

УДК 347.261

doi: 10.26907/2541-7738.2019.1.219-236

ЗЕМЕЛЬНЫЕ СЕРВИТУТЫ: РАЗВИТИЕ И ПРОБЛЕМЫ ГАРАНТИЙ ПРАВ

Г.А. Волков

*Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова,
г. Москва, 119991, Россия*

Аннотация

В статье рассмотрены становление и развитие земельных сервитутов в современной России, отличия от истории их развития в других странах, особенности возникновения публичного сервитута как правового института, сходство «частных» и публичных земельных сервитутов и его причины, проблемы гарантий прав на землю в связи с установлением земельных сервитутов для размещения (строительства) и реконструкции различного рода объектов. Показано, что в Российской Федерации системные ограничения права частной собственности и иных прав на землю в публичных интересах начали развиваться в связи с приватизацией предприятий, зданий и сооружений при всеобъемлющей государственной собственности на землю и другие природные ресурсы; данный процесс сопровождался не только и не столько развитием частной собственности на землю, сколько необходимостью обеспечить государственное и местное управление в сфере использования и охраны земель. Сам же правовой институт «публичный сервитут» зародился еще в советском праве как ограничение прав на использование земельного участка в публичных интересах, например для проведения изыскательских работ, ведения охоты и охотничьего хозяйства и др.

Ключевые слова: земельный сервитут, публичный сервитут, ограничение прав на землю, размещение, строительство, реконструкция, инженерные изыскания, общественные обсуждения, публичные слушания, нормативный правовой акт, гарантии прав

С момента принятия Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ) земельные сервитуты неотъемлемо вошли в правоприменительную практику и стали одним из наиболее обсуждаемых правовых институтов (см. комментарий О.М. Козырь к ст. 23 ЗК РФ [1]). Проблемы установления земельных сервитутов, прежде всего публичных, часто рассматриваются критически, особенно со стороны представителей науки частного права.

Например, Е.А. Суханов рассудил, что «к числу весьма неудачных новелл можно также отнести закрепление п. 2 ст. 23 ЗК “публичного сервитута”, устанавливаемого к тому же непременно “с учетом результатов общественных слушаний” (о порядке проведения которых Кодекс традиционно умалчивает). В ст. 262 ГК говорится о земельных участках общего пользования и о возможности свободного доступа на чужой земельный участок. Такого рода правила, известные еще римскому частному праву, в цивилистической теории всегда

рассматривались как ограничение прав собственника (в общественных, публичных интересах), а не как установление чьего-то (причем неизвестно, кого именно, т. е. бессубъектного!) субъективного права» [2, с. 53].

Вместе с тем особенности становления и развития земельных сервитутов в нашей стране диаметрально отличаются от истории их развития в других странах, связанной в первую очередь с развитием права частной собственности, апофеозом которого является сложившаяся его характеристика в XVIII в. как «неприкосновенного» и «священного», наиболее четко закреплённая в ст. 17 Декларации прав человека и гражданина от 26 августа 1789 г., являющейся и по сей день составной частью Конституции Франции.

Опыт Великой французской революции оказал влияние и на развитие российского законодательства XVIII – XIX вв. в части развития гарантий права частной собственности [3]. Однако системные ограничения права частной собственности на землю в публичных интересах стали развиваться позднее, в конце XIX – начале XX в., в том числе на основе теории французского юриста Леона Дюги о «социальной функции собственности» [4].

Если по понятным причинам не рассматривать дореволюционный период (до 7 ноября 1917 г.), то в Российской Федерации развитие отношений частной собственности на землю началось относительно недавно. Так, возможность приобретения земельного участка в частную собственность была предусмотрена в постановлении Съезда народных депутатов РСФСР от 3 декабря 1990 г. «О программе возрождения российской деревни и развития агропромышленного комплекса» (п. 4), а также во вступивших в силу с 1 января 1991 г. Законе РСФСР от 22 ноября 1990 г. № 348-1 «О крестьянском (фермерском) хозяйстве», Законе РСФСР от 23 ноября 1990 г. № 374-1 «О земельной реформе», Законе РСФСР от 24 декабря 1990 г. № 443-1 «О собственности в РСФСР». С учетом ст. 11 Конституции (Основного закона) РСФСР с изменениями, внесенными Законом РСФСР от 15 декабря 1990 г. № 423-1 «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР», можно прийти к выводу, что такая возможность возникла именно с 1 января 1991 г., то есть до этой даты ни одно лицо не могло владеть земельным участком как своим собственным.

Формирование отношений частной собственности на землю обусловило развитие не только земельных сервитутов, но и, например, института приобретательной давности [5], который в связи с изменениями, внесенными в п. 1 (утратил силу) ст. 53 ЗК РФ, ст. 18, 19 (п. 1.1), п. 2 ст. 53 ЗК РФ и п. 1 ст. 225 ГК РФ, в настоящее время не применяется к земельным участкам.

Таким образом, в отличие от других стран, в которых не было сплошной национализации земли и других природных ресурсов, в Российской Федерации системные ограничения права частной собственности (и иных прав) на землю в публичных интересах начали развиваться не в результате необходимости их обеспечения при «незыблемом» в течение сотен лет «неприкосновенном» и «священном» праве частной собственности, а в результате необходимости их обеспечения в связи с приватизацией предприятий, зданий и сооружений при всеобъемлющей государственной собственности на землю и другие природные ресурсы [6]. Иными словами, введение этих ограничений шло даже не параллельно с развитием права частной собственности на землю, а опережающим

темпом, обусловленным необходимостью обеспечения государственного и местного управления в сфере использования и охраны земель. Поэтому, несмотря на то что земельные сервитуты, по сути, были возрождены с момента возникновения возможности приобретения земельных участков в частную собственность (1 января 1991 г.), на практике проблемы, связанные с их установлением, возникли прежде всего с начала приватизации предприятий и особенно при приватизации отдельных зданий и сооружений, входящих в состав имущественных комплексов.

