

## **Фонд «Институт экономики города»**

### **Заключение на проект федерального закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в части упрощения размещения линейных объектов и объектов недропользования», разработанному Минэкономразвития России**

Институт экономики города рассмотрел проект федерального закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в части упрощения размещения линейных объектов и объектов недропользования» (далее – соответственно) и сообщает следующее.

Концепция данного законопроекта представляется заслуживающей поддержки, в том числе нормы, направленные на упрощение и более широкое использование публичного сервитута к случаям размещения линейных объектов, нормы, позволяющие более гибким образом устанавливать и изменять границы сервитутов и другие. Однако, по тексту имеется много замечаний, в том числе юридико-технического характера, поскольку формулировки норм зачастую не вполне отражают суть изменений.

#### **I. Замечания к изменениям в Земельный кодекс Российской Федерации**

##### **1. Относительно перечня объектов, для размещения которых может устанавливаться публичный сервитут.**

Согласно части 3 статьи 24<sup>1</sup> Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ) в редакции законопроекта (пункт 3 статьи 1) «публичный сервитут может устанавливаться только для обеспечения видов деятельности, указанных в статье 24<sup>3</sup> настоящего Кодекса». Далее согласно подпункту «а» пункта 1 статьи 24<sup>2</sup> ЗК РФ в редакции законопроекта (пункт 3 статьи 1) органом, уполномоченным устанавливать публичный сервитут является «орган, уполномоченный на принятие решения об изъятии земельного участка для государственных или муниципальных нужд ..., если публичный сервитут устанавливается для целей размещения объектов, указанных в подпункте 2 статьи 49 настоящего Кодекса». При этом перечень объектов, содержащийся в статье 24<sup>3</sup> ЗК РФ в редакции законопроекта (пункт 3 статьи 1) не совпадает с перечнем объектов, указанных в подпункте 2 статьи 49 ЗК РФ в действующей редакции. Хотя в целом идея о возможности установления публичного сервитута вместо изъятия земельного участка представляется правильной, при условии наделения собственника земельного участка правом выбора между данными двумя институтами.

##### **2. Относительно разграничения видов сервитута - публичного сервитута, сервитута в отношении земельного участка, находящегося в**

**государственной или муниципальной собственности, а также сервитута, урегулированного гражданским законодательством.**

Законопроектом исключается норма пункта 1 статьи 23 действующей редакции ЗК РФ об установлении публичного сервитута «для обеспечения интересов государства, местного самоуправления или местного населения» без установления иных критериев установления данного вида сервитута, кроме перечня объектов, для размещения которых может устанавливаться такой сервитут и особой процедуры его установления. В связи с этим публичный сервитут в том виде, в котором он регулируется законопроектом, невозможно отделить от сервитута в отношении земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности (глава V<sup>3</sup> ЗК РФ в действующей редакции), а также от сервитута, урегулированного статьей 274 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), особенно с учетом частичного совпадения перечня объектов, для размещения которых устанавливаются указанные сервитуты (в частности, работы связанные с недропользованием или размещением защитных сооружений). Таким образом, согласно законопроекту данные виды сервитута различаются между собой, в основном, процедурой их установления.

**3. Относительно деления публичного сервитута на виды по сроку действия.**

Законопроект также оперирует терминами «долгосрочный публичный сервитут», «краткосрочный сервитут», «краткосрочный публичный сервитут в отношении земельных участков (земель), находящихся в государственной или муниципальной собственности, и не предоставленных третьим лицам», причем не содержит норм, четко устанавливающих разницу в правилах обременения такими сервитутами земельных участков. Нормы об этих видах сервитутов разбросаны по всему тексту законопроекта и сформулированы нечетко, что порождает ряд вопросов. Например, согласно части 8 статьи 24<sup>7</sup> ЗК РФ в редакции законопроекта (пункт 3 статьи 1) «обладатель **публичного сервитута** в связи с произведенным ремонтом или реконструкцией сооружения (вследствие которой изменяется исключительно местоположение линейных сооружений) вправе самостоятельно уточнить его границу при условии, что общая площадь обременения не увеличивается, а расстояние от оси линейного сооружения до границы публичного сервитута изменяется не более чем на 10% от прежнего, и не нарушит требования безопасности эксплуатации зданий, сооружений. Для этого обладатель **долгосрочного сервитута** обращается с соответствующим заявлением в орган исполнительной власти, осуществляющий государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним с приложением описания уточненных границ публичного сервитута». При прочтении данной формулировки нормы возникает вопрос – куда должен обращаться обладатель краткосрочного публичного сервитута для изменения его границ, который также обладает таким правом согласно первому предложению части 8 статьи 24<sup>7</sup> ЗК РФ в редакции законопроекта (пункт 3 статьи 1).

