст. 60 ВК РФ);
- соблюдения запрета на сброс сточных вод, в которых содержатся возбудители инфекционных заболеваний, а также вредные вещества, для которых не установлены нормативы предельно допустимых концентраций (п. 3 ч. 6 ст. 60 ВК РФ);
- принятия мер по предотвращению попадания водных биологических ресурсов в водозаборные сооружения при в каждом изъятии водных ресурсов (ч. 2 ст. 61 ВК РФ);
- осуществлении мероприятий по предотвращению загрязнения грунтовых вод и подъема их уровня при заборе водных ресурсов (ч. 2 ст. 61 ВК РФ);

Отдельные природоохранные требования, касающиеся конкретных видов водопользования, также разбросаны по законодательству, и их можно встретить как в самом ВК РФ, так и в других нормативных актах, регламентирующих мелиорацию, безопасность объектов внутреннего водного транспорта и других.

Необходимость экологического регулирования водохозяйственных систем следует из неизбежности влияния эксплуатируемого ГТС, кото-

¹⁷ См.: ч. 3 ст. 13 и ч. 2 ст. 22 ВК РФ.

¹⁸ См.: п. 5 и 7 ч. 4 ст. 31 ВК РФ.

¹⁹ См.: ч. 1 ст. 60 ВК РФ.

²⁰ СЗ РФ от 14.01.2002. № 2, ст. 133.

рое образует водохозяйственную систему, на состояние как водного объекта, так и на состояние водосборной площади, и соответствует двум основным принципам охраны окружающей среды — презумпции экологической опасности планируемой деятельности и допустимости воздействия такой деятельности на природную среду исходя из требований в области охраны окружающей среды.

Двойственность правовой природы водохозяйственной системы обусловлена сочетанием правовых режимов двух звеньев — водного объекта и ГТС.

Еще О. С. Колбасов, утверждая, что водный объект и гидротехническое сооружение являются самостоятельными объектами права собственности и права пользования, отмечал, что вопрос о правовом режиме водохозяйственных объектов является самостоятельным, весьма сложным правовым вопросом²¹, в связи с чем обратимся к особенностям непосредственного правового режима ГТС, установленным, прежде всего, Законом о безопасности ГТС и иными нормами современного законодательства РФ.

Определение самого ГТС раскрывается в Своде правил 58.13330.2012²², содержащем обязательные требования по обеспечению безопасности при проектировании, строительстве, реконструкции, эксплуатации, приостановлении и прекращении деятельности ГТС, в ГОСТе 19185-73²³, посвященном основным понятиям

гидротехники, а также в Законе о безопасности ГТС.

Данные нормативные документы приводят схожие дефиниции, давая определение, как отмечает Д. О. Сиваков, путем перечисления существенных признаков ГТС. Гидротехническим сооружением считается любое сооружение или объект, которые:

- подвергаются воздействию водной среды;
- предназначены для использования и охраны водных ресурсов, для предотвращения негативного воздействия вод и жидких отходов²⁴.

Закон о безопасности ГТС ограничивает сферу своего правового регулирования, указывая, что его действие не распространяется на объекты централизованных систем водоснабжения и водоотведения, так как отношения по водоснабжению и водоотведению регулируются специальным Федеральным законом от 07.12.2011 № 416-ФЗ²⁵.

Основным критерием, по которому определяется, на какие гидротехнические сооружения распространяется действие норм Закона о безопасности ГТС и иных нормативно-правовых и нормативно-технических актов, являются последствия, которые могут вызвать повреждения гидротехнических сооружений из-за нарушения их работы либо частичного или полного разрушения (ст. 1 Закона о безопасности ГТС).

На основе данного критерия постановлением Правительства РФ от 05.10.2020 № 1607²⁶ уста-

²¹ Колбасов О. С. Теоретические основы права пользования водами в СССР: Монография / Колбасов О. С. Избранное. - М.: РГУП, 2017. С. 341.

²² «СП 58.13330.2012. Свод правил. Гидротехнические сооружения. Основные положения. Актуализированная редакция СНиП 33-01-2003», утв. Приказом Минрегиона России от 29.12.2011 № 623. URL: <http://docs.cntd.ru/document/1200094156> (дата обращения: 15.02.2021).

²³ «ГОСТ 19185-73. Государственный стандарт Союза ССР. Гидротехника. Основные понятия. Термины и определения», утв. Постановлением Госстандарта СССР от 31.10.1973 № 2410. URL: <http://docs.cntd.ru/document/1200009458> (дата обращения: 15.02.2021).

²⁴ См.: Сиваков Д. О. Тенденции правового регулирования водохозяйственной деятельности: монография. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; Издательский дом «Юриспруденция», 2012. С. 247.

²⁵ Федеральный закон от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» // СЗ РФ от 12.12.2011. № 50. Ст. 7358.

²⁶ Постановление Правительства РФ от 05.10.2020 № 1607 «Об утверждении критериев классификации гидротехнических сооружений» // СЗ РФ от 12.10.2020. № 41. Ст. 6447.

