

§ КОНФЛИКТ: ИНСТРУМЕНТЫ СТАБИЛИЗАЦИИ

Раскотиков И.С.

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПУБЛИЧНЫХ И ЧАСТНЫХ ИНТЕРЕСОВ ПРИ СТРОИТЕЛЬСТВЕ ОЛИМПИЙСКИХ ОБЪЕКТОВ В СФЕРЕ ЭНЕРГЕТИКИ

Аннотация: В данной статье рассматриваются проблемы правового характера, возникающие при принудительном прекращении имущественных прав на земельные участки, а также проблема соотношения частных и публичных интересов при сооружении объектов энергетического хозяйства. Проблемой реализации положений ч.2 ст. 36 Конституции РФ (устанавливающей пределы правомочий собственника) является искусственно суженный круг лиц осуществление которыми прав владения, пользования и распоряжения ограничивается. Согласно этой норме Конституции РФ лишь собственники ограничены в реализации своих полномочий. При толковании данной нормы Конституции РФ автор данной статьи предлагает исходить во-первых из презумпции права государственной собственности на земельный участок (конкретнее юридической невозможности существования бесхозных земель по российскому праву), а во-вторых из презумпции виновности, позволяющего возложить ответственность на лицо не являющееся собственником источника повышенной опасности (фактического причинителя вреда законным интересам неопределенного круга лиц). Также предметом рассмотрения является правовое регулирование отношений возникающих в связи с изъятием земельных участков в связи с проведением Олимпийских игр в г.Сочи. В результате расширения территории г.Сочи, строительства и реконструкции жилых и нежилых помещений, ряд энергетических объектов оказались в зоне застройки. Требуется изъятие земельных участков для государственных (муниципальных) нужд, что не представляется возможным осуществить с точки зрения действующих норм Федерального закона № 310-ФЗ предоставляющих возможность такого изъятия исключительно для цели размещения (т.е. строительства) олимпийских объектов. В этой связи автором предлагается внесение соответствующих изменений в ГК РФ и Федеральный закон № 310-ФЗ. С точки зрения автора, принятие Федерального закона от 01.12.2007 N 310-ФЗ «Об организации и о проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развитии города Сочи как горноклиматического курорта и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» не создало дополнительных юридических оснований для принудительного прекращения прав на земельные участки, но привнесло в процедуру прекращения прав специфические элементы, поскольку указанный закон является специальным по отношению к ГК РФ и ЗК РФ, пользуются в этой связи приоритетом перед нормами указанных кодексов.

Review: This article concerns the legal problems, arising from forceful termination of rights to the plots of land, as well as the problems regarding correlation of public and private interests in the sphere of construction of power industry objects. The problem of implementation of provisions as enshrined in the Art. 36 p.2 of the Constitution of the Russian Federation, which establishes the limitations to the rights of the owner regards the artificial limitation of the range of entities and persons, whose rights of ownership, use and disposition may be limited. According to this norm of the Constitution only the owners may be limited in implementation of their rights. However, when interpreting this norm of the Constitution of the Russian Federation, the author offers to use the presumption of state ownership of the plot of land (the legal impossibility of existence of unowned lands under the Russian law), as well as the presumption of guilt, which allows to bring to responsibility a person who in fact causes harm to the lawful interests of undefined range of persons, while not owning a source of increased danger. The article also concerns the legal regulation of relations arising due to seizure of plots of land due to the future Olympic games in Sochi. As a result of widening of the Sochi territory, construction and reconstruction of residential and non-residential premises a number of power industry objects ended up within the construction area. The plots of land should be seized for state (municipal) needs, however,

it is not possible in accordance with the current norms of the Federal Law N. 310-FZ, providing for the possibility of such seizure in order to build (construct) Olympic objects only. From the point of view of the author, the Federal Law of December 1, 2007, N. 310-FZ 'On organization and holding of the XXII Winter Olympic Games and XI Paralympics Winter Games of 2014 in the city of Sochi, development of the city of Sochi as a mountain climate resort and amendments to the certain legislative acts of the Russian Federation' did not form any additional legal grounds for the forceful termination of the rights to plots of land, but it did introduce some specific elements into the procedure of termination of right, since this law is a lex specialis in respect to both the Civil Code and the Land Code of the Russian Federation, and its provisions have a priority.

Ключевые слова: энергетика, право собственности, земельный участок, Олимпийские игры, законный интерес, публичный интерес, владение, землепользователи, аренда, объекты повышенной опасности

Keywords: power industry, proprietary right, plot of land, Olympic games, lawful interest, public interest, ownership, land-users, rent, source of increased danger.

Реализация Государственной программы строительства Олимпийских объектов и развития города Сочи как горноклиматического курорта, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 03.12.2007 № 991¹, нуждается в правовом обеспечении.

