

Научная статья

УДК: 349.41, 347.2/.3

DOI:10.17323/2072-8166.2023.1.172.200

Установление сервитута для размещения линейного объекта федерального или регионального значения



Татьяна Сергеевна Краснова

Санкт-Петербургский государственный университет, Россия 199034, Санкт-Петербург, Университетская набережная, д. 7/9, tskrasnova.spb@gmail.com,
<https://orcid.org/0000-0002-8894-9805>



Аннотация

Статья основана на результатах комплексного исследования мониторинга правоприменения с привлечением специалистов из различных областей знаний, а именно — юристов и экономистов. Автор статьи изучает проблемы определения понятий «линейный объект федерального или регионального значения», «сервитут»; отдельные особенности государственного кадастрового учета и регистрации прав в отношении линейных объектов федерального или регионального значения; основания размещения таких объектов на публичных и частных земельных участках, на публичных землях; механизмы защиты интересов правообладателей земельных участков, на которых размещены линейные объекты федерального или регионального значения. Статья предлагает преимущественно правовой взгляд на обозначенные проблемы. Однако поскольку статья подготовлена по результатам междисциплинарного мониторинга правоприменения, в ней также рассмотрены некоторые экономические аспекты обсуждаемых вопросов. Автор, в частности, заключает, что легальные определения понятий «линейный объект федерального или регионального значения» получают полноценное наполнение, в том числе по результатам экономического анализа явлений. Особые характеристики линейных объектов федерального или регионального значения определяют специфику оформления прав в отношении таких объектов и земельных участков, на которых они размещаются. При этом не все из обозначенных особенностей можно оценить положительно. К примеру, по мнению автора статьи, вне зависимости от того, размещается ли линейный объект на/над/под чужим земельным участком, в отношении участка должно быть оформлено право на размещение линейного объекта. Относительно правового основания размещения линейного объекта федераль-

ного или регионального значения на чужом земельном участке: ранее наиболее востребованным было арендное право, сегодня правоприменители зачастую выбирают публичный сервитут, устанавливаемый в соответствии с гл. V Земельного кодекса. Между тем использование сервитутной конструкции для обозначенных целей продолжает вызывать много теоретических и практических проблем, о чем свидетельствует правоприменительная практика.



Ключевые слова

сервитут, публичный сервитут, линейный объект федерального значения, линейный объект регионального значения, земельный участок, защита права собственности на земельный участок.

Благодарности: статья опубликована в рамках проекта по поддержке публикаций авторов российских образовательных и научных организаций в научных изданиях НИУ ВШЭ.

Для цитирования: Краснова Т.С. Установление сервитута для размещения линейного объекта федерального или регионального значения // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2023. Т. 16. № 1. С. 172–200. DOI:10.17323/2072-8166.2023.1.172.200.

Research article

Establishing Servitude in Order to Place Infrastructure Facility of Federal or Regional Significance



Tatiana S. Krasnova

Saint Petersburg State University, 7/9 Universitetskaya Embankment, Saint Petersburg 199034, Russia, tskrasnova.spb@gmail.com, <https://orcid.org./0000/0002-8894-9805>



Abstract

The article is based on the results of the comprehensive research on the law enforcement monitoring involving specialists in various fields of knowledge, namely lawyers and economists. The author considers the problems of defining the concepts of «infrastructure facility of federal significance», «infrastructure facility of regional significance», “servitude”; some aspects of the state cadastral registration and state registration of rights in relation to infrastructure facilities of federal or regional significance; the grounds for placing infrastructure facilities of federal or regional significance on public and private land lots, public lands; the recourse mechanisms of the interests of right holders of land lot on which infrastructure facilities of federal or regional significance are located. Mostly, the article contains a legal view of the issues mentioned. However, since the article is based on the results of interdisciplinary law enforcement monitoring, it also presents some economic aspects. On the basis of the research results, the author, in particu-

lar, concludes that the legal definitions of the concepts «infrastructure facility of federal significance» and «infrastructure facility of regional significance» can obtain relevant content in relation to an economic analysis of the phenomena. The special characteristics of infrastructure facilities of federal or regional significance inevitably determine the specifics of the registration of rights in relation to such objects and land lots on which they are located. However, not all the identified features can be assessed positively. For example, in the author's opinion, regardless of whether an infrastructure facility is located on / above / under someone else's land lot, the right to place the object should be issued. As to the appropriate title to the placement of infrastructure facilities of federal or regional significance on someone else's land lot, if earlier a land lease was most in demand, today it is a public servitude established according to the rules of Ch. 7 of the Land Code of the Russian Federation. Meanwhile, the use of the concept of servitude for the designated purposes still causes many theoretical and practical issues, as it is evidenced by enforcement practices.



Keywords

servitude; public servitude; infrastructure facility of federal significance; infrastructure facility of regional significance; land lot; property rights protection.

Acknowledgments: the paper is published within the project of supporting the publications of the authors of Russian educational and research organizations in the Higher School of Economics academic publications.

For citation: Krasnova T.S. (2023) Establishing Servitude in Order to Place Infrastructure Facility of Federal or Regional Significance. *Law. Journal of the Higher School of Economics*, no. 1, pp. 172 –200 (in Russ.). DOI: 10.17323/2072-8166.2023.1.172.200.

Введение

В 2019 году по соглашению с Министерством юстиции России на базе Санкт-Петербургского государственного университета было проведено комплексное исследование по мониторингу правоприменения с привлечением специалистов (юристов и экономистов). Тема междисциплинарного мониторинга была обозначена следующим образом: «Основания размещения линейных объектов федерального и регионального значения на чужих земельных участках (в том числе особенности государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав в отношении таких объектов)». Настоящая статья содержит актуализированный результат данного мониторинга. Поскольку мониторинг имел междисциплинарный характер, статья, содержащая преимущественно правовой анализ вопросов, включает и отдельные экономические аспекты.

Актуальность темы исследования предопределена целым набором факторов. Во-первых, хотя российское законодательство содержит определения понятий «линейный объект», «объект федерального значе-

ния», «объект регионального значения», «сервитут», данные понятия во многом остаются неясными правоприменителям. В частности, вызывает вопросы оценочная дефиниция «оказывает существенное влияние на социально-экономическое развитие России или субъекта федерации» применительно к линейным объектам федерального или регионального значения.

Во-вторых, линейные объекты недвижимого имущества (особенно имеющие федеральное или региональное значение) наделены рядом специфических характеристик. Такие объекты могут обладать внушительной протяженностью и пересекать не только другие объекты недвижимости, принадлежащие различным правообладателям, но и границы муниципальных образований, субъектов федерации; такие объекты могут находиться в частной собственности, но непосредственно или опосредованно выполнять федеральные или региональные задачи; для размещения таких объектов устанавливаются зоны с особыми условиями использования территорий (далее — ЗОУИТ); такие объекты могут располагаться на земельном участке, под и над ним. Все это предопределяет ряд законодательных и правоприменительных трудностей при размещении линейных объектов¹.

