



НОВАЯ ЖИЗНЬ ПУБЛИЧНЫХ СЕРВИТУТОВ

1 сентября в российском законодательстве произошло существенное расширение сферы применения публичных сервитутов. Поправки, внесенные Федеральным законом от 03.08.2018 № 341-ФЗ¹ (далее — Закон, Закон № 341-ФЗ) в Земельный кодекс (ЗК) РФ и другие нормативно-правовые акты в сфере оборота земельных участков, существенно расширили область ограничения права собственности на земельные участки, допустив установление публичных сервитутов в том числе для размещения так называемых линейных объектов (трубопроводов, линий электропередачи, железных дорог и т.п.). Поправки эти, однако, обошли стороной Гражданский кодекс (ГК) РФ.

Мы попросили экспертов оценить новеллы, в частности, с точки зрения назначения публичного сервитута. Допустимо ли вытекающее из публичного сервитута (в предлагаемых Законом № 341-ФЗ рамках) вмешательство в право собственности?



РОМАН БЕВЗЕНКО

партнер компании
«Пепеляев Групп»,
кандидат юридических
наук

— На мой взгляд, у тех, кто написал этот Закон, получился какой-то юридический котопёс.

С одной стороны, так называемые публичные сервитуты — это что-то типа до-революционного «права участия общего в чужом имуществе», т.е. ограничения права собственности на землю в интересах всех членов общества (например, право прохода вдоль прибрежной полосы, право любого члена местного сообщества пасти своих животных на лугу и т.п.). С возможностью существования таких ограничений частной собственности, которые производятся в интересах всех членов общества, невозможно спорить, они предопределены самой сущностью человека, который является социальным существом. разве что вызывает сомнения то, что они называются пусть и публичными, но сервитутами (любопытно, что обычные же, частноправовые, сервитуты в до-революционной терминологии именовались — в противопоставление правам участия общим — «правами участия частного в чужом имуществе»).

С другой стороны, вновь явленные миру силой мысли разработчиков Закона № 341-ФЗ сервитуты на самом деле никакие не «публичные». Они устанавливаются не в пользу всех членов общества, а в пользу совершенно конкрет-



ных частных лиц — газотранспортных компаний, электрических компаний и пр.

Почему они прикрываются фиговым листком публичности? Почему правила о частноправовых сервитутах, которые содержатся в ГК, неприменимы к этим «публичным» сервитутам (которые, повторюсь, никакие не публичные, а устанавливаются для частных лиц в целях удовлетворения их частных же интересов, заключающихся в простом зарабатывании денег на доставке потребителям коммунального ресурса — тепла, газа, электричества и т.д.)? В общем, это либо очередное лицемерие нашего законодателя, либо последствия отсутствия системного подхода к разработке вопросов ограничения и обременения прав на землю. Например, странным выглядит то, что «публичные» сервитуты, созданные Законом № 341-ФЗ, выведены из-под действия общего сервитутного права ГК РФ (хотя, опять же повторюсь, частноправовые «ушки» торчат из-под маски «публичности» фактически неприкрыто).

Конечно, можно рассуждать и так: да, сетевые компании, прокладывая магистральные сети, зарабатывают деньги, но при этом они выполняют общепользные функции: газифицируют поселки, подключают к электроэнергии промышленные объекты и проч. Необходимость договариваться со множеством частных собственников для прокладки сетей затрудняет реализацию этих проектов (собственно, на это и жалуются сетевики). Однако здесь я могу возразить таким образом: уважение к частной собственности и к ее защите в России и так находится на предельно низком уровне. Введя же подобный лицемерный механизм де-факто изъятия для общих нужд частей земельных участков, необходимых сетевикам для прокладки сетей, государство лишнее раз унизило сам институт частной собственности на землю, который у нас и так фактически дышит на ладан.

Наверное, меня сильнее всего беспокоит то, что принудительный и по сути частный сервитут (который, однако, называется в Законе № 341-ФЗ публичным) устанавливается не решением суда, а решением органа исполнительной власти. Которой в реальной жизни никто не доверяет, которая предельно коррумпирована и в условиях отсутствия политической конкуренции не боится не только юридических последствий своих действий, но даже и политических.

Да, разумеется, есть возможность оспорить решение органа исполнительной власти об установлении «публичного» сервитута. Но боюсь, что это все в современных российских условиях совершенно неэффективно.

Вспомним, что есть два подхода к контролю суда за действиями администрации. Первый — когда суд просто проверяет компетенцию и процедуру, но не вмешивается в обоснованность самого управленческого решения. Второй — когда суд не только проверяет формальности (процедуры и компетенцию), но и оценивает эффективность, взвешенность, справедливость такого решения. ВАС РФ отстаивал второй подход; современный Верховный Суд — первый.

Увы, он же (первый подход) и победил. Это означает, что эффективного, содержательного контроля суда за деятельностью властей в России, в сущности, не осталось. Разумеется, второй, формальный, подход к проверке правильности установления «публичных» сервитутов не даст частным лицам, пострадавшим от всемогущих сетевых компаний, ровным счетом никакой защиты. И именно поэтому судебная процедура принудительного установления частноправового сервитута, предусмотренная ГК РФ, в разы лучше, чем административная процедура принудительного установления «публичного» сервитута в пользу частных лиц.