При этом понимание все возможных рисков и выработка правовых гарантий являются наиболее важной составляющей правового регулирования отношений, возникающих в связи с организацией и проведением XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи и развитием города Сочи как горноклиматического курорта.

1 декабря 2007 года Федеральным собранием Российской Федерации принят Федеральный закон № 310-ФЗ «Об организации и о проведении XXII Олимпийских зимних игр XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развитии города Сочи как горноклиматического курорта и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», который регулирует отношения, возникающие в связи с организацией и проведением XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи и развитием города Сочи как горноклиматического курорта.

В предмет данного исследования входят две проблемы.

Во-первых, это проблема прекращения вещных прав на земельные участки в связи с проведением упомянутых выше мероприятий. Представляется, что изъятие земельных участков для государственных или муниципальных нужд при организации и проведении Олимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи является ситуацией, в которой возможность возникновения конфликта интересов настолько высока, что с точки зрения автора данной статьи правильнее было бы говорить о возможности предупреждения такого конфликта.

Во-вторых, в данной статье будет рассмотрена проблема соотношения частных и публичных интересов при сооружении объектов энергетического хозяйства. Строительство объектов энергетики и само по себе, независимо от возникающих при этом вопросов земельно-правового характера предполагает воздействие на охраняемые законом интересы неопределенного круга лиц, начиная от нарушения интересов других землепользователей и заканчивая нарушением экологических интересов.

Конституция Российской Федерации в ст. 9 закрепляет две взаимодополняющие нормы об использовании и охране земли (и других природных ресурсов) как основы жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории, и о принципиальной возможности нахождения земель и других природных ресурсов в любых формах собственности.

Осуществление власти собственника земли (как и других природных ресурсов) ограничено в части 2 ст.36 Конституции: а) принципом ненанесения ущерба окружающей среде и б) правами и законными интересами иных лиц.

Проблемой реализации данной статьи федеральной Конституции является во-первых **искусственно суженный**, по мнению некоторых ее критиков, **круг лиц** осуществление которыми прав владения, пользования и распоряжения ограничивается, – согласно этой норме Конституции РФ только собственники ограничены в реализации своих полномочий. Одними исследователями круг обладателей прав владения, пользования и распоряжения сужается до собственников², другие говорят о расширении круга обязываемых данной нормой лиц за счет включения в него обладателей иных, «вторичных»

¹ СЗ РФ 14.01.2008, N 2, ст. 113

² Садовникова Г.Д. «Комментарий к Конституции Российской Федерации» (постатейный) (3-е издание, исправленное и дополненное) («Юрайт-Издат», 2006); Комментарий к Конституции Российской Федерации под ред. Окунькова Л.А. (постатейный) («БЕК», 1996) (Автор комментария к ст. 36 – Жариков Ю.Г.).

Конфликт: инструменты стабилизации

имущественных прав на землю³. Данный вопрос исключительно актуален для обеспечения публичных и частных интересов, поскольку в ряде случаев земельный участок для целей размещения объектов энергетики не приобретает в собственность, но обременяется арендой, сервитутом, или иным «вторичным» правом⁴.

Суть «расширительного» подхода к разрешению данного вопроса, состоит в том, что требование, относящееся к правам собственников имущества, относимо и к субъектам, осуществляющим использование земельных участков не на праве собственности, поскольку вторичные права землевладельцев и землепользователей не могут быть шире исходного права⁵.

Позиция А.С. Лалетиной состоит в том, что хотя текст ч.2 ст. 36 Конституции РФ действительно не вполне оправдано ограничивает круг обязанных лиц исключительно собственниками, это не нарушает прав и законных интересов третьих лиц. В соответствии с действующим земельным законодательством, каждый земельный участок на территории России имеет собственника⁶.

В соответствии с абз.2 п.1 ст.1064 ГК РФ федеральным законом обязанность по возмещению вреда может возлагаться на лицо, не являющееся непосредственным причинителем вреда – делинквентом. Согласно же п.1 ст.1079 Гражданского кодекса РФ устанавливается презумпция виновности владельца источника повышенной опасности. На него же возлагается обязанность возмещения причиненного вреда. Очевидно, что к объектам повышенной опасности относятся и объекты энергетики.

Таким образом, основной практический аспект проблемы применения ч.2 ст. 36 Конституции РФ – это необходимость определения лица, ответственного за вред окружающей среде и законным интересам третьих лиц разрешается на уровне положений гражданского законодательства.

Следует отметить также и то, что категории «ущерб окружающей среде» и «ущерб правам и законным интересам других лиц» пересекаются и дублируют друг друга.