Эти проблемы были частично спрогнозированы, о чем свидетельствует законодательство о приватизации, предусматривавшее публичные сервитуты. Так, в Основных положениях Государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий 1994 г. было установлено, что для продаваемых застроенных земельных участков устанавливаются следующие публичные сервитуты, в соответствии с которыми собственники указанных земельных участков обязаны обеспечить:

а) безвозмездное и беспрепятственное использование объектов общего пользования (пешеходные и автомобильные дороги, объекты инженерной инфраструктуры), которые существовали на момент передачи земельного участка в собственность;

б) возможность размещения на участке межевых и геодезических знаков и подъездов к ним;

в) возможность доступа на участок соответствующих муниципальных служб для ремонта объектов инфраструктуры (п. 4.10 ОПГП).

Изменение указанных и введение новых публичных сервитутов может осуществляться лишь федеральным законом или принятыми в соответствии с федеральным законом нормативно-правовыми актами. При этом отсутствие надлежаще оформленных документов о них и об ограничениях на использование земли не могло являться основанием для отказа в регистрации договора купли-продажи застроенного земельного участка и в выдаче соответствующего свидетельства о собственности на землю. Комитетам по земельным ресурсам и землеустройству и органам архитектуры и градостроительства вменялось в двухмесячный срок представить для ознакомления заявителю подлежащие регистрации сведения об ограничении прав на использование земельного участка, в том числе о публичных сервитутах, существовавших на дату продажи здания, строения, сооружения, предприятия, а также о таких сервитутах, установление которых было предусмотрено решениями правомочных органов государственной власти (органов местного самоуправления), принятыми на указанную дату (п. 4.10 ОПГП).

Следует обратить внимание, что перечень целей для установления публичных сервитутов был закрытый, составлял всего три позиции, а сами публичные сервитуты были отнесены к разновидности ограничений прав на использование земельного участка.

Многие указанные положения имеют преемство в действующем Федеральном законе от 21 декабря 2001 г. № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» (ст. 28, 31 и 32 ПГМИ).

Надлежит также отметить, что ранее существовали и другие цели установления аналогичных ограничений прав на использование земельного участка в публичных интересах, которые не именовались публичными сервитутами. Например, в Основах законодательства Союза ССР и союзных республик о земле¹ был установлен порядок использования земельных участков для изыскательских работ. Так, предприятия, организации и учреждения, осуществляющие геолого-съёмочные, поисковые, геодезические и другие изыскательские работы, могли проводить эти работы на всех землях в установленном порядке без изъятия земельных участков у землепользователей. Сроки начала и место указанных работ должны были быть согласованы с землепользователями, а при недостижении соглашения определялись исполнительными комитетами районных или городских Советов депутатов трудящихся. Эти субъекты были обязаны за свой счет приводить занимаемые земельные участки в состояние, пригодное для использования их по назначению. При этом убытки, причиненные землепользователям временным занятием земельных участков, подлежали возмещению (ст. 18, 39 ОЗЗ). Аналогичные нормы были закреплены в ст. 36–38 Земельного кодекса РСФСР 1970 г.² В некотором усеченном виде эти положения были предусмотрены в ст. 39 Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о земле 1990 г.

Более подробно отношения по проведению изыскательских работ урегулированы в главе VII Земельного кодекса РСФСР 1991 г. (далее – ЗК РСФСР). Помимо преемственности положений прежних норм, новеллами в нем стали правила о проведении геодезических, геологосъёмочных, поисковых, кадастровых, землеустроительных и других исследований и изысканий на основании решения о проведении изыскательских работ, выдаваемого на срок не свыше одного года, и договора, заключаемого с собственником земли, землевладельцем, землепользователем или арендатором, который регистрируется в соответствующем Совете народных депутатов. В таких решениях местных Советов народных депутатов определялись сроки и размеры платежей за использование земельных участков, обязанности по возмещению убытков и приведению земель в состояние, пригодное для их использования по целевому назначению, которые принимались с согласия собственников земли, землевладельцев, землепользователей, арендаторов (ст. 45 ЗК РСФСР).

Приведение земельных участков в состояние, пригодное для использования по целевому назначению, должно было производиться в ходе работ, а при невозможности этого – в срок, предусмотренный в договоре. После этого земельные участки должны были быть сданы по акту правообладателям земельных участков под контролем местных комитетов по земельной реформе и земельным ресурсам (ст. 46 ЗК РСФСР).

В случае занятия земельного участка или его части под временные постройки, размещение оборудования, техники, складов сырья и прочих сооружений, ограничивающих полностью или частично его использование, субъекты, проводящие изыскательские работы, должны были выплатить, соответственно,

¹ Не применяются на основании ст. 5 Федерального закона от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (СЗ РФ. 2001. № 44. Ст. 4148).

² Утвержден Законом РСФСР от 1 июля 1970 г. (Ведомости ВС РСФСР. 1970. № 28. Ст. 581).

земельный налог или арендную плату и полностью возместить правообладателям земельных участков все нанесенные им убытки, включая упущенную выгоду. Размер земельного налога или арендной платы определялся исходя из взимаемых платежей за землю с правообладателей земельных участков пропорционально сроку и занимаемой части земельного участка (ст. 46 ЗК РСФСР).

В качестве другого явного примера установления ограничений прав на использование земельного участка в публичных интересах, схожего с «публичным сервитутом», можно привести ограничения в целях обеспечения осуществления охоты и ведения охотничьего хозяйства.

В Законе РСФСР от 14 июля 1982 г. «Об охране и использовании животного мира»³ было предусмотрено, что государственным, кооперативным и другим общественным предприятиям, учреждениям и организациям может предоставляться право ведения охотничьего хозяйства в охотничьих угодьях, которые обязаны осуществлять мероприятия по охране и воспроизводству диких животных в этих угодьях. Право ведения охотничьего хозяйства в определенных границах охотничьих угодий предоставляется на срок не менее 10 лет на основе биолого-экономического обследования охотничьих угодий для последующего их устройства и организации ведения охотничьего хозяйства. Государственные, кооперативные и другие общественные предприятия, учреждения и организации, на землях которых расположены охотничьи угодья, были обязаны оказывать содействие предприятиям, учреждениям и организациям, ведущим охотничье хозяйство в этих угодьях, в осуществлении мероприятий по организации ведения охотничьего хозяйства, охране и разведению диких зверей и птиц (ст. 19 ОИЖМ).