Что касается «публичного сервитута в отношении земельных участков (земель), находящихся в государственной или муниципальной собственности, и не предоставленных третьим лицам», то есть публичного сервитута на публичные же земли, свободные от прав третьих лиц, то вызывает вопросы логика такой конструкции с учетом, что сервитут традиционно рассматривается как исключительный инструмент, накладывающий обременение на собственность лица **при объективном отсутствии иных возможностей** применить такие традиционные механизмы регулирования отношений между собственником и заинтересованным лицом как договор аренды либо купли-продажи. В случае принятия данной концепции следует более подробно урегулировать последующую процедуру и принципы дальнейшего предоставления таких земельных участков, обремененных публичным сервитутом, третьим лицам в аренду или собственность.

#### **4. Относительно правил установления границ публичного сервитута.**

Законопроектом вводится концептуальная новелла, согласно которой границы публичного сервитута не привязаны к границам земельных участков:

- публичный сервитут может быть установлен в отношении земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности;

- публичный сервитут может быть установлен в отношении земельных участков, сведения о зарегистрированных правах на которые или описание границ которых отсутствуют в Едином государственном реестре недвижимости;

- в ходатайстве об установлении публичного сервитута не требуется указание земельных участков, в отношении которых он устанавливается;

- решение органа власти об установлении публичного сервитута не содержит перечня земельных участков, в отношении которых он устанавливается;

- публичный сервитут не регистрируется как обременение (ограничение) прав на земельный участок (запись о публичном сервитуте не вносится в реестр прав), а лишь отражается в реестре границ.

При этом нормы о правилах установления границ публичных сервитутов законопроектом сформулированы нечетко и разбросаны по тексту законопроекта:

- 1) согласно части 2 статьи 24<sup>4</sup> ЗК РФ в редакции законопроекта (пункт 3 статьи 1) к ходатайству об установлении публичного сервитута, прилагается документ, содержащий описание границ испрашиваемого (предполагаемого) публичного сервитута в виде либо «описания границ испрашиваемого (предполагаемого) публичного сервитута...», за исключением подачи ходатайства об установлении **краткосрочного публичного сервитута**», либо «схема границ публичного сервитута на кадастровом плане территории, если ходатайство подано об установлении

**краткосрочного публичного сервитута в отношении земельных участков (земель), находящихся в государственной или муниципальной собственности, и не предоставленных третьим лицам».** При этом законопроектом не установлено - какой документ, содержащий описание границ публичного сервитута, прикладывается к ходатайству об установлении краткосрочного публичного сервитута в отношении земельных участков (земель), находящихся в частной собственности, а также в государственной или муниципальной собственности, и предоставленных третьим лицам.

2) общие принципы установления границ сервитута закреплены в части 3 статьи 24<sup>7</sup> «Содержание публичного сервитута» ЗК РФ в редакции законопроекта (пункт 3 статьи 1), согласно которой «публичный сервитут устанавливается в границах, определенных в соответствии с нормами установления охранных зон для сооружений, размещаемых на условиях публичного сервитута, либо в соответствии с утвержденной документацией по планировке территории или проектной документацией или в соответствии с нормами отвода земель для строительства соответствующих сооружений». Прежде всего, из приведенной формулировки неясно как и кем осуществляется выбор из приведенного перечня документации. При этом «установление охранных зон линейных сооружений, размещенных на условиях публичного сервитута, не требуется» (часть 4 статьи 24<sup>7</sup>). Однако, согласно действующему законодательству установление публичного сервитута не может заменить установление охранной зоны линейного объекта. Установление публичного сервитута обеспечивает ограниченное использование чужого земельного участка владельцем сервитута, а установление охранных зон как особый правовой режим обеспечивает соблюдение правообладателями земельных участков особых условий использования таких земельных участков и режим хозяйственной деятельности в охранных зонах (статья 56 ЗК РФ в действующей редакции), в том числе не допускается строительство объектов в пределах охранных зон.