В-третьих, в современном российском правовом порядке возникают трудности при определении разновидностей прав на чужие земельные участки, дающих возможности размещения линейных объектов федерального или регионального значения. Исследования в России и за рубежом показали, что такие инструменты, как изъятие, аренда, беститульное владение и пользование земельными участками не всегда способны решить все проблемы в сфере размещения линейных объектов. Нередко предпочтение отдается сервитуту. Между тем, актуальное российское законодательство о сервитутах не отличается простотой. Так, предлагается сразу несколько видов сервитутов для размещения линейных объектов федерального или регионального значения. Некоторые из этих сервитутов похожи до степени смешения на другие правовые конструкции (в частности, на аренду и изъятие земельных участков для государственных нужд).

В-четвертых, на практике часты споры между собственниками земельных участков и собственниками линейных объектов федерального или регионального значения, расположенных под / на / над такими участками. В большинстве случаев собственники земельных участков полагают, что у собственников линейных объектов отсутствуют право-

¹ Для упрощения изложения в статье под термином «размещение линейного объекта» понимается строительство, эксплуатация, ремонт, реконструкция линейного объекта.

вые основания для размещения объектов. Особенно это актуально для линейных объектов, построенных на территории современной России в советский период. В связи с этим встают вопросы о допустимости переноса или сноса линейных объектов федерального или регионального значения, поскольку, с одной стороны, они ограничивают права собственников земельных участков, с другой стороны, выполняют общественно значимые задачи. При сохранении мест расположения линейных объектов встают вопросы о необходимости оформления прав на «служащие» земельные участки.

Таким образом, при исследовании осуществлялся поиск ответов на следующие ключевые вопросы: определение критериев отнесения линейных объектов к объектам федерального или регионального значения; определение особенностей государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав в отношении линейных объектов федерального или регионального значения; определение правовых оснований размещения линейных объектов федерального или регионального значения на чужих земельных участках; определение механизмов защиты интересов собственников земельных участков, на которых размещены линейные объекты федерального или регионального.

При проведении междисциплинарного мониторинга применялись юридические и экономические методы исследования. Настоящая статья преимущественно содержит результаты правового анализа норм законодательства, судебной практики Конституционного Суда Российской Федерации (далее — КС РФ), Верховного Суда Российской Федерации (далее — ВС РФ), арбитражных судов и судов общей юрисдикции.

1. Понятие линейного объекта федерального или регионального значения и сервитута

Согласно п. 10.1 ст. 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации² (далее — ГрК), линейные объекты — это линии электропередачи, линии связи (в том числе линейно-кабельные сооружения), трубопроводы, автомобильные дороги, железнодорожные линии и другие подобные сооружения. Как отмечается в доктрине, законодатель не дает однозначного определения указанного понятия, а лишь перечисляет некоторые разновидности линейных объектов [Жаркова О.А., 2019: 43].

Крупные линейные объекты недвижимого имущества, как правило, являются объектами федерального, регионального или местного значе-

² Градостроительный кодекс РФ от 29.12.2004 № 190-ФЗ (ред. от 19.12.2022) // СЗ РФ. 2005. № 1. Ст. 16.

ния. Легальные определения этих объектов содержатся в п. 18–20 ст. 1 ГрК. Например, объектами федерального значения являются объекты капитального строительства, иные объекты, территории, которые необходимы для осуществления полномочий по вопросам, отнесенным к ведению Российской Федерации, органов государственной власти Конституцией, федеральными конституционными законами, федеральными законами, решениями Президента, решениями Правительства, и оказывают существенное влияние на социально-экономическое развитие страны. Виды объектов федерального значения, подлежащих отображению на схемах территориального планирования в указанных в ч. 1 ст. 10 ГрК областях, определяются Правительством России, за исключением объектов федерального значения в области обороны страны и безопасности государства. Виды объектов федерального значения в области обороны страны и безопасности государства, подлежащих отображению на схемах территориального планирования, определяются Президентом Российской Федерации. Объекты регионального и местного значения наделены схожими характеристиками, получившими преломление применительно к вопросам регионального и местного значения. Данная статья посвящена только объектам федерального и регионального значения.

Анализ норм ГрК позволяет выделить два критерия отнесения линейного объекта к объекту федерального или регионального значения. Необходимость в данном объекте для осуществления определенных государственных полномочий. Указанные полномочия должны быть установлены нормативными правовыми актами.

К примеру, согласно п. «и» ст. 71 Конституции³ к ведению федерации относятся федеральные энергетические системы. В ст. 5 Федерального закона «О газоснабжении в РФ»⁴ установлено, что одной из федеральных энергетических систем является система газоснабжения. Тем самым последняя (в том числе магистральные газопроводы) относится к ведению РФ. Соответственно такие линейные объекты, как магистральные газопроводы, соответствуют критерию № 1 для отнесения их к объектам федерального значения.

Оказание существенного влияния на социально-экономическое развитие России (для объектов федерального значения) и субъектов федерации (для объектов регионального значения).

Понятие «существенное влияние на социально-экономическое развитие» является оценочным и однозначно законодателем не определено. Ин-

³ Конституция РФ от 12.12.1993 (ред. от 06.10.2022).

⁴ Федеральный закон от 31.03.1999 № 69-ФЗ (ред. от 14.07.2022) «О газоснабжении в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999. № 14. Ст. 1667.

интересно, как это понятие определяется правоприменителями. В частности, Федеральная служба государственной статистики определяет социально-экономическое развитие через перечни основных макроэкономических показателей и показателей уровня жизни населения, которые содержатся в статистическом сборнике «Социально-экономическое положение и уровень жизни населения России». Между тем в приведенных перечнях отсутствуют показатели, имеющие непосредственное отношение к линейным объектам и позволяющие определить влияние таких объектов на социально-экономическое развитие России или субъекта федерации.

Однако указанная служба все же наблюдает за рядом показателей, имеющих отношение к линейным объектам. Например, оценивается эксплуатационная длина путей сообщения общего пользования, протяженность и плотность путей сообщения⁵. Кроме того, отдельные целевые показатели, описывающие состояние и эксплуатацию линейных объектов, содержатся в Перечне государственных программ, утвержденном Правительством⁶.

Что касается концепции «существенности влияния», то она многопланова. В традиционной статистике под этим термином подразумевается обоснованность влияния: фактически оценивание существенности сводится к проверке закономерности влияния тех или иных событий (процессов) на другие события (процессы) при незначительных изменениях внешних условий. Иными словами, проверяется, не было ли обнаруженное влияние следствием стечения обстоятельств. В экономике под термином «существенное влияние» понимают примерно то же, но дополнительно учитывают уровень (объем) признака, оказывающего влияние на другие признаки. В социальной сфере под термином «существенное влияние» чаще всего понимают примерно то же, но оценивание осуществляется с позиции всего населения или отдельных его категорий. При этом объем признака, как правило, роли не играет — во главу угла ставится польза в плане повышения качества жизни населения [Шаныгин С.И., Зуга Е.И., 2019: 38–48].