Очевидно, что нанесение ущерба окружающей среде представляет собой нарушение прав и законных интересов других лиц (прежде всего, права на благоприятную окружающую среду). Очевидно, что авторы Конституции использовали при формулировании данной правовой конструкции метод индукции – «от частного к общему». Если какое-либо неправомерное действие собственника земельного участка не причиняет ущерба окружающей среде (или этот ущерб неочевиден), то оно нарушает права и законные интересы других лиц. Ущерб же окружающей среде может и не затрагивать интересы лиц, противостоящих обладателю вещного права на земельный участок (третьих лиц), за их отсутствием (например, в безлюдных районах).

Гражданское законодательство существенно расширяет сферу применения этого правила *in rem*⁷ в п. 2 ст. 209 Гражданского кодекса РФ, в соответствии с которым собственник управомочен на совершение любых действий, не противоречащих закону и иным правовым актам и не нарушающих права и охраняемые законом интересы других лиц, в отношении любого принадлежащего ему имущества а не только природных объектов.

Гражданское и земельное законодательство России предусматривают ряд оснований прекращения права собственности (равно как и других вещных прав) на земельные участки.

Прекращение и ограничение прав на земельный участок регулируется положениями статей 44-57 ЗК РФ. Право собственности на земельный участок прекращается согласно бланкетной норме ст.44 ЗК РФ в порядке, предусмотренном Гражданским кодексом РФ и принятым в соответствии с ним федеральными законами. Это касается как случаев принудительного (вне волеизъявления правообладателя) прекращения права собственности на земельный участок, так и «подразумеваемого отказа»⁸. Прекращение иных кроме собственности (вторичных) прав на земельные участки осуществляется в соответствии с положениями Земельного Кодекса РФ.

Гражданский кодекс РФ в ст.235 по общему правилу не допускает принудительного изъятия имущества у его собственника. Исключение предусмотрено для случаев, когда федеральные законы предусматривают:

1) обращение взыскания на земельный участок по обязательствам правообладателя (статья 237 ГК РФ);

2) отчуждение земельного участка, который в силу положений федерального законодательства не может принадлежать определенным категориям лиц (статья 238 ГК РФ);

⁷ Здесь: в части объектов по поводу которых возникают правовые отношения (лат)

⁸ Имеется в виду ситуация, когда отказ собственника от земельного участка не заявлен прямо (*expressis verbis*), но подразумевается в случае отказа от права собственности на расположенный на нем объект недвижимости.

³ См. например «Конституция Российской Федерации. Научно-практический комментарий»(постатейный) / под ред. Ю.А. Дмитриева. – М.: Юстицинформ, 2007 (автор комментария к ч.2 ст. 9 и к ч. 2 ст. 36 Конституции РФ – М.П.Авдеенкова).

⁴ В особенности это актуально в отношении линейных объектов – трубопроводов, автомобильных и железных дорог, линий электропередачи

⁵ *Васильева М.И.* О методах, средствах и способах правового регулирования экологических отношений// «Экологическое право». – 2009. – № 2/3; *Анисимов А.П., Мелихов А.И.* Конституционно-правовое регулирование права частной собственности на земельные участки: Монография. – М.: Мастер, 2009.

⁶ В соответствии с п.1 ст. 16 Земельного Кодекса РФ 2001 года, земли, не находящиеся в собственности граждан, юридических лиц или муниципальных образований являются государственной собственностью.

3) отчуждение объекта недвижимости в связи с изъятием земельного участка на котором расположен этот объект (статья 239 ГК РФ);

4) выкуп бесхозяйственно содержимых культурных ценностей (статья 240 ГК РФ);

5) реквизицию земельного участка (статья 242 ГК РФ);

6) конфискацию земельного участка (статья 243 ГК РФ);

7) отчуждение земельного участка в случаях, предусмотренных п. 4 ст. 252, п. 2 ст. 272, положениями ст. 282, 285, 293, п. 4 и 5 ст. 1252 ГК РФ;

8) обращение на основании решения суда в доход Российской Федерации земельного участка, в отношении которого не представлены в соответствии с законодательством Российской Федерации о противодействии коррупции доказательства его приобретения на законные доходы.

Осуществление национализации земельного участка невозможно в силу отсутствия в российском праве соответствующего федерального закона.

Кроме того, Гражданским кодексом РФ предусмотрен выкуп земельного участка для нужд Российской Федерации, ее субъекта либо муниципального образования (п.1 ст.279 ГК РФ). Условия и порядок этой процедуры закреплены в нормах ст. 279-283 ГК РФ. Следует отметить, что эта процедура применяется как к земельным участкам, находящимся у правообладателей на праве собственности, так и на иных, «вторичных» вещных правах.

Статьей 284 ГК РФ предусмотрено изъятие находящегося на праве частной собственности земельного участка используемого не в соответствии с целевым назначением. Данная норма применимо исключительно в случаях, когда объектом правоотношения является земельный участок, предназначенный для сельскохозяйственного использования или строительства. При условии, что данный участок не используется для указанных выше целей в течение трех лет, он может быть изъят у его собственника.