Понятие и порядок закрепления охотничьих угодий были установлены в Положении об охоте и охотничьем хозяйстве РСФСР 1960 г. (п. 3–8), Типовых правилах охоты в РСФСР 1974 г. (п. 1–3) и 1988 г. (п. 3), а также в Инструкции о порядке отвода и закрепления охотничьих угодий в РСФСР. Так, в Положении об охоте и охотничьем хозяйстве РСФСР (ПООХ) предусмотрено, что охотничьими угодьями признаются все земельные, лесные и водопокрытые площади, которые служат местом обитания диких зверей и птиц и могут быть использованы для ведения охотничьего хозяйства. Закрепление охотничьих угодий производится на базе экономического обследования охотничьих угодий, для последующего их устройства и организации охотничьих хозяйств, с проведением в них мероприятий по охране, разведению и нормированию добычи диких зверей и птиц на срок не менее 10 лет, с предоставлением организациям, за которыми закреплены охотничьи угодья, преимущественного права на дальнейшее пользование этими угодьями. Организациям, за которыми закреплены охотничьи угодья на землях колхозов, совхозов и государственного лесного фонда, предоставляется право по согласованию с колхозами, совхозами, леспромхозами и лесхозами возводить на этих угодьях необходимые постройки, производить посевы кормовых и защитных растений и проводить другие мероприятия, необходимые для ведения охотничьего хозяйства. Государственные, кооперативные

³ Утратил силу на основании п. 2 ст. 61 Федерального закона от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире» (ЖМ).

и общественные организации ежегодно проводят на закрепленных за ними охотничьих угодьях мероприятия по увеличению количества полезных диких зверей и птиц.

Очевидно, что ограничения прав на землю в части использования земельных участков для ведения охотничьего хозяйства вне зависимости от категории земель и принадлежности земельных участков тому или иному правообладателю были установлены исходя из факта нахождения в государственной собственности как объектов животного мира – охотничьих животных, так и земель, лесов и водных объектов. Эти положения сохранились в Федеральном законе от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире» (ст. 35–38) [7].

В отличие от других европейских стран в России ограничения прав на землю, прав водо- и лесопользования в целях обеспечения использования и сохранения охотничьих ресурсов, сохранения естественных экологических систем в охотничьих угодьях, сохранения среды обитания охотничьих животных, в том числе путей естественной миграции охотничьих животных, были установлены до принятия действующей Конституции РФ и до приватизации земельных участков.

В результате проведения земельной реформы данные ограничения не прекратились исходя из следующих обстоятельств:

- 1) ни одним нормативным правовым актом они не были отменены;
- 2) сохранилась государственная собственность на объекты животного мира, в том числе на охотничьих животных (ст. 4 ЖМ);
- 3) в отношении охотничьих животных осуществляется государственное управление в целях обеспечения биологического разнообразия, устойчивого использования всех его компонентов, создания условий для устойчивого существования животного мира, сохранения генетического фонда диких животных и иной защиты животного мира как неотъемлемого элемента природной среды и на основе принципов, в том числе отделения права пользования животным миром от права пользования землей и другими природными ресурсами (ст. 2 и 12 ЖМ).

Преимущество принципов правового регулирования и ограничений прав на землю в границах охотничьих угодий предусмотрено в ст. 2 и 26 Федерального закона от 24 июля 2009 г. № 209-ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Так, право собственности физических лиц, юридических лиц на земельные участки и иные права на землю в границах охотничьих угодий ограничиваются в соответствии с настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами. На землях и земельных участках, которые расположены в границах охотничьих угодий и не предоставлены в аренду юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, заключившим охотхозяйственные соглашения, осуществляется охота в соответствии с охотхозяйственными соглашениями (ст. 26 ОСОР).

Таким образом, имея, может быть, не совсем удачное название, «публичный сервитут» как правовой институт начал формироваться еще в советском земельном праве. Вероятно, это название было взято из работ представителей науки именно частного права.

Так, Е.А. Суханов, комментируя п. 8 ст. 2 Закона РСФСР «О собственности в РСФСР» 1990 г., отмечает: «Закон предусматривает возможность установления

независимо от воли собственника правомочий других лиц по ограниченному (целевому) использованию его имущества на установленных законом условиях, т. е., по существу, прав сервитутного типа, известных еще римскому праву.

Речь идет о случаях строго ограниченного использования объектов собственности, главным образом земельных участков и иной недвижимости, иными (третьими) лицами, когда удовлетворение их законных потребностей не может быть достигнуто иначе, кроме как путем предоставления им возможности в том или ином отношении пользоваться чужим имуществом помимо воли его собственника (независимо от него). Таковы, например, пользование соседним земельным участком для прохода к общей дороге или водному источнику, обязанность землевладельца допускать на свой участок работников энергоснабжающей организации для проверки исправности энергосетей, проходящих над (или под) территорией участка, и т. д.

Все без исключения случаи такого рода по смыслу п. 8 ст. 2 Закона о собственности должны быть прямо предусмотрены законом, устанавливающим одновременно условия и пределы использования чужого имущества, в частности размеры и порядок возмещения собственнику необходимых издержек и т. п. Действующие законодательные акты предусматривают указанные возможности весьма редко (в частности, к ним относится право на проведение изыскательских работ на землях любых собственников в соответствии со ст. 45, 46 Земельного кодекса РСФСР). Однако по мере развития отношений землеустройства и оборота недвижимости появление прав сервитутного типа представляется неизбежным, что повлечет и необходимость их четкого, тщательного законодательного оформления. Базу для такого оформления и составляет данное правило Закона о собственности» [8, с. 23].

Вряд ли можно считать удачным развитие законодательства о публичных сервитутах в Водном кодексе РФ 1995 г.⁴ (ст. 43, 44 ВК РФ) и Лесном кодексе РФ 1997 г.⁵ (ст. 21 ЛК РФ). В них сложившийся еще в советском праве правовой институт общего природопользования формально был заменен «публичными сервитутами» («водными» и «лесными»). В итоге не только произошло нагромождение административных процедур для осуществления общего природопользования, но и понятие «частный лесной сервитут» изменилось и приобрело двусмысленность: по смыслу ст. 21 ЛК РФ оно стало «ограничением» права пользования гражданами и юридических лиц участками лесного фонда и права пользования участками не входящими в лесной фонд лесов на основании актов государственных органов и актов органов местного самоуправления. Следует отметить, что эти нормы не обрели какого-либо масштабного применения и не оказали значимого влияния на дальнейшее развитие законодательства.