Немаловажно также, что планируемое размещение объектов федерального или регионального значения определяется в рамках территориального планирования. По п. 2 ст. 1 ГрК под территориальным планированием понимается планирование развития территорий, в том числе для установления функциональных зон, определения планируемого раз-

⁵ См., напр.: Приказ Росстата от 29.12.2017 № 887 «Об утверждении методологических положений по статистике транспорта». Документ опубликован не был.

⁶ Распоряжение Правительства РФ от 11.11.2010 № 1950-р (ред. от 22.11.2022) «Об утверждении перечня государственных программ Российской Федерации» // СЗ РФ. 2010. № 47. Ст. 6166.

мещения объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения.

Таким образом, вопросы размещения объектов федерального или регионального значения разрешаются в том числе при разработке на федеральном уровне — схем территориального планирования РФ (ст. 10 ГрК), на региональном уровне — схем территориального планирования субъектов федерации (ст. 14) или схем территориального планирования двух и более ее субъектов (ст. 13.1). Составными частями упомянутых документов являются материалы по их обоснованию, которые должны содержать оценку возможного влияния планируемых для размещения объектов на комплексное развитие соответствующей территории (п. 3 ч. 8 ст. 10, п. 6 ч. 6 ст. 13.1, п. 3 ч. 8 ст. 14 ГрК).

Перечисленные документы территориального планирования также являются документами стратегического планирования (пп. «г» п. 4 ч. 3, пп. «в» п. 3 ч. 4 ст. 11 Федерального закона от 28.06.2014 № 172 «О стратегическом планировании в Российской Федерации»⁷), но подготовка документов территориального планирования должна осуществляться на основе других документов стратегического планирования более высокого уровня (ст. 30, 38 данного Федерального закона, ч. 5 ст. 9 ГрК). Сведения о соответствующих документах стратегического планирования подлежат включению в состав материалов по обоснованию схем территориального планирования (п. 1 ч. 8 ст. 10, п. 1 ч. 6 ст. 13.1, п. 1 ч. 8 ст. 14 ГрК).

Тем самым документы территориального планирования являются инструментами реализации документов стратегического социально-экономического развития. Одной из основных задач таких документов является реализация приоритетных направлений социально-экономического развития на конкретных территориях, в том числе посредством размещения объектов федерального или регионального значения. Действуют методические документы, определяющие порядок разработки схем территориального планирования России и субъектов федерации — это, в частности, Приказы Минэкономразвития России и Минрегиона России⁸. Данные рекомендации так или иначе определяют подходы к

⁷ СЗ РФ. 2014. № 26. Ст. 3378.

⁸ Приказ Минэкономразвития России от 01.12.2020 № 793 «Об утверждении Методических рекомендаций по подготовке схем территориального планирования Российской Федерации в областях федерального транспорта (железнодорожного, воздушного, морского, внутреннего водного, трубопроводного), автомобильных дорог федерального значения, энергетики, высшего образования, здравоохранения, обороны страны и безопасности государства». Документ не опубликован; Приказ Минрегиона России от 19.04.2013 № 169 «Об утверждении Методических рекомендаций по подготовке проектов схем территориального планирования субъектов Российской Федерации» // Нормирование в строительстве и ЖКХ. 2013. № 5.

тому, как нужно обосновывать и оценивать искомое влияние на социально-экономическое развитие. К примеру, в рекомендациях, утвержденных Приказом Минрегиона от 19.04.2013 № 169, предлагается анализ исходных документов стратегического планирования, которые должны содержать обоснование социально-экономической эффективности (целесообразности) создания определенных объектов (разд. 4).

Что касается судебной практики, то, как правило, суды определяют правовой режим линейного объекта посредством систематического толкования положений нормативных правовых актов⁹ и (или) опираются на квалификацию линейного объекта в качестве объекта, имеющего федеральное или региональное значение, которая дается при разработке документов территориального планирования, другой градостроительной документации¹⁰.

Влияние тех или иных линейных объектов на социально-экономическое развитие России или субъекта федерации оценивается исходя из направлений, целей, приоритетов и показателей социально-экономического развития, определенных в документах стратегического планирования различных уровней. Именно через эти документы изучаемое понятие («существенное влияние на социально-экономическое развитие») наполняется содержанием.

Легальное определение термина «сервитут» в российском законодательстве отсутствует. Однако согласно п. 1 ст. 274 Гражданского кодекса Российской Федерации¹¹ (далее — ГК) собственник недвижимого имущества (земельного участка, другой недвижимости) вправе требовать от собственника соседнего земельного участка, а в необходимых случаях и от собственника другого земельного участка (соседнего участка) предоставления права ограниченного пользования соседним участком (сервитута).

В цивилистической доктрине дается, к примеру, следующее определение сервитута. Сервитут — это ограниченное вещное право пользования соседним земельным участком или иной недвижимостью (служащим участком или иной недвижимостью—*praedium serviens*), которое принадлежит собственнику земельного участка или иной недвижимости (гос-

⁹ Постановления Шестого ААС от 18.07.2016 по делу № А04-2590/2016; Восьмого ААС от 29.09.2016 по делу № А75-5432/2016; от 16.08.2018 по делу № А75-2832/2018; АС ВСО от 10.07.2018 по делу № А19-19391/2017; Решение АС ХМАО от 28.05.2018 по делу № А75-2833/2018.

¹⁰ Определение ВС РФ от 17.04.2018 по делу № 306-ЭС17-20590; решения АС Краснодарского края от 25.07.2016 по делу № А32-10812/2016; АС СПб и ЛО от 18.10.2017 по делу № А56-2994/2017; Постановления АС ПО от 26.10.2017 по делу № А55-27101/2016; от 19.05.2017 по делу № А65-5394/2016; АС СКО от 13.04.2017 по делу № А32-9009/2016.

¹¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 25.02.2022) // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

подствующего участка или иной недвижимости — *praedium dominans*) [Рудоквас А.Д., 2009: 186].

В российском гражданском праве традиционно выделяются следующие ключевые условия установления сервитута:

наличие соседней господствующей и служащей недвижимости;

установление сервитута должно быть обусловлено объективной необходимостью господствующей недвижимости, т.е. наличием таких недостатков недвижимости, которые препятствуют или затрудняют ее использование по назначению. Иное допустимо в случае установления добровольного сервитута [Рудоквас А.Д., 2009: 191–193]; [Depoorter B., Parisi F., 2003: 14–16]; [Gallo P., Natucci A., 2001: 149]; [Megarry R., Wade W., 2012: 1248]; [Nardi E., 1997: 50]; [Trabucchi A., Cian G., 2005: 884–893]; [Yiannopoulos A.N., 1968: 24–26];

нужды господствующей недвижимости в сервитуте должны носить постоянный, а не случайный характер, и столь же постоянной должна быть способность служащей недвижимости удовлетворять эти нужды [Горонович И., 1883: 33]; [Муромцев С.А., 2003: 230.];

содержание сервитута должно быть определено таким образом, чтобы данное обременение стесняло возможность эксплуатации служащей недвижимости в минимальной степени. Как отмечается в судебной практике, при определении содержания сервитута и условий его осуществления суд обязан исходить из разумного баланса интересов сторон с тем, чтобы это вещное право, обеспечивая только необходимые нужды истца, не создавало существенных неудобств для ответчика¹² [Рудоквас А.Д., 2009: 195–196].