При этом данное общее правило «обременено» рядом условий. Во-первых, трехлетний срок может быть продлен положениями федерального законодательства, во-вторых, в него не входит период, необходимый для освоения земельного участка, а также время, в течение которого участок не мог быть использован по целевому назначению из-за стихийных бедствий или ввиду иных обстоятельств, исключающих такое использование. Порядок изъятия такого земельного участка закреплен в ст. 286 Гражданского кодекса РФ.

Грубое нарушение правил использования земли в границах земельного участка также является основанием для изъятия земельного участка у его собственника. Автор данной статьи обращает особое внимание на то, что одной из форм нарушения использования земельного участка является факт его использования с нарушением его целевого назначения, что частично дублирует положения ст. 284 ГК РФ, однако имеет несколько иные условия

применения и применяется в отношении иной категории земельных участков.

Земельный Кодекс РФ, как уже было сказано, регулирует порядок и устанавливает юридические основания для прекращения иных, кроме собственности имущественных прав⁹ на земельные участки.

Ст. 49 Земельного Кодекса РФ конкретизирует положения п.1 ст.279 ГК РФ, иллюстрируя объем юридического понятия «нужды» применительно к государству и муниципальным образованиям.

Статьи 45-48 ЗК РФ применяются соответственно к отношениям, возникающим в связи с прекращением правовых титулов постоянного (бессрочного) пользования и пожизненного (наследуемого) владения, аренды, безвозмездного срочного пользования и сервитута.

Также Земельным Кодексом предусмотрены конфискация и реквизиция земельных участков.

Массовое изъятие земельных участков осуществляется в связи с подготовкой г. Сочи к Олимпийским играм, присоединению новых территорий к г. Москве (т.н. «Новая Москва»).

Очевидно, что значительную часть из строящихся объектов занимают объекты энергетического хозяйства. В ряде случаев возникает необходимость изъятия объектов недвижимого имущества в целях использования и нормального функционирования линий электропередачи, трубопроводов и т.д. Например при размещении воздушных линий электропередачи (ВЛ) в городе Сочи, особенно в черте городской застройки, возникает множество экологических, правовых и социальных проблем, связанных с выделением земельного коридора вдоль ВЛ и обеспечением экологической безопасности населения. Строительные нормы и правила СНиП 2.01.07-89 определяют, в частности, «что воздушные линии электропередачи напряжением 110 кВ и выше следует размещать за пределами селитебной территории» (территория, предназначенная для размещения жилищного фонда, общественных зданий и сооружений, а также отдельных коммунальных и промышленных объектов, не требующих устройства санитарно-защитных зон).

Постановлением Совмина СССР от 12.02.1959 N 146 «О нормах отвода земель для магистральных трубопроводов» в целях устранения возможности злоупотреблений при установлении полосы отвода были установлены предельные (максимальные) размеры земельных участков отводимых под строительство магистральных трубопроводов.

⁹ Аренда не входит формально в перечень вещных прав, относясь в соответствии с положениями Гражданского кодекса РФ к категории обязательств. Вместе с тем, трудно отрицать наличие у арендных правоотношений абсолютного характера – право арендатора как обладателя права владения и пользования объектом аренды противостоит интересам неопределенного круга лиц.

Конфликт: инструменты стабилизации

Кроме того, при отводе для магистральных трубопроводов земель, используемых под особо ценные культуры на период эксплуатации трубопроводов, устанавливается наименьшая ширина полосы отвода земель из расчета возможности обслуживания и обеспечения сохранности этих трубопроводов.

Правовой режим земель трубопроводного транспорта определяется Постановлением Совмина СССР от 8 января 1981 г. N 24 «Об утверждении положения о землях транспорта» (в ред. Постановления Совмина СССР от 08.10.90 N 999)

Отнесение земель к категории земель транспорта определялось, во-первых, субъектом землепользования, во-вторых, целями использования земельных участков – эти земельные участки предоставлялись предприятиям, учреждениям и организациям транспорта для осуществления возложенных на них специальных задач по эксплуатации, содержанию, строительству, реконструкции, ремонту, усовершенствованию и развитию сооружений, устройств и других объектов транспорта.

При этом транспортные организации имели право предоставлять выделенные им земельные участки иным организациям, которые обязаны были возместить транспортным организациям расходы, связанные с содержанием и улучшением указанных участков

В случае пересечения объектов транспорта линейными сооружениями другого вида транспорта, а также при подходе таких сооружений и линий к объектам транспорта условия строительства и эксплуатации указанных сооружений, линий и объектов определялись соглашениями между соответствующими предприятиями, учреждениями и организациями.

