



Столыпинский

вестник

Научная статья

Original article

УДК 349.31

DOI 10.55186/27131424_2024_6_3_4

**ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ
ПУБЛИЧНЫХ ЗЕМЕЛЬНЫХ СЕРВИТУТОВ**
PROBLEMATIC ASPECTS OF THE LEGISLATIVE REGULATION OF PUBLIC
LAND EASEMENTS

Крайнюкова Анастасия Андреевна, Магистрант, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации (125057 Россия, г. Москва, ул. Ленинградский проспект, д. 55), тел. +7(495)753-26-39, n.krainukova@yandex.ru

Anastasia A. Krainukova, master's student, Financial University under the Government of the Russian Federation (55 Leningradsky Prospekt st., Moscow, 125057 Russia), tel. +7(495)753-26-39, n.krainukova@yandex.ru

Аннотация. В статье рассматривается конструкция земельного сервитута как особой модели вещного права, анализируются проблемные аспекты законодательной регламентации публичных земельных сервитутов и их особенности. Делается вывод, что в ситуациях, не исключающих возможность частных собственников пользоваться своими земельными участками, установление публичных сервитутов является вполне приемлемым вариантом решения задачи обслуживания инфраструктурных объектов, обеспечения прохода и проезда, и удовлетворения иных интересов местного самоуправления или местного населения.

Abstract. The article considers the construction of a land easement as a special model of property law, analyzes problematic aspects of the legislative regulation of public land easements and their features. It is concluded that in situations that do not exclude the possibility of private owners to use their land plots, the establishment of public easements is a completely acceptable option for solving the problem of servicing infrastructure facilities, ensuring passage and passage, and satisfying other interests of local government or the local population.

Ключевые слова: *публичный сервитут, земельный сервитут, модель сервитута, плата за сервитут, земельный участок.*

Keywords: *public easement, land easement, easement model, easement fee, land plot.*

Земельный сервитут представляет собой особую конструкцию вещного права, которая позволяет лицу воспользоваться чужим земельным участком в строго ограниченных законом случаях. Классификация земельных сервитутов обширна и производится по различным основаниям: вид, срок, возмездность и др. Одним из сложных правовых вопросов выступает существование такого вида сервитута как публичный. И в первую очередь потому, что представляет собой интерес государственный, одновременно являясь одним из тех двигателей, которые позволяют функционировать обществу, государству и существующим общественным институтам.

Публичный сервитут в соответствии со ст. 23 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ) устанавливается «решением исполнительного органа государственной власти или органа местного самоуправления в целях обеспечения государственных или муниципальных нужд, а также нужд местного населения без изъятия земельных участков» [1].

Цели установления публичного сервитута закреплены в ст.23 ЗК РФ. При этом формулировка названной статьи позволяет сделать вывод об исчерпывающем перечне оснований для установления публичного сервитута. Однако в кругу цивилистов встречаются сторонники теории открытого списка оснований [6]. Несмотря на это, судебная практика указывает на закрытый характер

перечисленных в ЗК РФ оснований для установления публичного земельного сервитута [7].

Стоит отметить, что к установлению публичного сервитута прибегают только в исключительных случаях, когда исчерпаны все возможные варианты решения проблемы и альтернативные способы отсутствуют. Объясняется это тем, что установление режима сервитута, создает определенные неудобства собственнику земельного участка.

Одной из юридических особенностей конструкции «публичный сервитут» выступает субъектный состав правоотношений при его установлении. Одной из сторон всегда выступает государство в лице органов государственной власти или органов местного самоуправления, а другой стороной собственник земельного участка. Таким образом, модель «публичного сервитута» в российском законодательстве по своей правовой природе закрепляет юридическое неравенство субъектов властеотношений, предполагает преобладание одной воли над другой.

При практической реализации публичной модели сервитута взаимодействие субъектов правоотношений возможно двумя методами: императивным (использование властных полномочий) и диспозитивным (заключение договора). Как отмечалось выше, публичный сервитут устанавливается в интересах неопределенного круга лиц. Вместе с тем, в нарушение установленных правил, имеет место быть, и проявляется в установлении публичного сервитута в пользу конкретных граждан или юридических лиц [8]. При выявлении подобных нарушений, нормативные акты, которыми установлен такой сервитут, по решению суда признаются недействующими.

Целевой характер публичного сервитута является его характерной особенностью и одновременно его недостатком, приводящим к определенным затруднениям при его установлении. Например, одной из целей, для которой может быть установлен публичный сервитут, выступает ремонт линейного объекта (пп. 3 п. 3 ст. 23 ЗК РФ). И, как следствие, установление публичного сервитута с иной целью, к примеру, для строительства и эксплуатации линейного объекта, уже не представляется возможным, так как целевой список строго ограничен законодателем. Для решения

указанной проблемы было принято решение о создании специального порядка размещения линейных объектов на земельных участках на условиях публичного сервитута [9].