Сегодня в российском законодательстве предусмотрено несколько правовых оснований размещения линейных объектов — в частности, изъятие земельных участков для публичных нужд, беститульное владение и пользование земельными участками, аренда, сервитуты. Каждое из этих оснований заслуживает отдельного исследования. Однако автора настоящей публикации, в первую очередь, привлекают сервитуты, поскольку именно при установлении и прекращении этих прав наиболее наглядно проявляется соотношение частных и публичных интересов.

2. Государственный кадастровый учет и государственная регистрация прав в отношении линейных объектов федерального или регионального значения

В большинстве случаев суды акцентируют внимание на необходимости кадастрового учета и регистрации прав на линейные объекты

¹² Постановление Президиума ВАС РФ от 28.02.2012 № 11248/11.

федерального или регионального значения. В то же время встречаются дела, при рассмотрении которых суды не придают значения отсутствию кадастрового учета и (или) регистрации прав в отношении таких объектов, ссылаясь, например, на то, что сам факт размещения линейного объекта на чужом земельном участке создает обременение, о котором собственник участка должен знать. По нашему мнению, такой подход не обоснован. Система кадастрового учета объектов недвижимости и регистрации прав на них призвана в том числе оповестить участников гражданского оборота о различного рода ограничениях прав на имущество, о чем свидетельствуют, в частности, ст. 8.1, 131 ГК РФ [Бевзенко Р.С., 2019: 127–169].

Характеристики линейных объектов предопределяют специфику их государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав на них. В частности, это касается следующих аспектов:

линейный объект включает как наземные, надземные, так и подземные элементы, кадастровый учет и регистрация прав осуществляются в отношении всего объекта, тогда как правовое основание размещения линейного объекта устанавливается только в отношении наземных элементов объекта¹³;

для размещения линейного объекта используется сервитут или аренда и при этом осуществляется кадастровый учет части земельного участка, определяющей сферу действия обременения, как правило, суды не испытывают трудностей с пониманием того, что часть участка — это объект земельных правоотношений, но не объект гражданских правоотношений. Часть земельного участка — это не индивидуально-определенный объект недвижимости, она не может участвовать в гражданском обороте¹⁴.

Стоит отметить, что в соответствии с действующим законодательством кадастровый учет части земельного участка, определяющей сферу действия сервитута, и государственная регистрация сервитута могут вообще не потребоваться. Это касается, например, заключения согла-

¹³ Постановления Пятнадцатого ААС от 18.10.2017 по делу № А32-2899/2016; от 12.04.2017 по делу № А32-32222/2015; от 20.06.2018 по делу № А53-33464/2017; Седьмого ААС от 28.09.2016 по делу № А27-20199/2015; Одиннадцатого ААС от 25.07.2016 по делу № А55-26579/2015; АС УО от 06.12.2017 по делу № А76-24967/2016; решения АС Самарской области от 23.11.2017 по делу № А55-32673/2016; Козельского районного суда Калужской области от 23.10.2015 по делу № (2)-87/2015; Чебоксарского районного суда Чувашской Республики от 18.12.2017 по делу № 2-1670/2017; Зимовниковского районного суда Ростовской области от 30.11.2017 по делу № 2-760/2017; Теучежского районного суда Республики Адыгея от 13.04.2016 по делу № 2-4/2016.

¹⁴ Постановление АС ПО от 26.10.2017 по делу № А55-27101/2016; Решение АС Самарской области от 23.11.2017 по делу № А55-32673/2016.

шения об установлении сервитута в отношении земельного участка, находящегося в публичной собственности, на срок до трех лет. В таком случае допускается по соглашению сторон установление сервитута в отношении части участка без работ, в результате которых обеспечивается подготовка документов, содержащих необходимые для кадастрового учета сведения о части участка, в отношении которой устанавливается сервитут, без осуществления кадастрового учета указанной части участка и без государственной регистрации ограничения (обременения), возникающего в связи с установлением сервитута (п. 4 ст. 39.25 Земельного кодекса Российской Федерации¹⁵; далее — ЗК). Хотя в результате исследования не выявлено проблем применения п. 4 ст. 39.25 ЗК при размещении линейных объектов, предложенное в указанной норме законодательное решение остается спорным. Как минимум оно противоречит доводам относительно необходимости «опубликования» ограничений прав на недвижимость;

при размещении линейных объектов федерального или регионального значения устанавливаются ЗОУИТ, выступающие ограничениями прав на земельные участки. При этом все еще не решена проблема с надлежащим отображением данных зон в Едином государственном реестре недвижимости (далее — ЕГРН) — сведения о зонах включаются в ЕГРН непоследовательно¹⁶. Кроме того, остаются открытыми вопросы о правовой квалификации ЗОУИТ и об их отграничении от смежных правовых явлений (например, от сервитутов)¹⁷ [Галиновская Е.А., Болтанова Е.С., Волков Г. А. и др., 2020: 22–89].

¹⁵ Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (ред. от 05.12.2022) // СЗ РФ. 2011. № 44. Ст. 4147.

¹⁶ Постановления ВС Республики Башкортостан от 23.05.2018 по делу № 2-705/2017; АС УО от 17.02.2016 по делу № А71-15106/2014; от 03.11.2016 по делу № А07-1688/2016; АС СКО от 21.02.2018 по делу № А61-1664/2015; АС ВВО от 23.12.2015 по делу № А43-7058/2015; АС ЗСО от 20.04.2016 по делу № А27-11837/2015; Седьмого ААС от 24.10.2017 по делу № А45-3060/2017; Десятого ААС от 18.04.2018 по делу № А41-61694/2017; Пятнадцатого ААС от 30.08.2018 по делу № А01-2522/2017; определения Краснодарского краевого суда от 27.01.2015 по делу № 33-1421/2015; Челябинского областного суда от 25.08.2016 по делу № 11-8210/2016; от 19.07.2016 по делу № 11-10426/2016; решения Элистинского городского суда Республики Калмыкия от 11.05.2016 по делу № 2-29/2016; Зимовниковского районного суда Ростовской области от 30.11.2017 по делу № 2-760/2017; Козельского районного суда Калужской области от 23.10.2015 по делу № (2)-87/2015; Чебоксарского районного суда Чувашской Республики от 18.12.2017 по делу № 2-1670/2017; Бессоновского районного суда Пензенской области от 29.12.2015 по делу № 2-557/2015; Изобильненского районного суда Ставропольского края от 26.02.2018 по делу № 2-503/2017; Хохольского районного суда Воронежской области от 12.07.2018 по делу № 2-262/2018; ПС Республики Татарстан от 04.05.2016 по делу № А65-31508/2015.

¹⁷ Определение ВС РФ от 17.04.2018 по делу № 306-ЭС17-20590.

Что касается первого аспекта, то публичность ограничений прав на недвижимое имущество — это одна из основ эффективного гражданского оборота. Нет сомнений, что процедура внесения сведений о ЗОУИТ линейных объектов федерального или регионального значения в ЕГРН (как и о других ЗОУИТ) должна быть безупречной. На решение этой проблемы направлено, в частности, введение в 2018 году гл. XIX ЗК «Зоны с особыми условиями использования территорий».