новлены критерии разделения ГТС по четырем классам опасности в зависимости от:

- их высоты и типа грунта оснований;
- их назначения и условий эксплуатации;
- от максимального напора на водоподпорное сооружение (в отношении защитных гидротехнических сооружений);
- от последствий возможных гидродинамических аварий.

Классы установлены по каждому из перечисленных пунктов отдельно и присваиваются ГТС при внесении сведений о сооружении в Российский регистр гидротехнических сооружений²⁷. Такие сведения вносятся на основании прошедшей государственную экспертизу²⁸ и утвержденной уполномоченным надзорным органом декларации о безопасности гидротехнического сооружения.

Декларация содержит критерии безопасности гидротехнического сооружения, разработанные собственником или эксплуатирующей организацией, сведения о величине финансового обеспечения гражданской ответственности за вред, который может быть причинен в результате аварии гидротехнического сооружения, непосредственный расчет вероятного вреда²⁹, меры по обеспечению безопасности, а также иные обязательные сведения в установленном порядке³⁰.

При проектировании, ликвидации и консервации ГТС всех классов опасности предостав-

ление декларации является обязательным, а при эксплуатации сооружений I, II или III класса опасности декларацию надлежит подавать не реже одного раза в пять лет. Внесение или обновление сведений декларации в Российском регистре гидротехнических сооружений является основанием для выдачи разрешения на эксплуатацию ГТС.

При строительстве декларация о безопасности гидротехнического сооружения входит в состав проектной документации (п. 5 ч. 13 ст. 48 Градостроительного кодекса Российской Федерации, далее — ГрК РФ³¹), подлежит экспертизе проектной документации и результатов инженерных изысканий в порядке, установленном ГрК РФ.

Важной особенностью правового режима ГТС является осуществление в отношении их эксплуатации специально выделенного федерального государственного надзора в области безопасности гидротехнических сооружений, функции по осуществлению которого отданы Ростехнадзору, а также Ространснадзору в части безопасности судоходных и портовых гидротехнических сооружений³².

Если посмотреть на перечень федеральных законов, содержащих обязательные требования, подлежащие проверке при проведении контрольных мероприятий в рамках указанного надзора, то среди них будет собственно Закон о безопасности ГТС, положения Федеральных

²⁷ Регистр ведется и формируется в порядке, утв. постановлением Правительства РФ от 20.11.2020 № 1893 «Об утверждении Правил формирования и ведения Российского регистра гидротехнических сооружений».

²⁸ Правила проведения государственной экспертизы декларации безопасности гидротехнических сооружений утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 20 ноября 2020 г. № 1892 // СЗ РФ от 30.11.2020. № 48. Ст. 7747.

²⁹ См.: постановление Правительства РФ от 03.10.2020 № 1596 «Об утверждении Правил определения величины финансового обеспечения гражданской ответственности за вред, причиненный в результате аварии гидротехнического сооружения» // СЗ РФ от 12.10.2020. № 41. Ст. 6438.

³⁰ См.: постановление Правительства РФ от 20.11.2020 № 1892 «О декларировании безопасности гидротехнических сооружений» (вместе с «Положением о декларировании безопасности гидротехнических сооружений», «Правилами проведения государственной экспертизы декларации безопасности гидротехнического сооружения») // СЗ РФ от 30.11.2020. № 48. Ст. 7747.

³¹ Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ // СЗ РФ от 03.01.2005. № 1 (часть 1). Ст. 16.

³² Постановление Правительства РФ от 27.10.2012 № 1108 «О федеральном государственном надзоре в области безопасности гидротехнических сооружений» // СЗ РФ от 05.11.2012. № 45. Ст. 6246.

законов об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта³³, о техническом регулировании³⁴, о безопасности объектов топливно-энергетического комплекса³⁵, Технического регламента о безопасности зданий и сооружений³⁶, ГрК РФ и ВК РФ в отношении водохранилищ и водохранных зон.

Обязательные требования направлены на то, чтобы при эксплуатации состояние ГТС соответствовало установленным критериям его безопасности, соответствующим допустимому уровню риска аварии гидротехнического сооружения.

Можно сделать вывод, что положения Закона о безопасности ГТС и связанные с ними строительные и технические нормы создают в отношении гидротехнического сооружения, подпадающего под регулирование указанного закона, особый правовой режим охраны от негативных последствий в результате нарушений работы ГТС.

При этом Закон о безопасности ГТС не затрагивает вопросы, касающиеся имущественных отношений, за исключением упомянутого утверждения, что гидротехнические сооружения могут находиться в любой форме собственности, предусмотренной законодательством РФ.

Тем не менее, из приведенных норм касательно правового статуса ГТС следует, что гидротехнические сооружения, подпадающие под регулирование Закона о безопасности ГТС, рассматриваются как объекты капитального строительства и права на них подлежат государственной регистрации.