В большей степени для развития законодательства имели значение положения Градостроительного кодекса РФ 1998 г.⁶ (далее – ГР РФ) о надлежащем

⁴ Утратил силу на основании ст. 3 Федерального закона от 03 июня 2006 г. № 73-ФЗ «О введении в действие Водного кодекса Российской Федерации» (СЗ РФ. 2006. № 23. Ст. 2380).

⁵ Утратил силу на основании ч. 3 ст. 12 Федерального закона от 4 дек. 2006 г. № 201-ФЗ «О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации» (СЗ РФ. 2006. № 50. Ст. 5279).

⁶ Утратил силу на основании ст. 11 Федерального закона от 29 декабря 2004 г. № 191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» (СЗ РФ. 2005. № 1 (ч. 1). Ст. 17).

обосновании установления публичных сервитутов – на основании градостроительной документации и правил застройки в случаях, если это определяется государственными или общественными интересами (п. 2 ст. 64).

Вместе с тем на практике возникла потребность в совершенствовании правового регулирования публичных сервитутов для обеспечения не только ремонта коммунальных, инженерных, электрических и других линий и сетей, а также объектов транспортной инфраструктуры, но и строительства новых линейных сооружений. Она была связана с существованием ряда объективных факторов, которые не в полной мере были учтены в законодательстве. К таковым, в частности, относятся следующие:

1) у ряда организаций электроэнергетики, связи, добывающей и перерабатывающей промышленности имеются в собственности или хозяйственном ведении специфические объекты недвижимого имущества – линейные сооружения;

2) как правило, существует публичный интерес в строительстве, эксплуатации, ремонте, реконструкции и охране линейных сооружений, несмотря на то что они могут находиться в частной собственности;

3) особенности конструкции, способы размещения на земельных участках и технические характеристики линейных сооружений в большинстве случаев не приводят к существенным затруднениям в использовании или невозможности использования земельных участков правообладателями, к существенному ограничению их прав;

4) линейные сооружения пролегают по значительному количеству земельных участков, принадлежащих разным правообладателям. В результате единообразно и одновременно решить вопросы со всеми этими субъектами о выкупе или заключении договоров аренды земельных участков, занятых линейными сооружениями, практически невозможно. Необходимость массового межевания участков ведет к существенному удорожанию и увеличению продолжительности процесса межевания.

В 2005 г., рассмотрев эти и некоторые другие объективные факторы, в том числе делающие невозможным применение частных сервитутов для решения указанной проблемы, коллективом авторов была предложена концепция соответствующего федерального закона о совершенствовании правового регулирования сервитутов [9], предусматривающая установление публичного сервитута для обеспечения строительства, эксплуатации, ремонта, реконструкции и охраны линейных сооружений. В данной концепции были определены предмет, цель и задачи законопроекта; круг лиц, на которых он распространяется; основания установления публичных сервитутов по видам линейных сооружений; содержание и сфера их действия по видам линейных сооружений; особенности градостроительного планирования и порядок их установления, в том числе случаи проведения общественных слушаний и порядок учета их результатов; выявлен наименее обременительный способ осуществления публичного сервитута; указаны размер и виды платы за его установление, а также особенности кадастрового учета сведений о публичных сервитутах и их государственной регистрации. Порядок установления публичных сервитутов предлагалось дифференцировать в зависимости от наличия существующих или необходимости

строительства новых линейных сооружений; в последнем случае предусматривалось обязательное проведение общественных слушаний.

На основании указанной концепции в 2005 г. был подготовлен проект Федерального закона «О внесении изменений в законодательные акты в связи с совершенствованием правового регулирования установления публичных сервитутов для обеспечения строительства, эксплуатации, ремонта, реконструкции и охраны линейных сооружений», альтернативный подготовленному в Минэкономразвития России проекту Федерального закона «О внесении изменений в законодательные акты в связи с совершенствованием нормативно-правового регулирования сервитутов».

Длительное время эти разработки были положены под сукно, что было связано с негативным отношением к публичным сервитутам. Об этом свидетельствует Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации, которая применительно к праву собственности на земельный участок предусматривала, что оно «должно быть ограничено его целевым назначением, а также предъявляемыми к собственнику экологическими и природоохранными требованиями. Кроме того, следует сформулировать в ГК правила, касающиеся ограничений права собственности на земельный участок в публичных интересах (с изъятием из ЗК РФ норм о “публичном сервитуте”) и в интересах соседей (соседское право)» (п. 3.6.2 КРГЗ).

Неожиданно на дальнейшее развитие законодательства о земельных сервитутах существенно оказали влияние итоги 119-й сессии Международного Олимпийского Комитета, прошедшей в июле 2007 г. в Гватемале, согласно которым Российская Федерация получила право проведения XXII зимних Олимпийских игр и XI Паралимпийских зимних игр в 2014 г. в Сочи.

Для реализации ряда обязательств, предусмотренных соглашением, заключенным Международным олимпийским комитетом с Олимпийским комитетом России и Сочи как городом-организатором Игр, а также Олимпийской хартией, срочно понадобилось комплексно решать вопросы, поставленные перед Российской Федерацией Международным олимпийским комитетом. Предстояло «решение проблем, связанных с распределением земельных участков для строительства (реконструкции, модернизации) спортивных объектов, а также с привлечением инвесторов, осуществляющих строительство (реконструкцию, модернизацию) спортивных объектов, и их ответственности в целях недопущения срывов сроков подготовки к проведению Олимпийских игр» (ВИОЗА).

В принятом Федеральном законе от 1 декабря 2007 г. № 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» (далее – ОЗИ) установленных специальных норм резервирования земель, изъятия земельных участков и предоставления земельных участков для строительства олимпийских объектов (ст. 15, 16) оказалось недостаточно, и в 2008 г. в него были внесены изменения: предусмотрены особенности установления сервитутов для строительства и (или) эксплуатации олимпийских объектов (ст. 15.2).