Что касается второго аспекта — правовой квалификации ЗОУИТ и их отграничения от смежных правовых явлений, то ЗОУИТ линейного объекта и сервитут должны рассматривать как явления разного порядка. ЗОУИТ, устанавливающая запреты, правила, обязанности правообладателя служащего земельного участка, должна квалифицироваться как определяющая правовой режим участка и, как следствие, устанавливающая границы (пределы) права собственности на участок, т.е. как публично-правовое ограничение права собственности. Сервитут, предоставляющий право ограниченного пользования служащим земельным участком, должен квалифицироваться как обременение права собственности на участок, т.е. как частноправовое ограничение права собственности. В первом случае у собственника линейного объекта не возникает субъективного вещного права в отношении чужого имущества, оно возникает только во втором случае. Следовательно, ЗОУИТ линейных объектов не должны предоставлять собственникам этих объектов возможности ограниченно пользоваться служащими земельными участками (за исключением ряда аварийных, экстренных, чрезвычайных ситуаций). Такие возможности могут возникать при установлении сервитутов. Иначе произойдет необоснованное смешение двух видов ограничений права собственности, преследующих принципиально разные цели.

В отечественном законодательстве и судебной практике разграничение ЗОУИТ линейных объектов и сервитутов проводится не всегда. Действуют нормативные правовые акты и судебные решения, оставляющие собственникам линейных объектов на основании ЗОУИТ возможности доступа к этим объектам, осуществления их эксплуатации, в том числе ремонта, реконструкции и т.д.¹⁸ В то же время выявлено много судебных актов, в которых правоприменители обоснованно обращают внимание, что ЗОУИТ линейного объекта устанавливается не для предоставления его собственнику права пользования служащим земельным участком, а для обеспечения безопасных условий его эксплуатации. В отношении служащего земельного участка вводятся запреты определенной деятель-

¹⁸ Решение АС Красноярского края от 08.07.2015 по делу № А33-9517/2015; Постановление АС СКО от 13.09.2018 по делу № А32-24613/2017.

ности в границах ЗОУИТ. Установление ЗОУИТ не зависит от волеизъявлений собственника служащего земельного участка и собственника линейного объекта, не исключает возможности установления сервитута для эксплуатации линейного объекта¹⁹.

Следует приветствовать позицию судов, согласно которой отсутствие в ЕГРН сведений о ЗОУИТ линейного объекта, неуведомление органом власти собственника земельного участка о наличии такой зоны, а также выдача разрешительных документов на строительство объектов на участке, попадающем в такую зону, свидетельствуют о неправомерном поведении органов власти. В связи с чем с соответствующих органов власти могут быть взысканы убытки собственника участка²⁰. К сожалению, таких судебных актов пока немного.

3. Основания размещения линейных объектов федерального или регионального значения на чужих земельных участках

В современном российском правовом порядке затруднено определение разновидностей прав на чужие земельные участки, предоставляющих возможности размещения линейных объектов федерального или регионального значения. Такими инструментами выступают, в частности, изъятие земельных участков для государственных нужд, беститульное владение и пользование, аренда, сервитуты. В то же время уровень сложности российского законодательства таков, что нередко правоприменителям затруднительно определить, какой инструмент целесообразно выбрать в том или ином случае.

Анализ судебной практики свидетельствует, что до недавнего времени для размещения линейных объектов федерального или регионально-

¹⁹ Определение ВС РФ от 17.04.2018 по делу № 306-ЭС17-20590; постановления АС СКО от 18.05.2018 по делу № А32-22540/2017; АС ПО от 20.06.2017 по делу № А55-16742/2016; от 26.01.2017 по делу № А55-18118/2015; от 19.06.2017 по делу № А55-17491/2016; АС УО от 03.11.2016 по делу № А07-1688/2016; АС ВВО от 23.12.2015 по делу № А43-7058/2015; Седьмого ААС от 28.09.2016 по делу № А27-20199/2015; Десятого ААС от 18.04.2018 по делу № А41-61694/2017; Восемнадцатого ААС от 28.06.2018 по делу № А76-40138/2017; решения АС Республики Калмыкия от 04.10.2020 по делу № А22-1406/2020; Кировского районного суда г. Саратова от 18.07.2019 по делу №2-1000/2019.

²⁰ Апелляционное определение Челябинского областного суда от 25.08.2016 по делу № 11-8210/2016. Другая точка зрения отражена здесь: Постановление АС УО от 17.02.2016 по делу № А71-15106/2014; Определение Челябинского областного суда от 19.07.2016 по делу № 11-10426/2016; решения Изобильненского районного суда Ставропольского края от 26.02.2018 по делу № 2-503/2017; Хохольского районного суда Воронежской области от 12.07.2018 по делу № 2-262/2018.

го значения зачастую использовалась конструкция аренды (краткосрочной или долгосрочной)²¹. В то же время такое положение дел в большей мере характерно для размещения линейных объектов на публичных земельных участках.

Что касается частных земельных участков, то нередко предпочтение отдавалось сервитуту (в его более или менее «классической» трактовке), поскольку сервитут: является обременением права на служащий земельный участок; предоставляет субъективное вещное право ограниченного пользования служащим земельным участком; может быть установлен принудительно, при наличии объективной необходимости для господствующей недвижимости или для деятельности по созданию господствующей недвижимости²²; обладает свойством следования и подлежит абсолютной защите частноправовыми способами; в ряде случаев плата за сервитут включает только компенсацию убытков от его установления.

До недавнего времени для размещения линейных объектов использовались сервитутные конструкции, описанные в ст. 274–277 ГК, гл. V.3 ЗК, ряде специальных федеральных законов, посвященных реализации крупных инфраструктурных проектов²³. Проект Федерального закона

²¹ Определения ВС РФ от 29.02.2016 по делу № А35-11541/2014; от 21.10.2016 по делу № 309-ЭС15-14776; от 17.04.2018 по делу № 306-ЭС17-20590; АС ВСО от 02.03.2016 по делу № А58-2563/2014; АС ДО от 19.09.2017 по делу № А73-1150/2015; АС ПО от 20.09.2016 по делу № А12-7324/2015; АС МО от 24.05.2016 по делу № А40-107260/2015; АС УО от 17.02.2016 по делу № А71-15106/2014; от 31.05.2016 по делу № А60-23997/2015; АС СКО от 17.07.2018 по делу № А63-13954/2017; от 19.05.2016 по делу № А63-7224/2015; от 07.05.2016 по делу № А63-7223/2015; АС ЗСО от 07.06.2017 по делу № А70-10387/2016; Третьего ААС от 24.07.2018 по делу № А33-28770/2017; Шестого ААС от 18.07.2016 по делу № А04-2590/2016; Седьмого ААС от 24.10.2017 по делу № А45-3060/2017; Восьмого ААС от 16.08.2018 по делу № А75-2832/2018; от 28.12.2017 по делу № А75-9420/2017; Пятнадцатого ААС от 05.06.2017 по делу № А53-33441/2016; Семнадцатого ААС от 14.02.2018 по делу № А60-52672/2017; от 19.01.2018 по делу № А50-25913/2017; Восемнадцатого ААС от 28.06.2018 по делу № А76-40138/2017; решения АС Самарской области от 23.11.2017 по делу № А55-32673/2016; АС Архангельской области от 02.02.2017 по делу № А05-12485/2016; АС Саратова от 12.07.2018 по делу № 2-3457/2018; Определение Челябинского областного суда от 19.07.2016 по делу № 11-10426/2016.