Тем более, что согласно части 6 статьи 24<sup>6</sup> ЗК РФ в редакции законопроекта (пункт 3 статьи 1) в перечень прав владельца публичного сервитута не входит право требовать прекращения действий, нарушающих режим использования земельных участков в охранных зонах. Обязанность правообладателя земельного участка, в отношении которого устанавливается публичный сервитут, установленная в части 11 статьи 24<sup>6</sup> ЗК РФ в редакции законопроекта (пункт 3 статьи 1) воздерживаться от действий, которые исключают или затрудняют осуществление публичного сервитута, не обеспечиваются соблюдение режима охранных зон, поскольку, например, запрет на строительство объектов в охранной зоне линейного объекта продиктован не препятствованием осуществлению публичного сервитута, а опасностью для жизни лиц, использующих построенный объект.

Рассматриваемую норму целесообразнее сформулировать как обязательное требование к установлению границ сервитута по границам охранных зон объектов.

3) законопроект не содержит однозначной нормы, не позволяющей устанавливать публичный сервитут в границах, превышающих объективную необходимость, в том числе несоблюдение требований к установлению границ отсутствует в перечне оснований для отказа в установлении публичного сервитута, закрепленном в статье 24<sup>5</sup> ЗК РФ в редакции законопроекта (пункт 3 статьи 1). Пункт 6 статьи 24<sup>5</sup> ЗК РФ в редакции законопроекта (пункт 3 статьи 1) рассматривает как основание для такого отказа несоответствие представленных документов «требованиям, установленным в пунктах 1-3 статьи 24<sup>4</sup> настоящего Кодекса».

При этом пункты 1-3 статьи 24<sup>4</sup> ЗК РФ в редакции законопроекта (пункт 3 статьи 1) закрепляют лишь требования к наличию документов, описывающих границы публичного сервитута, и соответствие этих документов **форме** описания границ сервитута, требованиям к системе координат, точности определения координат характерных точек границ сервитута, форме электронного документа, установленным федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление нормативно-правового регулирования в сфере осуществления государственного кадастрового учета недвижимого имущества.

Законопроект также не предусматривает возможности устанавливать границы публичного сервитута в решении об установлении публичного сервитута, предполагая лишь приложение к такому решению документов, описывающих границы сервитута, направленных в уполномоченный орган заинтересованным лицом.

Относительно данной концептуальной идеи установления границ публичного сервитута также возникает ряд практических вопросов:

- каким образом гарантируется, что граница сервитута не пройдет, например, по зданию?
- возможно ли установление публичного сервитута на земельные участки с любым видом разрешенного использования?

#### **5. Относительно защиты прав собственников земельных участков, на которые планируется установить сервитут.**

Законопроектом предусмотрена довольно слабая защита прав правообладателей земельных участков, обременяемых публичным сервитутом. Законопроектом не закреплено обязанности органа, принявшего решение об установлении публичного сервитута, направлять копию такого решения непосредственно правообладателям земельных участков, обременяемых публичным сервитутом. Таким образом, правообладатели непосредственно уведомляются о принятом решении лишь на этапе регистрации границ публичного сервитута в виде сообщения о принятии заявления на такую регистрацию.

Более того, нормы статьи 24<sup>6</sup> ЗК РФ в редакции законопроекта (пункт 3 статьи, 1) регулирующие порядок подписания соглашения о порядке осуществления публичного сервитута, включая 1-месячный срок подписания данного соглашения правообладателями земельных участков, не устанавливают четкого срока направления проекта соглашения таким правообладателям (законопроект не исключает параллельного направления такого соглашения и принятия решения о сервитуте).