На основе проведенного анализа действующего законодательства представляется возможным охарактеризовать правовой режим ГТС,

входящего в водохозяйственную систему, как состоящий из нескольких блоков отношений, подпадающих под регулирование различными отраслями законодательства:

- правоотношения, возникающие из факта использования водного объекта в ходе создания и эксплуатации ГТС, регулируются нормами ВК РФ;
- правоотношения, связанные с соблюдением экологических требований при осуществлении строительства и дальнейшего использовании гидротехнического сооружения, подпадают под действие положений ВК РФ, определяющих правовой режим охраны водных объектов, Закона об охране окружающей среды и иных нормативных актов, включая те, которые регламентируют проведение государственного экологического надзора;
- правовой режим охраны ГТС от потенциальных аварийных ситуаций устанавливается правовыми нормами о безопасности гидротехнических сооружений.

Что касается имущественных правоотношений, то они в сферу специального правового регулирования ГТС практически не включены и, как показывает судебная практика, на настоящий момент не урегулированы должным образом.

Представляется, что существующая дискретность правового регулирования отношений, возникающих в ходе строительства и эксплуатации гидротехнических сооружений, находящихся, как правило, в технологической связи с водными объектами, обусловлена проблемами унификации водохозяйственных систем как самостоятельных объектов регулирования. Каждая водохозяйственная система создается под конкретные хозяйственные цели и существую-

³³ Федеральный закон от 27.07.2010 № 225-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте» // СЗ РФ от 02.08.2010. № 31. Ст. 4194.

³⁴ Федеральный закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании» // СЗ РФ от 30.12.2002. № 52 (ч. 1). Ст. 5140.

³⁵ Федеральный закон от 21.07.2011 № 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса» // СЗ РФ от 25.07.2011. № 30 (ч. 1). Ст. 4604.

³⁶ Федеральный закон от 30.12.2009 № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» // СЗ РФ от 04.01.2010. № 1. Ст. 5.

шие технические и гидрологические условия, в связи с чем, устанавливая их правовой режим, законодатель стремится зафиксировать ряд обязательных требований в конкретных сферах деятельности, в которых участвуют организации, эксплуатирующие ГТС, а не создавать единый правовой режим ГТС, объединяя предъявляемые к ним требования в специальном правовом

акте. Однако, как представляется, такой дифференцированный подход к правовому регулированию правового режима ГТС создает определенные пробелы в регулировании и коллизии разных отраслей законодательства, что влечет на практике при эксплуатации ГТС негативные последствия для состояния используемых водных объектов.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Калиниченко Т. С. Правовой режим водохозяйственных систем // Аграрное и земельное право. — 2009. — № 9 (57). — С. 121 — 128.
2. Колбасов О. С. Теоретические основы права пользования водами в СССР: Монография / Колбасов О. С. Избранное. — М.: РГУП, 2017. — С. 301 — 445.
3. Пышьева Е. С. Мелиорация земель: земельно-правовой, аграрно-правовой и цивилистический подходы: монография. — Москва: ЮСТИЦИНФОРМ, 2018. — 233 с.
4. Романова О. А. Водохозяйственная деятельность как объект научного правового исследования. Рецензия на книгу: Сиваков Д. О. Тенденции правового регулирования водохозяйственной деятельности // Журнал российского права. — 2014. — № 5 (209). — С. 158-164
5. Романова О. А. Организационно-правовой механизм охраны поверхностных вод от загрязнения в Российской Федерации. Теоретические и практические проблемы правового регулирования: монография / отв. ред. Н. Г. Жаворонкова. — Москва: Проспект, 2012. — 144 с.
6. Сиваков Д. О. Тенденции правового регулирования водохозяйственной деятельности: монография. — М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; Издательский дом «Юриспруденция», 2012. — 352 с.

Материал поступил в редакцию 15 февраля 2021 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Kalinichenko T. S. Pravovoj rezhim vodohozyajstvennyh sistem // Agrarnoe i zemel'noe pravo. — 2009. — № 9 (57). — S. 121 — 128.
2. Kolbasov O. S. Teoreticheskie osnovy prava pol'zovaniya vodami v SSSR: Monografiya / Kolbasov O. S. Izbrannoe. — M.: RGUP, 2017. — S. 301 — 445.
3. Pysh'eva E. S. Melioraciya zemel': zemel'no-pravovoj, agrarno-pravovoj i civilisticheskij podhody: monografiya. — Moskva: YuSTICINFORM, 2018. — 233 s.
4. Romanova O. A. Vodohozyajstvennaya deyatel'nost' kak ob"ekt nauchnogo pravovogo issledovaniya. Recenziya na knigu: Sivakov D. O. Tendencii pravovogo regulirovaniya vodohozyajstvennoj deyatel'nosti // Zhurnal rossijskogo prava. — 2014. — № 5 (209). — S. 158-164
5. Romanova O. A. Organizacionno-pravovoj mekhanizm ohrany poverhnostnyh vod ot zagryazneniya v Rossijskoj Federacii. Teoreticheskie i prakticheskie problemy pravovogo regulirovaniya: monografiya / отв. ред. N. G. Zhavoronkova. — Moskva: Prospekt, 2012. — 144 s.
6. Sivakov D. O. Tendencii pravovogo regulirovaniya vodohozyajstvennoj deyatel'nosti: monografiya. — M.: Institut zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya pri Pravitel'stve Rossijskoj Federacii; Izdatel'skij dom «Yurisprudenciya», 2012. — 352 s.