Согласно п.13 данного Постановления, транспортным организациям вменялось в обязанность рационально использовать предоставленные им земельные участки и не совершать действий, нарушающих интересы соседних землепользователей, не допускать заболачивания земель и загрязнения их производственными и другими отходами, сточными водами, принимать меры к защите почв от эрозии, осуществлять закрепление и облесение песков, оврагов, крутых склонов, а также иные необходимые мероприятия по охране земель.

Специальными нормами данного Постановления о землях трубопроводного транспорта (ст. 24-26) к землям трубопроводного транспорта отнесены земельные участки, занимаемые наземными и надземными магистральными трубопроводами и их сооружениями, а также наземными сооружениями подземных магистральных трубопроводов, включая: запорную арматуру, переходы через естественные и искусственные препятствия, узлы подключения насосных, компрессорных и распределительных станций, узлы пуска и приема очистных устройств, узлы учета нефти и замера расхода газа, конденсатосборники, устройства для ввода метанола; на-

земные установки энергоснабжения, связи, автоматики и телемеханики, электрохимической защиты трубопроводов от коррозии; противопожарные средства, противоэрозийные и защитные сооружения трубопроводов; емкости для хранения и разгазирования конденсата, земляные амбары для аварийного выпуска нефти, нефтепродуктов, конденсата и сжиженных углеводородов; сооружения линейной службы эксплуатации трубопроводов; постоянные дороги, вертолетные площадки, расположенные вдоль трасс трубопровода, и подъезды к ним, опознавательные и сигнальные знаки местонахождения трубопроводов; головные и промежуточные перекачивающие и наливные насосные станции, резервуарные парки, компрессорные и газораспределительные станции, станции (установки) охлаждения газа; станции подземного хранения газа; наливные и сливные эстакады и причалы; пункты подогрева нефти и нефтепродуктов.

Запрещался перевод земель сельскохозяйственного назначения, предоставленных в пользование предприятиям, учреждениям и организациям трубопроводного транспорта, в иные категории, и создание препятствий для использования этих земель по назначению. После завершения строительства трубопроводов предоставленные во временное пользование для строительства трубопровода земли передаются землепользователям. В настоящее время указанные нормы действуют в части непротиворечащей действующему законодательству Российской Федерации.

В настоящее время расширение территории города Сочи (прежде всего, за счет расширения соответственно Хостинского, Центрального, Лазаревского и Адлерского районов), активное и бесконтрольное жилищное строительство привели к тому, что ряд линий ЛЭП оказались в зоне жилой и общественной застройки.

Поскольку физический перенос существующих линий электропередачи из зоны жилой застройки осуществить крайне затруднителен, то для линий ЛЭП устанавливаются зоны отчуждения, охранные и санитарно-защитные зоны.

Выделение охранных зон (ОЗ) вдоль линий ЛЭП всех классов напряжения входит в комплекс мероприятий, направленных на создание нормальных условий эксплуатации, обеспечения сохранности линий ЛЭП и предотвращения несчастных случаев. Для этих же целей установлены минимально допустимые расстояния от проводов ВЛ до зданий и сооружений, до транспортных средств и т.д., а также прорубаются просеки для ВЛ, проходящих через лесные массивы. Для линий напряжением до 1 кВ это расстояние составило 2 м, для воздушных линий (ВЛ) напряжением от 1 до 20 кВ – 10 метров, для ВЛ 35 кВ минимально допустимое расстояние от крайних проводов составляет 15 метров, для ВЛ 110 кВ – 20 метров, для 150 и 220 кВ – 25 метров и т.д.

Земельные участки, входящие в охранные зоны линий ЛЭП, а также отведенные для строительства, реконструкции, технического перевооружения и ремонта линий ЛЭП (зоны отчуждения) не изымаются из оборота, но используются с ограничениями, установленными режимом землепользования охранной зоны, и при условии наложения сервитутов на землю.

Ограничения землепользования в зонах отчуждения в охранных зонах ВЛ направлены на: организацию свободного доступа эксплуатирующего и ремонтного персонала; предотвращение механических повреждений линий ЛЭП; предотвращение нарушений нормальной работы линий ЛЭП; исключения травмоопасности для населения при авариях на линиях ЛЭП (обрывах проводов, расцепления изоляторов и т.д.).

Санитарно-защитные зоны (СЗЗ) устанавливаются в целях защиты населения от воздействия электромагнитного поля (ЭМП), создаваемого высоковольтными линиями переменного тока 330 кВ и выше. Известно, однако, что при систематическом пребывании людей в зоне влияния высоковольтных линий электропередачи определяющим фактором воздействия является не напряжение на линии, а параметры электрического поля частоты 50 Гц, создаваемого этой линией (например, величина напряженности электрического поля).