Данные положения в совокупности устанавливают экстремально сокращенные сроки обременения земельных участков публичным сервитутом (включая земельные участки, находящиеся в частной собственности), что в целом, понижает защиту прав собственников.

#### **6. Относительно применения норм статьи 56<sup>10</sup> ЗК РФ к процедуре направления соглашения об установлении публичного сервитута правообладателям земельных участков.**

Согласно части 3 статьи 24<sup>6</sup> ЗК РФ в редакции законопроекта (пункт 3 статьи 1) «проект соглашения о порядке осуществления публичного сервитута направляется правообладателям земельных участков в порядке, установленном статьей 56<sup>10</sup> настоящего Кодекса для направления соглашения об изъятии недвижимости для государственных или муниципальных нужд». Между тем, статья 56<sup>10</sup> ЗК РФ в действующей редакции содержит следующие части 2 и 4, применение которых к процедуре направления соглашения об установлении публичного сервитута является спорным:

«2. Проект соглашения об изъятии недвижимости, **подписанный уполномоченным органом исполнительной власти или органом местного самоуправления, принявшими решение об изъятии**, а также организацией, подавшей ходатайство об изъятии, на основании которого было принято такое решение, направляется для подписания лицу, у которого изымаются земельные участки и (или) расположенные на них объекты недвижимого имущества»;

«4. Одновременно с проектом соглашения об изъятии недвижимости, направляемым правообладателю изымаемой недвижимости в соответствии с пунктом 3 настоящей статьи, направляются следующие документы:

1) **кадастровые паспорта земельных участков**, подлежащих изъятию в соответствии с соглашением об изъятии недвижимости, а также **кадастровые паспорта расположенных на таких земельных участках зданий, сооружений, помещений в них, объектов незавершенного строительства** (если сведения о таких зданиях, сооружениях, помещениях в них, объектах незавершенного строительства внесены в государственный кадастр недвижимости);

2) отчет об оценке рыночной стоимости изымаемых земельных участков и (или) расположенных на них объектов недвижимого имущества или об оценке рыночной стоимости прав на земельные участки и (или) расположенные на них объекты недвижимого имущества, подлежащих

прекращению в связи с изъятием, а также отчет об оценке размера убытков, причиняемых изъятием земельных участков и (или) расположенных на них объектов недвижимого имущества;

3) отчет об оценке земельных участков и (или) иных объектов недвижимого имущества, предоставляемых взамен изымаемых, или оценке стоимости права, на котором предоставляются земельные участки взамен изымаемых, в случае, если условиями соглашения об изъятии недвижимости предусмотрено предоставление земельных участков или иных объектов недвижимого имущества взамен изымаемых объектов недвижимого имущества».

#### **7. Относительно порядка установления платы за публичный сервитут.**

Большое количество вопросов возникает в отношении норм статьи 24<sup>8</sup> ЗК РФ в редакции законопроекта (пункт 3 статьи 1) «Плата за публичный сервитут». Данная статья не устанавливает никаких принципов определения платы за установление публичного сервитута на земельных участках, находящихся в частной собственности, по сути, ограничивая ее лишь усмотрением обладателя публичного сервитута. Данные положения снижают защиту прав собственников земельных участков, особенно с учетом части 5 статьи 24<sup>6</sup> ЗК РФ в редакции законопроекта (пункт 3 статьи 1), устанавливающей, что «если в течение одного месяца со дня направления соглашения о порядке осуществления публичного сервитута указанное соглашение не подписано правообладателем земельного участка, в том числе вследствие его отсутствия по адресам места жительства или нахождения юридического лица, либо вследствие его отказа от переговоров по данному вопросу с обладателем публичного сервитута, либо **вследствие недостижения согласия между сторонами**, то плата за публичный сервитут вносится в депозит нотариуса по месту нахождения земельного участка» и публичный сервитут начинает действовать. Таким образом, законопроектом предлагается схема, согласно которой при полном отсутствии каких-либо законодательных ограничений размера платы за публичный сервитут сторонам предлагается прийти к окончательному согласию в 1-месячный срок. В противном случае данная плата может быть изменена правообладателем земельного участка только в судебном порядке. Причем законопроект также не устанавливает каких-либо принципов определения данной платы судом, поскольку норма части 2 статьи 24<sup>8</sup> ЗК РФ в редакции законопроекта (пункт 3 статьи 1) сформулирована таким образом, что не может быть применена к случаям судебного решения вопрос о плате за публичный сервитут:

«Правообладатель земельного участка, не заключивший соглашение о порядке осуществления публичного сервитута, может оспорить размер **платы** за установление публичного сервитута в судебном порядке в течение трех лет со дня ее внесения в депозит нотариуса. Суммы, внесенные в депозит нотариуса, зачитываются в счет такого возмещения.

Размер присуждаемых судом **убытков** не может быть больше разницы в рыночной стоимости соответствующего земельного участка до и после его обременения публичным сервитутом».

Согласно части 2 статье 15 ГК РФ «под убытками понимаются расходы, которые лицо, чье право нарушено, произвело или должно будет произвести для восстановления нарушенного права, утрата или повреждение его имущества (реальный ущерб), а также неполученные доходы, которые это лицо получило бы при обычных условиях гражданского оборота, если бы его право не было нарушено (упущенная выгода)». Таким образом, согласно гражданскому законодательству плата за сервитут в состав убытков не входит. Тем более, и сам законопроект разделяет такую плату и убытки, установив в части 5 статьи 24<sup>8</sup> ЗК РФ в редакции законопроекта (пункт 3 статьи 1), что «плата за публичный сервитут является платой за занятие земельного участка и размещение, допускаемых на условиях сервитута сооружений».

**8. Относительно объектов, размещение которых может осуществляться на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов.**

Подпунктом «а» пункта 6 статьи 1 законопроекта вносятся изменения в статью 39<sup>36</sup> ЗК РФ, согласно которым объектами, размещение которых может осуществляться на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов, могут являться

«сооружения, регистрация прав собственности на которые не требуется, либо сооружения, размещаемые на землях общего пользования или на иных земельных участках, в качестве средства подключения (технологического присоединения) к сетям инженерно-технического обеспечения, вне зависимости от необходимости такой регистрации. Права собственности на построенные сооружения, размещенные на условиях, предусмотренных настоящим пунктом и не требующие государственной регистрации права, возникают у лица, обеспечившего их строительство со дня завершения такого строительства».

Данная норма сформулирована недостаточно ясным и двусмысленным образом, в том числе в связи с тем, что законодательство РФ, а также и законопроект не содержит терминов «средства подключения (технологического присоединения) к сетям инженерно-технического обеспечения» и «лицо, обеспечившее строительство».

**II. Замечания к изменениям в Федеральный закон от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации»**

**1. Относительно переоформления прав юридических лиц.**

Часть 1 статьи 3<sup>5</sup> Федерального закона от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (далее –



Федеральный закона № 137-ФЗ) в редакции законопроекта (статья 2) содержит фразу «юридические лица, имеющие в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении сооружения, ... которые ... могут размещаться на условиях публичного сервитута, имеют право оформить по своему желанию **право постоянного (бессрочного) пользования на земельные участки на условиях публичного сервитута**».

Данная формулировка весьма нечеткая, поскольку при прочтении означает введение нового института «**право постоянного (бессрочного) пользования на земельные участки на условиях публичного сервитута**». Вероятно, предполагалось установить, что данные лица могут **переоформить** право постоянного (бессрочного) пользования **земельным участком** на публичный сервитут? В таком случае требуется редакционная правка.

## **2. Относительно перераспределения земель.**

Часть 3 статьи 3<sup>5</sup> Федерального закона № 137-ФЗ в редакции законопроекта (статья 2) устанавливает следующие правила перераспределения земель:

«Если для размещения сооружений, указанных в пункте 1 настоящей статьи, были образованы земельные участки, то при переоформлении права постоянного (бессрочного) пользования или права аренды на такие участки, на публичный сервитут, данные земельные участки перераспределяются со смежными земельными участками (землями), находящимися в государственной или муниципальной собственности и не предоставленными третьим лицам.