По смыслу ст. 15.2 ОЗИ, 23 ЗК РФ и 10 Федерального закона от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» сервитуты для строительства и (или) эксплуатации олимпийских объектов не являются разновидностями публичных сервитутов, то есть являются частными. Вместе с тем по содержанию и характеру отношений вряд ли можно считать их частными, то есть основанными на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности участников.

Во-первых, эти «сервитуты» могли быть установлены не только для доступа на земельный участок в целях капитального ремонта и эксплуатации линейных сооружений, но и для их строительства, реконструкции, а также для строительства временных или вспомогательных сооружений, проведения изыскательских, исследовательских и других работ для строительства и (или) эксплуатации олимпийских объектов, проведения работ по защите территорий, предназначенных для строительства и (или) эксплуатации олимпийских объектов, от затопления и подтопления, то есть для проведения разного рода строительных работ, в том числе для возведения «площадных объектов» (ч. 2 ст. 15.2 ОЗИ).

Во-вторых, соглашение об установлении сервитута заключается на основании решения, принимаемого уполномоченным органом исполнительной власти и имеющего признаки нормативного правового акта (ч. 10, 14 и 19 ст. 15.2 ОЗИ).

В-третьих, подчеркнуто отсутствие необходимости проведения общественных слушаний (ч. 17 ст. 15.2 ОЗИ).

В-четвертых, нормирован размер платы за сервитут и установлено изъятие из принципа свободы договора в целом, в том числе при заключении соглашения об установлении сервитута (ч. 21–23 ст. 15.2 ОЗИ).

В-пятых, решение суда о принудительном заключении соглашения об установлении сервитута подлежит немедленному исполнению (ч. 24 ст. 15.2 ОЗИ), то есть до его вступления в законную силу.

Несмотря на то что по правилам ч. 29 ст. 15.2 ОЗИ установленные в соответствии с настоящей статьей сервитуты, за исключением сервитутов, установленных на срок менее одного года, подлежат государственной регистрации, даже до этого момента будет учитываться положение о запрете осуществлять действия, которые исключают или затрудняют осуществление лицом, в интересах которого установлен сервитут, деятельности, связанной со строительством и (или) эксплуатацией олимпийских объектов (ч. 27 ст. 15.2 ОЗИ), поскольку такие действия будут квалифицироваться как злоупотребление правом.

С учетом того, что соглашение об установлении сервитута заключается на основании принятого решения, имеющего признаки нормативного правового акта, и немедленное исполнение такого решения подразумевает и неотлагательное исполнение соглашения об установлении сервитута, в том числе проведение строительных работ, очевидно, что перспективы оспаривания такого решения суда, включающего, по сути, оспаривание решения уполномоченного органа исполнительной власти об установлении сервитута, весьма призрачны. Следовательно, единственной альтернативой установления сервитута является изъятие земельного участка, если его установление приведет к невозможности использования земельного участка (его части) (ч. 24 ст. 15.2 ОЗИ).

Схожим образом был решен вопрос об установлении сервитутов для проведения встречи глав государств и правительств стран – участников форума «Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество» в 2012 г., строительства и эксплуатации объектов инфраструктуры особых экономических зон в их границах и подготовки и проведения чемпионата мира по футболу FIFA 2018 г., Кубка конфедераций FIFA 2017 г.

Вместе с тем в 2009 г. появились некоторые существенные новеллы о земельных сервитутах («частных»), которые действуют и в настоящее время, в связи с присоединением в 2012 г. к Москве новых территорий. Так, сервитуты, в том числе для обеспечения строительства объектов федерального транспорта и объектов транспорта регионального значения, автомобильных дорог федерального, регионального, межмуниципального или местного значения, транспортно-пересадочных узлов на территории субъекта Российской Федерации – города федерального значения Москвы и на территории Московской области, устанавливаются решениями уполномоченных органов исполнительной власти этих субъектов Российской Федерации без заключения соглашения об установлении сервитута. Сервитут считается установленным с момента внесения сведений о нем в государственный кадастр недвижимости и не подлежит государственной регистрации в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним (ч. 8 ст. 16 и ч. 14 ст. 17 ОРОП).

Всё это свидетельствует о «мутациях» «частных» земельных сервитутов, не свойственных частному праву. При этом их развитие пошло в сторону сближения с «публичными» земельными сервитутами.

Очередным этапом этого развития стало включение в Земельный кодекс РФ главы V.3 об установлении сервитута («частного») в отношении земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, в том числе для размещения линейных объектов, сооружений связи, специальных информационных знаков и защитных сооружений, не препятствующих разрешенному использованию земельного участка, для проведения изыскательских работ и ведения работ, связанных с использованием недрами.

Очевидно, в этой главе имеется преемство положений ранее принятых специальных законов, однако уровень юридической техники им явно уступает. Так, отсутствует четкое указание на конкретные документы, которые должны являться обоснованием необходимости установления сервитута для конкретных целей. Имеется правовая неопределенность и двусмысленность наличия изъятия из свободы договора при заключении соглашений между заинтересованными лицами и землепользователями, землевладельцами и арендаторами земельного участка, не являющимися государственными или муниципальными унитарными предприятиями, государственными или муниципальными учреждениями.

Несмотря на крайнюю «публичность» развития «частных» земельных сервитутов, обеспечивающих возведение объектов, имеющих в той или иной степени общественное значение, их установление даже по специальным правовым нормам, определяющим изъятия из свободы договора, показало излишнюю затратность, что было понятно еще в 2005 г. [9]. В итоге законодатель «смирился» с необходимостью развития именно публичных сервитутов и в 2018 г. внес

соответствующие значимые поправки в ЗК РФ: ст. 23 была существенно изменена и появилась новая глава V.7 об установлении публичного сервитута в отдельных целях. В них сразу можно распознать множество знакомых норм из принятых ранее законодательных актов, регулирующих установление «частных» земельных сервитутов, то есть наличие преемственности.