²² Аренда, по общему правилу, не может быть установлена принудительно: постановления АС ДО от 19.09.2017 по делу № А73-1150/2015; Третьего ААС от 24.07.2018 по делу № А33-28770/2017; Определение ВС РФ от 18.07.2017 по делу № А29-6097/2016.

²³ Федеральный закон от 05.04.2013 № 43-ФЗ (ред. 30.12.2021) «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; Федеральный закон от 01.12.2007 № 310-ФЗ (ред. 28.06.2014) «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

«О внесении изменений в Гражданский кодекс РФ»²⁴ также предусматривает сервитуты для размещения линейных объектов (так называемые коммунальные сервитуты). Однако реформа вещного права затянулась на годы. Не в последнюю очередь в связи с этим в 2018 г. состоялась реформа в сфере публичных сервитутов, которая получила неоднозначную оценку правового сообщества²⁵. В результате этой реформы в ЗК оказались нормативные положения о двух разновидностях публичных сервитутов. Первый вид публичного сервитута — это устанавливаемый в интересах неопределенного круга лиц в соответствии со ст. 23 ЗК и не касается размещения линейных объектов. Второй вид публичного сервитута — это устанавливаемый в отдельных целях в пользу определенных лиц в соответствии со ст. 23, гл. V.7 ЗК и непосредственно касается размещения линейных объектов.

Сегодня подавляющее большинство линейных объектов федерального или регионального значения размещается на частных земельных участках и (или) публичных земельных участках, землях именно по правилам о публичных сервитутах из гл. V.7 ЗК. (Подробный анализ судебной

РФ. 2007. № 49. Ст. 6071; Федеральный закон от 07.06.2013 № 108-ФЗ (ред. 20.04.2021) «О подготовке и проведении в Российской Федерации чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года, Кубка конфедераций FIFA 2017 года и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2013. № 23. Ст. 2866; Федеральный закон от 08.05.2009 № 93-ФЗ (ред. 29.12.2017) «Об организации проведения встречи глав государств и правительств стран — участников форума «Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество» в 2012 году, о развитии города Владивостока как центра международного сотрудничества в Азиатско-Тихоокеанском регионе и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2009. № 19. Ст. 2283. См. также: п. 4-5 Обзора судебной практики по делам об установлении сервитута на земельный участок, утв. Президиумом ВС РФ 26.04.2017; Определение ВС РФ от 17.04.2018 по делу № 306-ЭС17-20590; постановления АС СКО от 19.08.2016 по делу № А32-38884/2015; от 13.09.2018 по делу № А32-24613/2017; от 18.05.2018 по делу № А32-22540/2017; АС ПО от 20.06.2017 по делу № А55-16742/2016; от 19.06.2017 по делу № А55-17491/2016; от 26.01.2017 по делу № А55-18118/2015; от 26.10.2017 по делу № А55-27101/20167; АС МО от 28.12.2017 по делу № А41-63285/16; Девятнадцатого ААС от 16.03.2017 по делу № А64-4856/2016; Пятнадцатого ААС от 06.09.2018 по делу № А32-15004/2016; от 16.04.2016 по делу № А32-25424/2015; Семнадцатого ААС от 08.06.2018 по делу № А50-35388/2017; решения Сосновского районного суда Тамбовской области от 08.07.2016 по делу № 2-464/2016; Безенчукского районного суда Самарской области от 18.08.2017 по делу № 2-662/2017; АС Пензенской области от 14.09.2016 по делу № А49-6004/2016.

²⁴ Проект № 47538–6 (второе чтение) Федерального закона «О внесении изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» // СПС Гарант.

²⁵ Новая жизнь публичных сервитутов. Событие. Комментарии экспертов // Закон. 2018. № 10. С. 17–37.

практики применения гл. V.7 ЗК будет предметом отдельной публикации автора настоящей статьи). Здесь же отметим, что надежды, возлагаемые на новое регулирование, оправдались не полностью — далеко не все проблемы в сфере размещения линейных объектов федерального или регионального значения удалось решить за счет положений гл. V.7 ЗК и принятых в ее развитие нормативных правовых актов²⁶.

Законодательство о сервитутах не отличается простотой. Среди ключевых проблем сервитутного права, связанных с размещением линейных объектов, можно назвать следующие:

предлагается несколько видов сервитутов для размещения линейных объектов. При этом выбор того или иного вида в конкретной ситуации не всегда очевиден;

не проводится последовательной дифференциации сервитутов и публичных сервитутов, хотя предполагается разграничение этих правовых явлений;

некоторые разновидности сервитутов похожи до степени смешения на другие правовые явления (в частности, на аренду и изъятие земельных участков для публичных нужд);

отдельные сервитуты (в частности, публичные сервитуты по гл. V.7 ЗК) выведены законодателем из сферы гражданско-правового регулирования, несмотря на то, что они обладают ключевыми признаками субъективных вещных прав;

одни сервитуты устанавливаются в диспозитивно-императивном порядке (в частности, по соглашению сторон или судебному решению; предписанию федерального закона и решению органа власти, а также соглашению сторон или судебному решению), другие — в императивном порядке

²⁶ Решения Нижнеудинского городского суда Иркутской области от 10.02.2020 по делу № 2А-4647/2019; Краснодарского краевого суда от 02.03.2020 по делу № 3А-1774/2019; Гатчинского городского суда Ленинградской области от 22.01.2020 по делу № 2-4634/2018~М-4012/2018; Ленинского районного суда Республики Крым от 05.04.2019 по делу № 2-19/2019; АС Тюменской области от 05.02.2020 по делу № А70-19513/2019; от 23.03.2021 по делу № А70-21709/2020; АС Ивановской области от 29.06.2020 по делу № А17-11115/2019; АС Мурманской области от 10.08.2021 по делу № А42-8701/2020; АС Новгородской области от 25.08.2021 по делу № А44-4583/2021; АС СПб и Ло от 18.06.2020 по делу № А56-105508/2019; от 25.06.2021 по делу № А56-28184/2021; АС Республики Саха (Якутия) от 13.11.2020 по делу № А58-3953/2020; АС Республики Хакасия от 14.08.2020 по делу № А74-4598/2020; постановления Шестого ААС от 18.09.2020 по делу № А04-4461/2020; Восьмого ААС от 01.07.2021 по делу № А70-20882/2020; АС УО от 17.11.2021 по делу № А50-21842/2020; АС ВВО от 27.01.2021 по делу № А79-10584/2019; АС МО от 01.06.2020 по делу № А40-235595/2018; от 17.06.2021 по делу № А40-154699/2020; Восемнадцатого ААС от 15.12.2020 по делу № А76-14249/2020; определения Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 17.02.2021 по делу № 88а-2520/2021; от 25.08.2021 по делу № 88а-13345/2021.