В случае, если смежные участки находятся в частной собственности, либо находятся в государственной или муниципальной собственности и предоставлены в аренду третьим лицам, то правообладатели данных земельных участков вправе осуществить перераспределение земельных участков, ранее образованных для размещения линейного сооружения, на условиях безвозмездности».

Данная норма сформулирована весьма нечетко и нуждается в редакционном уточнении.

## **3. Относительно платы за публичный сервитут.**

Согласно части 4 статьи 3<sup>5</sup> Федерального закона № 137-ФЗ в редакции законопроекта (статья 2) «плата за публичный сервитут, устанавливаемый в порядке, предусмотренном настоящей статьей, не устанавливается». С учетом редакции пункта 1 рассматриваемой статьи такой публичный сервитут может быть установлен и на земельные участки, находящиеся в частной собственности:

«1. Юридические лица, имеющие в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении сооружения, в том числе линейные, которые в соответствии с законодательством могут размещаться на условиях публичного сервитута, имеют право оформить по своему желанию право постоянного (бессрочного) пользования на земельные участки на условиях публичного сервитута по правилам, установленным федеральными законами

и настоящей статьей, при условии, что сооружения, указанные в настоящем пункте были введены в эксплуатацию или права на них были зарегистрированы до 1 января 2017 года.».

Кроме того, при установлении публичного сервитута его границы (например, установленные по границам охранных зон) также могут пройти по земельным участкам, находящимся в частной собственности.

#### **4. Относительно границ публичного сервитута.**

Согласно части 5 статьи 3<sup>5</sup> Федерального закона № 137-ФЗ в редакции законопроекта (статья 2) «установленная ранее охранный зона линейного объекта, не препятствующего использованию земельного участка в соответствии с разрешенным использованием, признается установленным публичным сервитутом». Согласно данной формулировке любые земельные участки, попадающие в охранные зоны любых линейных объектов (даже при отсутствии публичного интереса при их эксплуатации) автоматически обременяются публичным сервитутом, которые в соответствии с данной статьей является к тому же безвозмездным и не требующим заключения соглашения об его установлении.

#### **5. Относительно заключения соглашения об установлении публичного сервитута.**

Согласно части 6 статьи 3<sup>5</sup> Федерального закона № 137-ФЗ в редакции законопроекта (статья 2) «соглашение о порядке осуществления публичного сервитута, установленного в порядке настоящей статьи, не требуется, но может быть заключено по взаимному согласию сторон». Согласно данной формулировке график работ определяется без соглашения сторон.

### **III. Замечания к изменениям в Градостроительный кодекс Российской Федерации.**

#### **1. Относительно понятия красных линий.**

Согласно пункту 1 статьи 3 законопроекта вносятся изменения в понятие «красные линии» - красные линии, проходящие по границам земельных участков, на которых расположены линейные объекты, заменяются красными линиями, в виде «оси строящихся на основании разрешения на строительство» линейных объектов. Таким образом, красные линии, определяющие в том числе границы изъятия для государственных, муниципальных нужд, будут определять не коридоры прохождения объекта, а его ось, что делает изъятие земельных участков под данные объект практически нереализуемой задачей.

Кроме того, данными изменениями создается внутреннее противоречие термина «красные линии» - с одной стороны, для территорий общего пользования в виде улиц устанавливается один вид красных линий (две внешние границы), а для дорог (образований **аналогичных улицам**) – другой вид красных линий (одна внутренняя линия - ось).

#### **2. Относительно понятия «линейные объекты».**

Законопроект, вводя концептуальные изменения порядка размещения линейных объектов (в том числе на условиях публичных сервитутов), не

уточняет самого понятия линейных объектов, фактически отсутствующего в ГрК РФ. Между тем, данный вопрос является дискуссионным и вызывающим практические, в том числе судебные споры.