К несомненным достоинствам следует отнести положения, предусматривающие детализацию целей установления публичных сервитутов и органов, уполномоченных их устанавливать; требования по содержанию обоснования необходимости установления публичных сервитутов (в том числе указание на то, какими документами эта необходимость должна подтверждаться); требования по выявлению правообладателей земельных участков; требования к содержанию решения об установлении публичного сервитута и его обнародованию; требования по детализации оснований отказа в его установлении, сроков установления и других его существенных условий.

Со стороны представителей науки частного права сразу последовали негативные оценки. Так, Антон Иванов пишет: «Недавно был принят и уже вступил в действие довольно обширный закон, вносящий изменения в Земельный кодекс РФ и иные законы (ФЗ от 3 августа 2018 г. № 341-ФЗ). Он посвящен сервитутам, причем, в основном, публичным. Публичным сервитутам вообще не повезло в цивилистической доктрине. Многие авторы считали их не сервитутами вовсе, а особыми публичными обременениями, за плату установленными в пользу неопределённого круга лиц. Такие обременения отличались от обычных сервитутов тем, что последние всегда имели конкретных правообладателей. К тому же практика установления публичных сервитутов не имела широкого распространения, поскольку за них должна была вноситься плата, а потому эта практика всерьез мало кого беспокоила. Если беспокоиться за каждое “странное” положение нашего законодательства, можно попросту сойти с ума...» [10].

С учетом проведенного нами анализа можно возразить: такой принципиально иной правовой институт «сервитутного типа», как публичный сервитут, получил свое название, вероятно, именно с подачи представителей науки частного права, и «сойти с ума» можно скорее от длительной «мутации» «частных» земельных сервитутов, которые в связи с торможением развития публичных сервитутов, продолжающимся с 2005 г., в итоге стали, по сути, некоторым их аналогом.

Этот вывод также очевиден из положений ч. 4–4.15 ст. 25 Федерального закона от 8 ноября 2007 г. № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», в котором «частные» и публичные сервитуты как «двое из ларца, одинаковы с лица».

Однако в настоящее время и «частные», и публичные земельные сервитуты следует оценивать прежде всего с точки зрения обеспечения гарантий прав на землю при их установлении и сохранения определенного баланса частных и публичных интересов. Так, в результате их развития стало допустимым применение этого титула для размещения (строительства) и реконструкции различного рода объектов. Среди них не только линейные сооружения, которые в ряде случаев не приводят к существенному ограничению прав обладателей

земельных участков, но и площадные и другие объекты, которые могут существенно затруднить использование земельного участка. При этом понятие существенности является оценочным, его толкование может зависеть от различных обстоятельств объективного (правового режима земельного участка) и субъективного (например, вариантов границ действия обременения на земельном участке) характера. Кроме того, исключены общественные обсуждения или публичные слушания даже в случаях, когда обоснование необходимости установления публичных сервитутов составляется без документов, подлежащих публичному обсуждению (п. 3 ст. 39.41 ЗК РФ).

Парадоксальным следует признать тот факт, что, по общему правилу, документы, являющиеся обоснованием для установления публичных сервитутов (п. 2 ст. 39.41 ЗК РФ), проходят общественные обсуждения или публичные слушания (ст. 5.1 ГР РФ), а при установлении «частных» сервитутов для тех же целей, даже по общему правилу, такое обоснование вообще не требуется либо совсем не конкретизируется. При этом отсутствие обоснования не является причиной для отказа в установлении сервитута.

Еще один парадокс – возможность установления публичного сервитута для проведения изыскательских работ только для линейных объектов и связанных с ними сооружений (п. 5 ст. 39.37 ЗК РФ). Для всех других случаев проведения изыскательских работ возможно установление лишь «частного» сервитута в отношении земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности (п. 2 ст. 39.23 ЗК РФ), а также в отношении земельных участков в границах особых экономических зон для строительства и эксплуатации объектов инфраструктуры и в границах присоединенных в 2012 г. к Москве территорий для обеспечения строительства объектов федерального транспорта и объектов транспорта регионального значения, автомобильных дорог федерального, регионального, межмуниципального или местного значения, транспортно-пересадочных узлов на территории Москвы и Московской области.

Однако инженерные изыскания имеют важное публичное значение: они необходимы для обеспечения рационального и безопасного использования территорий и земельных участков, при подготовке генерального плана поселения, генерального плана городского округа, документации по планировке территории, проектной документации, строительства, реконструкции объектов капитального строительства (п. 15 ст. 1, п. 2 ч. 7 ст. 23, ст. 41.2 и 47 ГР РФ). Поэтому установление именно публичных, а не «частных» сервитутов должно обеспечивать их проведение.

Существенными обстоятельствами, влияющими на гарантии и особенности защиты прав на землю, выступают изменения закона, связанные с характеристикой правовых актов, устанавливающих земельные сервитуты, а также порядком вступления их в силу. Прежде всего это относится к публичным сервитутам: если ранее они устанавливались на основании нормативных правовых актов, то в настоящее время такие акты именуется решениями (п. 2 ст. 23, ст. 39.43 ЗК РФ).

Между тем публичные сервитуты могут устанавливаться в пользу неопределенного круга лиц, в результате они ограничивают права в использовании земельных участков или влекут юридические последствия также для неопределенного круга лиц в публичных интересах. Решение об установлении публичного

сервитута может иметь относительно постоянный или временный характер, многократно применяться, оно меняет правовой режим части земельного участка, обнаружится по тем же правилам, которые установлены для нормативных правовых актов, не подлежит государственной регистрации, а сведения о нем лишь вносятся в Единый государственный реестр недвижимости (далее – ЕГРН) (п. 4–7, 11, 15, 17 ст. 23, ст. 39.37, п. 7 и 10 ст. 39.43, подп. 4 и 6 п. 1 ст. 39.44, ст. 39.45, п. 5 ст. 39.50 ЗК РФ). Следовательно, формальная замена названия правового акта об установлении публичного сервитута не меняет его сути – нормативного характера, то есть он должен вступать в силу по правилам вступления в силу нормативных правовых актов (см. подробнее [11]).