Земельные участки, входящие в санитарно-защитные зоны линий ЛЭП, не изымаются из оборота, но используются с ограничениями в режиме землепользования санитарно-защитной зоны высоковольтной линии. Ограничения землепользования в санитарно-защитных зонах связаны с необходимостью: сокращения времени пребывания людей в электромагнитном поле частоты 50 Гц для уменьшения его непосредственно (биологического) воздействия; предотвращения несчастных случаев (из-за воздействия электрических разрядов и тока стекания при контакте человека с металлическими объектами вблизи высоковольтных линий ЛЭП, имеющими электрической потенциал, отличный от потенциала тела человека); предотвращения воспламенения паров горючих материалов и смесей.

В этой связи, по мнению автора данной статьи, целесообразнее предусмотреть снижение норматива земельного налога и кадастровой стоимости этих земель пропорционально вводимым ограничениям.

Ввиду установленных ограничений на хозяйственное землепользование в санитарно-защитных и охранных зонах возникают вопросы и финансовых взаимоотношений между юридическими лицами, вводящими ограничения, и землепользователями. В настоящее время ведется разработка законодательных актов по проблеме платежей на землю в зонах распространения ограничений.

Режим землепользования для охранной зоны высоковольтных линий изложен в Правилах Устройства

Электроустановок (ПУЭ) (гл. 2.5), для санитарно-защитной зоны высоковольтных линий электропередачи – в СанПиН 2971-84.

Вместе с тем, очевидно, что вопросы допустимости строительства жилых и нежилых помещений, дачного и гаражного строительства в этих зонах регламентированы недостаточно четко и имеют двойное толкование. На практике понятия «охранная зона» и «санитарно-защитная зона», как правило, отождествляются, превращаясь в понятие «санитарно-охранная зона». В результате неопределенности действующих нормативных документов в охранных и санитарно-защитных зонах высоковольтных линий размещаются гаражи, автостоянки, рынки, дачные участки, самовольно возводятся временные хозяйственные постройки и складироваться стройматериалы. Размещение под высоковольтными линиями металлических контейнеров создает повышенную пожарную опасность и угрозу для жизни людей, создает препятствия для нормальной эксплуатации электрических сетей.

Пунктом 2.5.217 ПУЭ, утвержденных Приказом Минэнерго РФ от 20.05.2003 № 187, установлено, что расстояния по горизонтали от крайних проводов вновь сооружаемых высоковольтных линий при неотклоненном их положении до границ земельных участков жилых и общественных зданий, до детских игровых площадок, площадок отдыха и занятий физкультурой, хозяйственных площадок или до ближайших выступающих частей жилых и общественных зданий при отсутствии земельных участков со стороны прохождения высоковольтных линий, а также до границ приусадебных земельных участков индивидуальных домов и коллективных садовых участков должно быть не менее расстояний для охранных зон высоковольтных линий соответствующих напряжений (не менее 20 метров).

В этой связи Управлением Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору России по Краснодарскому краю регулярно принимаются решения об отказе ввода линейных объектов в эксплуатацию.

Вместе с тем, нахождение указанных земельных участков в границы охранной зоны (территории эксплуатации) линейных олимпийских объектов предусматривается в проектной документации по планировке данной территории.

Таким образом, без изъятия названных земельных участков не представляется возможным обеспечения энергетической безопасности объектов Олимпийского строительства, а также обеспечения бесперебойного и надежного функционирования иных объектов электроэнергетики, расположенных на территории города Сочи.

При таких обстоятельствах, земельные участки, попавшие в зону размещения и использования линий электропередачи, требуют изъятия для государственных (муниципальных) нужд.

Конфликт: инструменты стабилизации

Возмещение убытков будет осуществляться за счет бюджетных средств бюджетов, либо лицами, в пользу которых изымаются земельные участки, либо лицами, деятельность которых вызвала необходимость установления охранных, санитарно-защитных зон.

Таким образом, ввиду практики внедрения в хозяйственную деятельность электрических сетей 110 кВ и выше в инфраструктуру г. Сочи требуют уяснения следующие вопросы:

– определение соотношения юридических понятий «охранная зона» и «санитарно-защитная зона» высоковольтных линий 110 кВ и выше. Принятие и внедрение ограничений реализации права землепользования внутри этих зон; социальные вопросы, связанные с формированием представления обо всех аспектах экологических проблем, связанных с прохождением линий ЛЭП поблизости от жилых зданий и учреждений;

– юридические и экономические вопросы, связанные с изъятием земель, расположенных в санитарно-защитных и охранных зонах ВЛ; ограничением землепользования;

В этой связи, по мнению автора данной статьи, необходимо внести следующие изменения в Федеральный закон № 310-ФЗ и Земельный кодекс Российской Федерации:

1. Ч. 1. ст. 15. Федерального закона № 310-ФЗ изложить в следующей редакции: «в период с 1 января 2008 года до 1 января 2014 года на территории Краснодарского края допускаются:

1) резервирование земель для государственных или муниципальных нужд в целях размещения и *использования* олимпийских объектов;

2) изъятие земельных участков и (или) расположенных на них объектов недвижимого имущества для государственных или муниципальных нужд в целях размещения и *использования* олимпийских объектов и предоставления в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, земельных участков и жилых помещений взамен изымаемых».