### **3. Относительно объектов, при размещении которых не требуется подготовка документации по планировке территории.**

Согласно пункту 2 статьи 3 законопроекта предлагается не осуществлять подготовку документации по планировке территории «при размещении объектов, на строительство которых не требуется разрешение, также той части линейных объектов, которые непосредственно необходимы для технологического присоединения. В данном случае местоположение размещаемого линейного объекта определяется правообладателем земельного участка, если это не нарушает требования по его безопасному размещению».

Данная норма сформулирована неясным образом и вызывает вопросы, не имеющие ответов в действующем законодательстве, в том числе, что такое «часть линейного объекта, непосредственно необходимая для технологического присоединения». Имеются ли в виду, так называемые, внутривдольные сети? Также остается неясным, каким образом предлагается осуществлять размещение таких объектов, на основании какого документа взамен проекта планировки территории.

### **4. Относительно объектов, в отношении которых не требуется выдача разрешения на строительство.**

Согласно подпункту «в» пункта 7 статьи 3 законопроекта не требуется выдача разрешения на строительство при осуществлении «строительства, реконструкции или ремонта линейных объектов и объектов недропользования, сооружений, не являющихся техническими сложными, опасными или уникальными, перечень которых определяется Правительством Российской Федерации, а также частей линейных объектов, непосредственно обеспечивающих технологическое присоединение».

Формулировка данной нормы неясна, т.к. позволяет сделать заключение, что для всех линейных объектов, объектов недропользования, кроме сложных, опасных и уникальных сооружений, установленных Правительством РФ, отменяется разрешение на строительство.

Кроме того, в ГрК РФ отсутствует термин «ремонт», существуют лишь термины «реконструкция» и «капитальный ремонт».

### **5. Относительно образования земельных участков при выданном разрешении на строительство.**

Согласно подпункту «г» пункта 7 статьи 3 законопроекта «в случае, если разрешение на строительство было выдано обладателю сервитута, то образование земельных участков в границах сервитута не влияет на выданное разрешение на строительство». Таким образом, данная норма распространяется на все случаи выдачи разрешения на строительство (не только линейного объекта, но и любого другого) обладателю любого сервитута (не только публичного). Данная редакция заменила собой

действующую редакцию части 21<sup>8</sup> статьи 51 ГрК РФ: «в случае, если земельные участки были образованы в границах зоны размещения линейного объекта, предусмотренной проектом планировки территории, и если для получения разрешения на строительство линейного объекта была представлена проектная документация, разработанная на основании проекта планировки территории и проекта межевания территории, сохраняется действие ранее выданного разрешения на строительство такого объекта и внесение изменений в такое разрешение не требуется».

#### **6. Относительно направления копии разрешения на ввод объекта в эксплуатацию в органы государственного строительного надзора.**

Согласно подпункту «б» пункта 8 статьи 3 законопроекта отменяется необходимость направлять выданное разрешение на ввод объекта в эксплуатацию в орган власти, уполномоченный на осуществление государственного строительного надзора в случае «подачи заявления, когда подано заявление о вводе в эксплуатацию объекта, размещенного на условиях публичного сервитута».

Редакция данной нормы позволяет считать, что не будет направляться в контролирующие органы разрешение на ввод любого (не только линейного) объекта, если он размещен на условиях публичного сервитута.

#### **IV. Замечания к статье 7 законопроекта.**

Согласно части 3 статьи 7 законопроекта «сооружения, указанные в статье 24.3 Земельного кодекса Российской Федерации (в редакции настоящего Федерального закона), считаются размещенными на условиях публичного сервитута до 1 января 2022 года **без его оформления** (при условии, что у правообладателя сооружения отсутствуют права на земельный участок, занятый данным сооружением), если право собственности на них возникло до вступления в силу настоящего Федерального закона».

В целом непонятна цель введения данной нормы, каково ожидаемое влияние нормы на регулируемые законопроектом отношения по следующим причинам.

Данная норма является узконаправленной, поскольку законодательство РФ о государственной регистрации прав на недвижимость не разрешало регистрацию прав на объекты, при отсутствии прав на земельный участок, на котором объект размещен.