(в частности, по предписанию федерального закона и (или) другого нормативного правового акта; предписанию федерального закона и (или) другого нормативного правового акта и решению органа власти). При этом, по крайней мере, для частных собственников служащих земельных участков предпочтительнее диспозитивно-императивный порядок, поскольку в этом случае автономия воли собственника служащей недвижимости ограничивается добровольно или принудительно, однако в большей или меньшей мере принимается во внимание. При императивном порядке автономия воли собственника служащей недвижимости ограничивается принудительно, т.е. по общему правилу, не учитывается;

далеко не всегда при использовании сервитутной конструкции правоприменители учитывают, что сервитут необходим не только на период строительства линейного объекта, но и на период его эксплуатации. Аналогичная проблема существует и при использовании арендного права²⁷.

В целом следует обратить внимание на то, что ни Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (далее — Росреестр), ни в большинстве своем суды не видят практической проблемы в использовании сервитутного механизма для размещения линейного объекта на чужом земельном участке. При этом доктринальная обоснованность установления сервитута для размещения господствующей недвижимости (линейного объекта) на служащей недвижимости (земельный участок) остается спорной. Есть сомнения относительно того, соблюдаются ли в таком случае условия установления сервитута, а именно — наличие господствующего и служащего объектов недвижимости, их соседство; объективная необходимость господствующего объекта недвижимости в сервитуте, если он устанавливается принудительно. Также сохраняется риск смешения разных правовых явлений, в частности, сервитута и аренды. Однако как свидетельствует опыт многих государств, особая значимость крупных линейных объектов (для России — объектов федерального или регионального значения) предопределяет допустимость отступления от догмы права и использования разных правовых инструментов для размещения линейных объектов, в

²⁷ Постановления АС СКО от 17.07.2018 по делу № А63-13954/2017; АС ВВО от 01.12.2015 по делу № А82-315/2015; АС УО от 31.05.2016 по делу № А60-23997/2015; АС МО от 24.05.2016 по делу № А40-107260/2015; АС ВСО от 06.07.2015 по делу № А33-18135/2014; АС ДО от 14.07.2015 по делу № А51-20217/2014; Семнадцатого ААС от 19.01.2018 по делу № А50-25913/2017; от 14.02.2018 по делу № А60-52672/2017; Шестого ААС от 20.08.2015 по делу № А73-2331/2015; решения АС Самарской области от 23.11.2017 по делу № А55-32673/2016; АС Архангельской области от 02.02.2017 по делу № А05-12485/2016; определения ВС РФ от 17.04.2018 по делу № 306-ЭС17-20590; от 21.10.2016 по делу № 309-ЭС15-14776; Апелляционное определение Ставропольского краевого суда от 14.04.2015 по делу № 33-2428/2015.

том числе сервитутов [Аверьянова Н.Н., 2015: 65–67]; [Емелькина И.А., 2010: 89–90]; [Жаркова О.А., 2019: 50–51].

В связи с этим интересно соотнести экономические потери правообладателей земельных участков и экономическую выгоду региона России от размещения на его территории линейных объектов федерального или регионального значения. Эксперты-экономисты осуществляют такое соотнесение через анализ показателей эффективности, в частности, в соответствии с Методическими рекомендациями²⁸. При этом отмечается, что ранее расчеты, обосновывающие хозяйственную необходимость и экономическую целесообразность строительства объектов, производились в рамках разработки технико-экономических обоснований и технико-экономических расчетов (обоснований инвестиций). Ныне общие вопросы обоснования инвестиций в строительство, как правило, находятся вне сферы правового регулирования — их разработка не является обязательным этапом проектной подготовки строительства²⁹. Это создает трудности в определении потенциальных экономических потерь правообладателей земельных участков и экономических выгод региона от размещения тех или иных объектов.

Планируемое размещение линейных объектов федерального или регионального значения определяется при подготовке документов территориального планирования. Составной частью этих документов являются материалы по их обоснованию, которые должны содержать и оценку возможного влияния планируемых для размещения объектов на комплексное развитие соответствующих территорий. Вместе с тем, как следует из положений ГрК и изданных в соответствии с ним нормативных правовых актов, а также зафиксировано в совместной позиции Минэкономразвития России и Минстроя России³⁰, отображение планируе-

²⁸ Методические рекомендации по оценке эффективности инвестиционных проектов, утвержденные Минэкономки РФ, Минфином РФ, Госстроем РФ 21.06.1999 № ВК 477. М., 2000.

²⁹ За некоторыми исключениями. См., напр.: Постановление Правительства РФ от 12.05.2017 № 563 (ред. от 09.12.2022) «О порядке и об основаниях заключения контрактов, предметом которых является одновременно выполнение работ по проектированию, строительству и вводу в эксплуатацию объектов капитального строительства, и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. 2017. № 21. Ст. 3015.

³⁰ Письмо Минэкономразвития России от 30.09.2016 № 29805-АЦ/Д27 и Минстроя России от 03.10.2016 № 32431-ХМ/09 «О совместной позиции Минэкономразвития России и Минстроя России по применению норм законодательства Российской Федерации при подготовке и согласовании проектов документов территориального планирования, реализации мероприятий, предусмотренных частью 4 статьи 9 Градостроительного кодекса Российской Федерации, а также при подготовке, согласовании и утверждении документации по планировке территории, подготовке проектной документации объек-

мых объектов в схемах территориального планирования предусмотрено с детализацией до населенного пункта. Для линейных объектов в схемах территориального планирования отображается основное направление трассы.

Подобная степень детализации и масштаб разработки графической части документации не позволяют с должной степенью точности устанавливать потенциальные экономические потери правообладателей земельных участков от размещения линейных объектов, поскольку определяется только общее направление данных объектов. Тем самым на стадии подготовки схем территориального планирования федерации и ее субъектов необходимо в целом оценить влияние размещаемого объекта на социально-экономическое развитие территории, однако оценить потенциальные потери правообладателей земельных участков как правило затруднительно. В то же время возможны исключения: появлению объекта в схеме территориального планирования предшествовала детальная проработка технико-экономического обоснования (обоснования инвестиций) с проведением изысканий и выбором вариантов трасс; трасса линейного объекта изначально определена и безальтернативна.

В целях устранения или смягчения последствий обозначенного недостатка законодательство о градостроительной деятельности предусматривает два механизма: согласование документов территориального планирования в части возможного влияния планируемых для размещения объектов на социально-экономическое развитие субъектов федерации и муниципальных образований (ст. 12 и 16 ГрК); возможность оспаривания схем территориального планирования правообладателями земельных участков, если их права и законные интересы нарушаются или могут быть нарушены в результате утверждения этих схем (ч. 9 ст. 11, ч. 7 ст. 13.2, ч. 7 ст. 15 ГрК).