Однако введение в действие публичных сервитутов (момент их установления) связывается не с правилами вступления в силу нормативных правовых актов, а с моментом внесения сведений о них в ЕГРН (п. 8 ст. 39.43 ЗК РФ). При этом даже в случаях, когда требуется заключить соглашение об осуществлении публичного сервитута, являющегося аналогом лицензионного соглашения (договора между уполномоченными органами государственной власти и пользователем недр), его отсутствие не является препятствием для его осуществления (п. 11, 13 и 14 ст. 39.47 ЗК РФ).

Закрепленные в Земельном кодексе РФ правила определения момента установления публичного сервитута – с момента внесения соответствующих сведений о нем в ЕГРН – содержат правовую неопределенность и составляют коллизию с правилами вступления в силу нормативных правовых актов. Например, нет единого и определенного срока, в течение которого необходимые документы должны быть направлены в орган регистрации прав. По смыслу он может варьироваться от 1 до 5 рабочих дней. Срок внесения соответствующих сведений в ЕГРН колеблется от 1 до 15 рабочих дней по усмотрению органа регистрации прав; по истечении 15 рабочих дней орган регистрации прав по своему усмотрению и многочисленным основаниям может отказать во внесении соответствующих сведений в ЕГРН; он по своему усмотрению определяет, какие документы (содержащиеся в них сведения) приняты в соответствии с нормативными правовыми актами, а какие – нет. Более того, орган регистрации обязан уведомить о внесении в ЕГРН сведений о публичном сервитуте или об уточнении местоположения его границ только его обладателя, а правообладатели земельных участков, в отношении которых установлен публичный сервитут, органом регистрации прав не уведомляются.

Таким образом, развитие законодательства о земельных сервитутах подошло к грани нарушения конституционных прав на землю; правила нормативного характера о вступлении в силу положений публичного сервитута, затрагивающие права, свободы человека и гражданина и определяющие иной порядок – с момента внесения сведений в ЕГРН, создают правовую неопределенность и могут породить многочисленные споры.

Благодарности. Статья подготовлена при информационной поддержке СПС «КонсультантПлюс».

Источники

- ЗК РФ – Земельный кодекс Российской Федерации от 25 окт. 2001 г. № 136-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации (СЗ РФ). – 2001. – № 44. – Ст. 4147.
- ГК РФ – Гражданский кодекс Российской Федерации. Ч. 1: Федеральный закон от 30 нояб. 1994 г. № 51-ФЗ // СЗ РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.
- ОППП – Указ Президента Российской Федерации от 22 июля 1994 г. № 1535 «Об основных положениях Государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации после 1 июля 1994 года» // СЗ РФ. – 1994. – № 13. – Ст. 1478.
- ПГМИ – Федеральный закон от 21 дек. 2001 г. № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» // СЗ РФ. – 2002. – № 4. – Ст. 251.
- ОЗЗ – Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о земле. Приняты Верховным Советом СССР 28 февр. 1990 г. // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета СССР (СНД и ВС РСФСР). – 1990. – № 10. – Ст. 129.
- ЗК РСФСР – Земельный кодекс РСФСР от 25 апр. 1991 г. № 1103-I // Ведомости СНД и ВС РСФСР. – 1991. – № 22. – Ст. 768.
- ОИЖМ – Закон РСФСР от 14 июля 1982 г. «Об охране и использовании животного мира» // Ведомости ВС РСФСР. – 1982. – № 29. – Ст. 1029.
- ПООХ – Положение об охоте и охотничьем хозяйстве РСФСР от 10 окт. 1960 г. // Собрание постановлений и распоряжений правительства РСФСР. – 1960. – № 34. – Ст. 164.
- ЖМ – Федеральный закон от 24 апр. 1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире» // СЗ РФ. – 1995. – № 17. – Ст. 1462.
- ОСОР – Федеральный закон от 24 июля 2009 г. № 209-ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2009. – № 30. – Ст. 3735.
- ВК РФ – Водный кодекс РФ от 16 нояб. 1995 г. № 167-ФЗ // СЗ РФ. – 1995. – № 47. – Ст. 4471.
- ЛК РФ – Лесной кодекс Российской Федерации от 29 янв. 1997 г. № 22-ФЗ // СЗ РФ. – 1997. – № 5. – Ст. 610.
- ГР РФ – Градостроительный кодекс Российской Федерации от 7 мая 1998 г. № 73-ФЗ // СЗ РФ. – 1998. – № 19. – Ст. 2069.
- КРГЗ – Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации. Одобрена Советом при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства 7 окт. 2009 г. // Вестн. Высш. Арбитр. Суда РФ. – 2009. – № 11.
- ВИОЗА – Пояснительная записка к проекту федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с организацией и проведением XXII зимних Олимпийских игр и XI зимних Паралимпийских игр 2014 года в городе Сочи». – URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/3035022/#3035022>, свободный.
- ОЗИ – Федеральный закон от 1 дек. 2007 г. № 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. – 2007. – № 49. – Ст. 6071.

ОРОП – Федеральный закон от 5 апр. 2013 г. № 43-ФЗ «Об особенностях регулирования отдельных правоотношений в связи с присоединением к субъекту Российской Федерации – городу федерального значения Москве территорий и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2013. – № 14. – Ст. 1651.