Кроме того, согласно данной редакции будут признаны публичные сервитуты без необходимости их оформления для всех указанных объектов, в том числе размещенных на земельных участках, находящихся в частной собственности (только в отношении объектов, права на которые возникли до вступления в силу Федерального закона от 21.07.1997 № 122-ФЗ "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним"). Это может породить практические проблемы при переходе земельных участков к другому собственнику, который будет лишен информации о таком обременении участка.

Неясно также - каким образом будет определяться граница такого публичного сервитута без оформления.

#### **V. Замечания по юридической технике.**

1. Терминология законопроекта в ряде случаев не соответствует терминологии земельного законодательства и законодательства о градостроительной деятельности:

1) законопроект по всему тексту использует новые термины «линейные сооружения» и «сооружение (объект)» вместе термина «линейные объекты» и «сооружение», используемого в земельном законодательстве и законодательстве о градостроительной деятельности;

2) законопроект использует термин «объект муниципального значения» (пункт 1 статьи 24.3 ЗК РФ в редакции законопроекта (пункт 3 статьи 1)) вместо термина «объект местного значения», используемого в земельном законодательстве и законодательстве о градостроительной деятельности.

3. Согласно части 8 статьи 24<sup>7</sup> ЗК РФ в редакции законопроекта (пункт 3 статьи 1) «обладатель публичного сервитута в связи с произведенным ремонтом или реконструкцией сооружения (вследствие которой изменяется исключительно местоположение линейных сооружений) вправе самостоятельно уточнить его границу». При этом ГрК РФ понимает под **реконструкцией линейных объектов** «изменение параметров линейных объектов или их участков (частей), которое влечет за собой изменение класса, категории и (или) первоначально установленных показателей функционирования таких объектов (мощности, грузоподъемности и других) или при котором требуется изменение **границ полос отвода и (или) охранных зон** таких объектов», а под «капитальным ремонтом линейных объектов - изменение параметров линейных объектов или их участков (частей), которое не влечет за собой изменение класса, категории и (или) первоначально установленных показателей функционирования таких объектов и при котором **не требуется** изменение границ полос отвода и (или) охранных зон таких объектов».

Таким образом, согласно законодательству о градостроительной деятельности при реконструкции линейного объекта термин «местоположение» не применяется, можно говорить лишь об изменении полос отвода и охранных зон, а согласно части 4 статьи 24<sup>7</sup> ЗК РФ в редакции законопроекта «установление охранных зон линейных сооружений, размещенных на условиях публичного сервитута, не требуется». При ремонте же линейного объекта согласно законодательству о градостроительной деятельности местоположение линейного объекта изменяться не может.

4. Норма пункта 8 статьи 24<sup>3</sup> ЗК РФ в редакции законопроекта (пункт 3 статьи 1) содержит внутреннее противоречие. Согласно ей «**публичный сервитут** устанавливается в целях ... обеспечения подъезда к сооружениям (объектам), указанным в настоящей статье, если данный подъезд не обеспечивается **долгосрочным публичным сервитутом**».

5. В пункте 12 статьи 1 законопроекта неверно указан номер главы.

6. В связи с признанием подпункта 3 пункта 1 статьи 57 ЗК РФ (подпункт «б» пункта 13 статьи 1 законопроекта) следует также исключить ссылку на пункт 3 пункта 1 статьи 57 ЗК РФ в подпункте 2 пункта 2 статьи 57 ЗК РФ в действующей редакции

7. Согласно подпункту «б» пункта 6 статьи 5 законопроекта «исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, принявшие решения об установлении публичного сервитута направляют решение об установление или прекращении публичного сервитута и описание его границ в течение десяти рабочих дней со дня принятия данного решения (в случае принятия решения об установлении публичного сервитута)». При этом не указано кому данное решение направляется.

8. Законопроект также содержит большое количество юридико-технических, пунктуационных и фактических ошибок, включая некорректную нумерацию частей в статьях.

На основании вышеизложенного считаем, что рассматриваемый законопроект нуждается в серьезной доработке.