С развитием отечественной экономики, активным выделением участков под индивидуальное жилищное строительство возникла потребность в обеспечении прилегающих территорий водо- и газоснабжением, связью, а также прокладкой подъездных путей и магистралей. Как и в других общественно-правовых отношениях «для регулирования вопросов обеспечения энергией, передачи продукции и сырья, необходимо всестороннее регулирование и установление прозрачных требований участникам таких правоотношений» [2]. К тому же часть таких объектов необходима для обеспечения деятельности государства и выступает объектами стратегического назначения.

В таких ситуациях возникает практическая потребность соблюсти паритет интересов государства и граждан, обеспечить нужды неопределенного круга лиц, и при отсутствии альтернативных вариантов прибегают к установлению публичного сервитута. Следует отметить, что «в этих случаях спор решается либо путем добровольного подписания собственником земельного участка соглашения о сервитуте, либо в судебном порядке, если невозможно достигнуть соглашение или имеются разногласия по его отдельным условиям» [3].

Отличительной чертой публичного сервитута является проведение процедуры общественных слушаний, выступающей «одним из способов взаимодействия с обществом и хорошей возможностью осуществления принципа участия граждан и общественных объединений в решении проблем, возникающих с их правами на землю» [4].

Установление любого земельного сервитута причиняет определенные неудобства владельцу земельного участка, поскольку на его собственность накладываются обременения. В качестве меры компенсационного характера российским законодательством предусмотрено право собственника «требовать от органа государственной власти или органа местного самоуправления, установивших публичный сервитут, соразмерную плату» (п.13 ст.23 ЗК РФ) [1]. Однако

законодатель, предоставляя такое право, одновременно делает оговорку, согласно которой, реализация данного права возможна при условии того, что собственник испытывает существенные затруднения при использовании земельного участка [1]. Тем не менее, сам факт наличия сервитута, а тем более публичного уже причиняет затруднения, так как по своей сущности является обременением. И в связи с этим представляется справедливым изменить указанную норму, закрепив право собственника на получение соответствующей компенсационной выплаты независимо от наличия или отсутствия существенных затруднений. Также в качестве альтернативного варианта предоставления компенсации можно рассмотреть частичное или полное освобождение от уплаты земельного налога на период установления публичного сервитута.

Установление соразмерной платы за сервитут выступает одним из проблемных и законодательно не урегулированных вопросов в части земельного законодательства. Существуют различные варианты платы за сервитут: единовременная выплата, периодические платежи, возмещение минимальных убытков, выплата вознаграждения за пользование чужой собственностью. Что касается публичного сервитута, в настоящее время действует Приказ Минэкономразвития России от 04.06.2019 № 321 "Об утверждении методических рекомендаций по определению платы за публичный сервитут в отношении земельных участков, находящихся в частной собственности или находящихся в государственной или муниципальной собственности и предоставленных гражданам или юридическим лицам" [5]

В современных реалиях такая конструкция как «публичный сервитут» может быть вполне востребована для обеспечения прохода и проезда к земельным участкам граждан, находящимся в некоммерческих садоводческих, огороднических и дачных объединениях. Именно публичный сервитут позволяет достичь решения, которое будет соответствовать публичным интересам обеспечения проезда дачников до своих земельных участков и реализовать его наименее обременительным для собственников обслуживающих земельных участков образом.

Для ситуаций, не исключающих возможность частных собственников пользоваться своими земельными участками, установление публичных сервитутов является вполне приемлемым вариантом решения задачи обслуживания инфраструктурных объектов, обеспечения прохода и проезда, и удовлетворения иных интересов местного самоуправления или местного населения.

Литература

1. Черняев А.А., Заворотин Е.Ф. Факторы устойчивого развития сельских территорий // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. 2014. № 8. С. 8-10.
2. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (ред. от 25.12.2023) (с изм. и доп., вступ. в силу с 05.01.2024) // "Собрание законодательства РФ". 29.10.2001. N 44. ст. 4147 Режим доступа: {КонсультантПлюс} дата обращения: 16.01.2023
3. Сервитут в отношении линейных объектов (газопровод, ЛЭП и других). Капиталь: <https://ce-na.ru/articles/o-nedvizhimosti/servitut-v-otnoshenii-lineynykh-obektov-gazoprovod-ler-i-drugikh/> дата обращения 29.01.2024
4. Шеленговский Павел Геннадьевич, Дюкарева Анна Александровна Проблемы правового регулирования публичного сервитута в Российском гражданском праве // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2017. №11. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-pravovogo-regulirovaniya-publichnogo-servituta-v-rossiyskom-grazhdanskom-prave> (дата обращения: 29.01.2024).
5. Илюхина Э. В. Проблемы правового регулирования публичного сервитута земельных участков в России / Э. В. Илюхина. Текст : непосредственный // Молодой ученый. 2012. № 8 (43). С. 204-206. URL: <https://moluch.ru/archive/43/5232/> (дата обращения: 29.01.2024).
6. Приказ Минэкономразвития России от 04.06.2019 № 321 "Об утверждении методических рекомендаций по определению платы за публичный сервитут в отношении земельных участков, находящихся в частной собственности или находящихся в государственной или муниципальной собственности и