Литература

1. Волков Г.А., Голиченков А.К., Козырь О.М. Постатейный научно-практический комментарий Земельного кодекса Российской Федерации. – М.: Библиотечка «Российской газеты», 2002 // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=СМВ&n=4517#0056483581229880286>.
2. Суханов Е.А. Вещные права в новом Земельном кодексе РФ // Экол. право. – 2003. – № 1. – С. 50–55.
3. Новицкая Т.Е. Правовое регулирование лишения прав собственности на недвижимое имущество в интересах государства в России в XVI – первой четверти XX века // Законодательство. – 2015. – № 3. – С. 76–87.
4. Богданов Е.В. Социализация современного российского гражданского права как тенденция его развития // Современ. право. – 2018. – № 1. – С. 44–52.
5. Волков Г.А. Вопросы приобретения права собственности на землю по давности владения // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 11: Право. – 2000. – № 1. – С. 17–25.
6. Волков Г.А. О методологии природоресурсных отраслей права // Экол. право. – 2018. – № 1. – С. 3–12.
7. Волков Г.А., Гагарин Н.А., Голиченков А.К., Крохин А.Н., Саурин А.И. Комментарий к Федеральному закону «О животном мире» в вопросах и ответах. – М.: Статут, 2003. – 112 с.
8. Суханов Е.А. Российский закон о собственности: Научно-практический комментарий. – М.: БЕК, 1993. – 154 с.
9. Волков Г.А., Голиченков А.К., Хаустов Д.В. Проблемы совершенствования правового регулирования публичных сервитутов для обеспечения строительства и функционирования линейных сооружений // Экол. право. – 2006. – № 2. – С. 16–25.
10. Иванов А. Как публичный сервитут суперфицием стал // Zakon.ru. – 2018. – 7 сент. – URL: https://zakon.ru/blog/2018/9/7/kak_publichnyj_servitut_superficiem_stal, свободный.
11. Волков Г.А. О совершенствовании определения видов разрешенного использования земельных участков // Экол. право. – 2019. – № 1. – С. 11–17.

Поступила в редакцию
03.12.18

Волков Геннадий Александрович, доктор юридических наук, профессор кафедры экологического и земельного права

Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова
ул. Ленинские Горы, д. 1, г. Москва, 119991, Россия
E-mail: gennadiv@mail.ru

doi: 10.26907/2541-7738.2019.1.219-236

Land Easements: Development and Problems of Safeguarding the Rights

G.A. Volkov

Moscow State University, Moscow, 119991 Russia

E-mail: gennadiv@mail.ru

Received December 3, 2018

Abstract

The formation and development of land easements in modern Russia, differences from the history of their development in other countries have been studied. The establishment of public easement as a legal institution has been considered. The similarity of “private” and public land easements and its causes have been analyzed. Special attention has been paid to the problem of safeguarding the land rights in connection with the establishment of land easements for placement (construction) and reconstruction of various types of objects.

The specifics of land easement formation in Russia and other countries, associated primarily with the development of private property rights, have been discussed.

It has been shown that the system restrictions imposed in Russia on the right of private ownership of land, including other rights to land, in the public interest began to develop as a result of the need to ensure them due to the privatization of enterprises, buildings, and structures with comprehensive state ownership of land and other natural resources. The goal was not only and not so much associated with the development of private ownership of land, but with the need to ensure the state and local governance in the use and protection of land. The legal institution “public easement” originated in the Soviet law as a restriction of the rights to use land in the public interest, for example, for prospecting, exploration, hunting, etc.

Keywords: land easement, public easement, restriction of rights to land, placement, construction, reconstruction, engineering surveys, public discussions, public hearings, regulatory legal act, guarantees of rights

Acknowledgements. The study was performed with the informational support of the Consultant Plus.

References

1. Volkov G.A., Golichenkov A.K., Kozyr' O.M. *Postateinyi nauchno-prakticheskii kommentarii Zemel'nogo kodeksa Rossiiskoi Federatsii* [Article-by-Article Research and Practical Commentary on the Land Code of the Russian Federation]. Moscow, Bibliotekha Rossiiskoi Gazety. 2002. In: *SPS "Konsul'tantPlyus"*. Available at: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=CMB&n=4517#0056483581229880286>.
2. Sukhanov E.A. Proprietary rights in the new Land Code of the Russian Federation. *Ekologicheskoe Pravo*, 2003, no. 1, pp. 50–55. (In Russian)
3. Novitskaya T.E. Governmental expropriation: Legal regulation in Russia in the 16th – early 20th centuries. *Zakonodatel'stvo*, 2015, no. 3, pp. 76–87. (In Russian)
4. Bogdanov E.V. Socialization of the modern Russian civil law as the trend of its development. *Sovremennoe Pravo*, 2018, no. 1, pp. 44–52. (In Russian)
5. Volkov G.A. Land acquisition issues by prescription of ownership. *Vestnik Moskovskogo Universiteta. Seriya II: Pravo*, 2000, no. 1, pp. 17–25. (In Russian)
6. Volkov G.A. On methodology of the natural resources law branches. *Ekologicheskoe Pravo*, 2018, no. 1, pp. 3–12. (In Russian)

7. Volkov G.A., Gagarin N.A., Golichenkov A.K., Krokhin A.N., Saurin A.I. *Kommentarii k Federal'nomu zakonu "O zivotnom mire" v voprosakh i otvetakh* [A Commentary to the Federal Law "On the Animal World" in Questions and Answers]. Moscow, Statut. 2003. 112 p. (In Russian)
8. Sukhanov E.A. *Rossiiskii zakon o sobstvennosti: Nauchno-prakticheskii kommentarii* [Russian Property Law: Scientific and Practical Commentary]. Moscow, Izd. BEK, 1993. 154 p. (In Russian)
9. Volkov G.A., Golichenkov A.K., Khaustov D.V. Problems of improvement of legal regulation of public easements for provision of building and functioning of line structures. *Ekologicheskoe Pravo*, 2006, no. 2, pp. 16–25. (In Russian)
10. Ivanov A. How the public easements became a superficies. *Zakon.ru*, 2018, Sep. 7. Available at: https://zakon.ru/blog/2018/09/07/kak_publichnyj_servitut_superficiem_stal#comment_473906. (In Russian)
11. Volkov G.A. On improving the definition of types of permitted use of land plots. *Ekologicheskoe Pravo*, 2019, no. 1, pp. 11–17. (In Russian)

⟨ **Для цитирования:** Волков Г.А. Земельные сервитуты: развитие и проблемы гарантий прав // Учен. зап. Казан. ун-та. Сер. Гуманит. науки. – 2019. – Т. 161, кн. 1. – С. 219–236. – doi: 10.26907/2541-7738.2019.1.219–236. ⟩

⟨ **For citation:** Volkov G.A. Land easements: Development and problems of safeguarding the rights. *Uchenye Zapiski Kazanskogo Universiteta. Seriya Gumanitarnye Nauki*, 2019, vol. 161, no. 1, pp. 219–236. doi: 10.26907/2541-7738.2019.1.219–236. (In Russian) ⟩