2. В часть 1 п. 2 статьи 49 Земельного кодекса Российской Федерации добавить после слова «размещением» слово «использованием».

Кроме того, поскольку проектируемая трасса ВЛ – 110 кВ проходит в городе Сочи в плотной городской застройке и выдержать расстояние от крайних проводов ВЛ-110 кВ до построек в размере 20 м невозможно, то необходимо отказаться от строительства ВЛ-110 кВ с применением неизолированного провода типа АС и использовать в качестве проводника электрической энергии инновационную разработку – провода с защитной изоляцией для воздушных линий электропередачи на напряжение 110 кВ.

Согласно техническим условиям, на данный провод при его применении расстояние от крайних проводов ВЛ-110 кВ до границ земельных участков жилых и обще-

ственных зданий и сооружений, площадок отдыха и занятий физкультурой должно быть не менее 5 м.

В связи с отсутствием в Правилах установления охранных зон объектов электросетевого хозяйства и особых условий использования земельных участков, расположенных в границах таких зон, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 24.02.2009 № 160, требований к охранным зонам ВЛ-110кВ с применением провода с защитной изоляцией, в соответствии с требованиями приказа Министерства регионального развития Российской Федерации от 01.04.2008 № 36 можно разработать специальные технические условия на проектирование и строительство ВЛ-110 кВ.

Согласно данным техническим условиям для ВЛ-110 кВ с использованием провода с защитной изоляцией для воздушных линий электропередачи на напряжение 110 кВ установлена охранная зона 5 м. В результате этого количество земельных участков, необходимых для использования линейных олимпийских объектов, существенно уменьшится.

Значение напряженности электрического поля за пределами установленной охранный зоны составляет 0,211кВ/м, что значительно ниже нормативного значения (1 кВ/м), регламентированного СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03.

В соответствии с положениями ст. 15 Федерального закона от 01.12.2007 N 310-ФЗ «Об организации и о проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развитии города Сочи как горноклиматического курорта и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹⁰, изъятие земельных участков проводится не только в общем, закрепленном Земельным и Гражданским Кодексами порядке, описанном выше, но и в соответствии с этим Федеральным законом. Перечень юридических оснований для принудительного прекращения права собственности не претерпел изменений, поскольку ст.15 Федерального закона регулирует изъятие земельных участков на основании ст. 49 ЗК РФ и 279 ГК РФ – изъятие для государственных и муниципальных нужд. Данная норма является специальной (и, соответственно, имеющей приоритет перед общими нормами), на ее основании отчуждаются земельные участки исключительно для строительства олимпийских объектов на территории г. Сочи Краснодарского края

Таким образом, правовой статус планирующихся к сооружению олимпийских объектов влияет на принадлежность будущего субъекта права собственности – п.4 ст.15 при изъятии в целях размещения олимпийских объектов федерального значения предполагает отнесение соответ-

¹⁰ СЗ РФ 03.12.2007, N 49, ст. 6071.

ствующих земельных участков к федеральной собственности. Аналогичные *mutatis mutandis*¹¹ правила закреплены в отношении земельных участков занимаемых объектами краевого (регионального) и муниципального значения.

Библиография:

- Анисимов А.П., Мелихов А.И. Конституционно-правовое регулирование права частной собственности на земельные участки: Монография. – М.: Мастер, 2009.
- Васильева М.И. О методах, средствах и способах правового регулирования экологических отношений // «Экологическое право». – 2009.-№ 2/3.
- Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 N 14-ФЗ // СЗ РФ 29.01.1996, N 5, ст. 410.
- Гражданский кодекс РФ (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ // СЗ РФ 05.12.1994, N 32, ст. 3301
- Гражданское право: В 4 т. Т. 2: Вещное право. Наследственное право. Исключительные права. Личные неимущественные права / Отв. ред. Е.А. Суханов. – М.: Волтерс Клувер, 2005.
- Земельный Кодекс РФ от 25.10.2001 N 136-ФЗ // СЗ РФ 29.10.2001, N 44, ст. 4147.
- Иеринг Р. Борьба за право. – М., 1874.
- Комментарий к Конституции Российской Федерации / под ред. Окунькова Л.А. (постатейный). – М.: «БЕК», 1996.
- Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ) // «Российская газета», № 7, 21.01.2009.
- Конституция Российской Федерации. Научно-практический комментарий (постатейный) / под ред. Ю.А. Дмитриева – М.: Юстицинформ, 2007.
- Лахно П.Г. Программа спецкурса «Энергетическое право и политика в XXI веке» // Энергетическое право. – 2008. – № 1.
- Налетов К.И. Правовые формы недропользования. – Тюмень: Изд-во ТюмГУ, 2008
- Петров М.А. Теория заинтересованных сторон: пути практического применения // Вестник СПбГУ. – 2004. – Сер. 8. – № 16. – С. 52-53.
- Постановление Правительства Российской Федерации от 03.12.2007 № 991 // СЗ РФ 14.01. 2008 г. N 2 ст. 113.
- Радченко С.Д. Понятие и сущность злоупотребления субъективным гражданским правом // «Журнал российского права», № 11, ноябрь 2005 г.
- Садовникова Г.Д. «Комментарий к Конституции Российской Федерации» (постатейный) (3-е издание, исправленное и дополненное). – М.: «Юрайт-Издат», 2006.
- Сосна С.А. Концессионные соглашения. Теория и практика. – М.: Нестор Академик Паблишерз, 2002.
- Федеральный закон от 01.12.2007 N 310-ФЗ «Об организации и о проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развитии города Сочи как горноклиматического курорта и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ 03.12.2007, N 49, ст. 6071.
- Фогельсон Ю.Б. Конструкции «интерес» и «риск» в Гражданском кодексе // Хозяйство и право. – 2003.- № 6. – С. 24.
- Шершеневич Г.Ф. Курс гражданского права. – Тула, 2001.
- Freeman, R.E. Strategic Management: A stakeholder approach. Boston. 1984.
- Smith A. An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations 1776. Ed. by E. Cannan. London, 1930.
- А. Е. Щербак Правовые аспекты проведения государственной экспертизы проектной документации в сфере строительства объектов электроэнергетики // Право и политика.-2011.-12.-С. 2057-2062.
- Р.А. Курбанов Снабжение энергоносителями предприятий атомной энергетики и инвестиции в атомную энергетику как отдельные аспекты права ЕС в сфере атомной энергетики // Политика и общество.-2012.-12.-С. 30-34.

References (transliteration):

- Anisimov A.P., Melihov A.I. Konstitucionno-pravovoe regulirovanie prava chastnoy sobstvennosti na zemel'nye uchastki: Monografiya. – M.: Master, 2009.
- Vasil'eva M.I. O metodah, sredstvah i sposobah pravovogo regulirovaniya ekologicheskikh otnosheniy // «Ekologicheskoe pravo». – 2009.-№ 2/3.
- Grazhdanskoe pravo: V 4 t. T. 2: Veschnoe pravo. Nasledstvennoe pravo. Isklyuchitel'nye prava. Lichnye neimuschestvennye prava / Otв. red. E.A. Suhanov. – M.: Volters Kluver, 2005.
- Iering R. Bor'ba za pravo. – M., 1874.
- Lahno P.G. Programma speckursa «Energeticheskoe pravo i politika v XXI veke» // Energeticheskoe pravo. – 2008. – № 1.
- Naletov K.I. Pravovye formy nedropol'zovaniya. – Tyumen': Izd-vo TyumGU, 2008
- Petrov M.A. Teoriya zainteresovannyh storon: puti prakticheskogo primeneniya // Vestnik SPbGU. – 2004. – Ser. 8. – № 16. – S. 52-53.

¹¹ С идентичным содержанием, но с участием иных объектов и (или) субъектов правоотношений.

Конфликт: инструменты стабилизации

8. Radchenko S.D. Ponyatie i suschnost' zloupotrebleniya sub'ektivnym grazhdanskim pravom // «Zhurnal rossiyskogo prava», № 11, noyabr' 2005 g.
9. Sadovnikova G.D. «Kommentariy k Konstitucii Rossiyskoy Federacii» (postateynny) (3-e izdanie, ispravlennoe i dopolnennoe). – M.: «Yurayt-Izdat», 2006.
10. Sosna S.A. Koncessionnye soglasheniya. Teoriya i praktika. – M.: Nestor Akademik Pablisherz, 2002.
11. Fogel'son Yu.B. Konstrukcii «interes» i «risk» v Grazhdanskom kodekse // Hozyaystvo i pravo. – 2003.- № 6. – S. 24.
12. Shershenevich G.F. Kurs grazhdanskogo prava. – Tula, 2001.
13. Freeman, R.E. Strategic Management: A stakeholder approach. Boston. 1984.
14. Smith A. An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations 1776. Ed. by E. Cannan. London, 1930.
15. A. E. Scherbak Pravovye aspekty provedeniya gosudarstvennoy ekspertizy proektnoy dokumentacii v sfere stroitel'stva ob'ektov elektroenergetiki // Pravo i politika.- 2011.-12.-С. 2057-2062.
16. R.A. Kurbanov Snabzhenie energonositelyami predpriyatiy atomnoy energetiki i investicii v atomnyu energetiku kak otdel'nye aspekty prava ES v sfere atomnoy energetiki // Politika i obschestvo.-2012.-12.-С. 30-34.