предоставленных гражданам или юридическим лицам" {КонсультантПлюс}
дата обращения: 29.01.2024

7. Умеренко Ю.А. Установление публичных сервитутов на земельные участки: проблемы правового регулирования // Современное право. 2012. № 9. С. 68 – 74
8. См., например: Определение Верховного Суда РФ от 14.12.2015 № 303-ЭС15-16195; Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 25.08.2015 № Ф03-3340/2015 по делу № А51-26556/2014; Постановление ФАС Волго-Вятского округа от 07.10.2013 по делу № А11-102/2013
9. Бирюков А.А. Реализация принципа свободы предпринимательской деятельности в судебной практике об обременениях недвижимости // Сборник научно-практических статей II Международной научнопрактической конференции «Актуальные проблемы предпринимательского и корпоративного права в России и за рубежом» (22 апреля 2015 года, г. Москва) / Е.А. Абросимова, В.К. Андреев, Л.В. Андреева и др.; под общ. ред. С.Д. Могилевского, М.А. Егоровой. М.: РАНХиГС при Президенте Российской Федерации. Юридический факультет им. М.М. Сперанского, Юстицинформ. 2015.
10. Федеральный закон от 03.08.2018 N 341-ФЗ "О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части упрощения размещения линейных объектов" {КонсультантПлюс} (дата обращения: 02.02.2024).

References

1. Chernyaev A.A., Zavorotin E.F. Factors of sustainable rural development // The economics of agricultural and processing enterprises. 2014. No. 8. pp. 8-10.
2. Land Code of the Russian Federation No. 136-FZ dated 10/25/2001 (as amended on 12/25/2023) (with amendments and additions, introduction. effective from 05.01.2024) // "Collection of legislation of the Russian Federation". 29.10.2001. N 44. art. 4147 Access mode: {ConsultantPlus} date of access: 16.01.2023

3. Easement in relation to linear objects (gas pipeline, power lines and others). Capital: <https://ce-na.ru/articles/o-nedvizhimosti/servitut-v-otnoshenii-lineynykh-obektov-gazoprovod-lep-i-drugikh/> / accessed 29.01.2024
4. Shelengovsky Pavel Gennadievich, Dyukareva Anna Alexandrova Problems of legal regulation of public easement in Russian civil law // Humanities, socio-economic and social sciences. 2017. No.11. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-pravovogo-regulirovaniya-publichnogo-servituta-v-rossiyskom-grazhdanskom-prave> (date of application: 01/29/2024).
5. Ilyukhina E. V. Problems of legal regulation of public easement of land plots in Russia / E. V. Ilyukhina. Text : direct // Young scientist. 2012. No. 8 (43). pp. 204-206. URL: <https://moluch.ru/archive/43/5232/> / (date of access: 01/29/2024).
6. Order of the Ministry of Economic Development of the Russian Federation dated 06/04/2019 No. 321 "On approval of methodological recommendations for determining fees for public easement in respect of land plots privately owned or owned by the State or municipal and provided to citizens or legal entities" {ConsultantPlus} date of application: 01/29/2024
7. Umerenko Yu.A. Establishment of public easements for land plots: problems of legal regulation // Modern law. 2012. No. 9. pp. 68-74
8. See, for example: Ruling of the Supreme Court of the Russian Federation dated 12/14/2015 No. 303-ES15-16195; Resolution of the Arbitration Court of the Far Eastern District dated 08/25/2015 No. F03-3340/2015 in case No. A51-26556/2014; Resolution of the Federal Antimonopoly Service of the Volga-Vyatka District dated 10/27/2013 in case No. A11-102/2013
9. Biryukov A.A. Implementation of the principle of freedom of entrepreneurial activity in judicial practice on encumbrances of real estate // Collection of scientific and practical articles of the II International Scientific and practical Conference "Actual problems of entrepreneurial and corporate law in Russia and abroad" (April 22, 2015, Moscow) / E.A. Abrosimova, V.K. Andreev, L.V. Andreeva et al.; under the general editorship of S.D. Mogilevsky, M.A. Egorova. M.: RANEPА under the

President of the Russian Federation. M.M. Speransky Faculty of Law, Justiceinform. 2015.

10. Federal Law No. 341-FZ dated 08/03/2018 "On Amendments to the Land Code of the Russian Federation and Certain Legislative Acts of the Russian Federation in Terms of Simplifying the Placement of Linear Objects" {ConsultantPlus} (accessed 02.02.2024).

© *Крайнюкова А. А., 2024 Научный сетевой журнал «Столыпинский вестник» №3\2024*

Для цитирования: Крайнюкова А. А. ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ ПУБЛИЧНЫХ ЗЕМЕЛЬНЫХ СЕРВИТУТОВ // Международный журнал прикладных наук и технологий "Integral" №3/2024