Таким образом, соотнесение может быть произведено на более «низком» уровне (субъекта федерации и муниципальных образований), на котором определение потенциальных экономических потерь правообладателей земельных участков от размещения линейного объекта становится объективно возможным.

Высокая степень точности оценки потенциальных потерь правообладателей земельных участков достигается на стадии подготовки документации по планировке территории. К примеру, необходимость изъятия земельных участков для государственных нужд в связи с размещением объекта капитального строительства федерального или регионального

тов капитального строительства и государственной экспертизе такой документации» // Нормирование, стандартизация и сертификация в строительстве. 2016. № 6.

значения является одним из случаев, когда подготовка документации по планировке территории является обязательной (п. 1 ч. 3 ст. 41 ГрК). В рамках проектов планировки территории устанавливаются границы зон планируемого размещения объектов капитального строительства (ч. 1 ст. 41), а в рамках проектов межевания территории определяются границы земельных участков, в отношении которых предполагаются их резервирование и (или) изъятие для государственных нужд (п. 4 ч. 6 ст. 43).

Одной из задач, решаемых при подготовке документации по планировке территории, является минимизация затрат на изъятие земельных участков (напр., пп. «б» п. 15 Правил, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.07.2017 № 884)³¹. В то же время вопросы социально-экономической значимости на стадии подготовки документации о планировке территории уже не решаются (принципиальные решения приняты на стадии территориального планирования), а рассматриваются только вопросы минимизации расходов без их сопоставления с общим социально-экономическим результатом.

Соотнесение экономических потерь правообладателей земельных участков и экономической выгоды региона от размещения линейного объекта федерального или регионального значения необходимо проводить при предварительном обосновании инвестиций (технико-экономическом обосновании проектов). Однако методики, применяемые при территориальном планировании и планировке территории, таких задач не ставят. Соответственно, часть проблем обусловлена методическими документами, определяющими практику обоснования инвестиций (технико-экономического обоснования проектов) и требующими совершенствования.

4. Механизмы защиты интересов правообладателей земельных участков, на которых размещены линейные объекты федерального или регионального значения

Как свидетельствует судебная практика, необходимо различать две ситуации:

³¹ Постановление Правительства от 26.07.2017 № 884 (ред. от 01.10.2020) «Об утверждении Правил подготовки документации по планировке территории, подготовка которой осуществляется на основании решений уполномоченных федеральных органов исполнительной власти, и принятия уполномоченными федеральными органами исполнительной власти решений об утверждении документации по планировке территории для размещения объектов федерального значения и иных объектов капитального строительства, размещение которых планируется на территориях двух и более субъектов Российской Федерации» // СЗ РФ. 2017. № 31. Ст. 4940.

1. Под/на/над земельным участком размещен линейный объект федерального или регионального значения, построенный до возникновения права частной собственности на участок (к примеру, в советский период). Либо указанный линейный объект размещен по соседству с участком, но ЗОУИТ линейного объекта распространяется, в том числе на участок.

Правомерность размещения линейного объекта подтверждается или не подтверждается документами. В любом случае суды заключают, что линейный объект размещен законно, в частности, со ссылкой на его публичную значимость и повышенную опасность, дороговизну его переноса, сноса. По мнению судов, собственник земельного участка знал или должен был знать о наличии ограничения права собственности при приобретении участка. Следовательно, негаторный иск, иски об установлении сервитута, о взыскании неосновательного обогащения, о возмещении убытков, о понуждении к заключению договора аренды и т.д. удовлетворению не подлежат. Если собственник земельного участка не знал о наличии ограничения, по общему правилу, суды считают, что он вправе предъявить требования к своему контрагенту — правопредшественнику, например, отказаться от исполнения договора купли-продажи и потребовать возврата уплаченной цены (п. 2 ст. 475, 557 ГК РФ), потребовать уменьшения цены или расторжения договора купли-продажи (п. 1 ст. 460 ГК). В то же время далеко не всегда приведенное обстоятельство расценивается судами как существенное нарушение требований к качеству земельного участка, так же как не всегда удается доказать, что покупатель не знал или не должен был знать об ограничении. В связи с этим нередко отказы покупателей от исполнения договоров, требования об уменьшении цен или о расторжении договоров на основании данных обстоятельств квалифицируются как необоснованные³²;

³² Определения ВС РФ от 21.12.2016 по делу № А41-100432/2015; от 24.09.2018 по делу № А15-3163/2017; от 22.05.2017 по делу № А41-9863/2014; от 12.11.2018 по делу № А63-8615/2014; Челябинского областного суда от 19.07.2016 по делу № 11-10426/2016; Постановления АС ЗСО от 20.04.2016 по делу № А27-11837/2015; АС УО от 03.11.2016 по делу № А07-1688/2016; Седьмого ААС от 24.10.2017 по делу № А45-3060/2017; Одиннадцатого ААС от 25.07.2016 по делу № А55-26579/2015; Пятнадцатого ААС от 30.08.2018 по делу № А01-2522/2017; решения Таганрогского районного суда Вологодской области от 24.11.2017 по делу № 2-152/2017; Алексинского городского суда Тульской области от 25.11.2016 по делу № 2-1163/2016; Элистинского городского суда Республики Калмыкия от 11.05.2016 по делу № 2-29/2016; Всеволожского городского суда Ленинградской области от 22.06.2018 по делу № 3325/18; Зимовниковского районного суда Ростовской области от 30.11.2017 по делу № 2-760/2017; Изобильненского районного суда Ставропольского края от 26.02.2018 по делу № 2-503/2017; Львовского районного суда Курской области от 21.08.2019 по делу № 2-314/2019; АС Республики Татарстан от 04.05.2016 по делу № А65-31508/2015; АС Самарской области от 23.11.2017 по делу № А55-32673/2016; АС Ростовской области от 20.11.2020 по делу № А53-25692/20; Апелляционные определения Хостинского районного суда г. Сочи Краснодарского края от 18.04.2016 по делу

2. Под/на/над земельным участком размещен линейный объект федерального или регионального значения, построенный после возникновения права частной собственности на земельный участок. Учитывая публичную значимость линейного объекта, а также то, что собственник земельного участка знал или должен был знать о возведении на его участке чужого объекта, суды, как правило, отказывают в удовлетворении негаторного иска. По их мнению, собственник земельного участка или собственник линейного объекта вправе предъявить иск об установлении сервитута для эксплуатации линейного объекта. В зависимости от ситуации собственник земельного участка также вправе предъявить иски о взыскании неосновательного обогащения, о компенсации убытков³³.

Кроме того, в обоих случаях предполагается, что наличие линейного объекта ограничивает право собственности на земельный участок тогда, когда линейный объект расположен на участке; линейный объект расположен частично на / над участком; линейный объект расположен частично на / под участком. Одновременно в двух последних ситуациях суды полагают, что обременение земельного участка распространяется только на те его части, на которых расположены конструктивные элементы линейного объекта (например, опоры линии электропередачи)³⁴. Таким образом суды толкуют содержание ст. 261 ГК и п. 8 ст. 90 ЗК³⁵.

№ 11-19/2016; Оренбургского областного суда от 26.05.2015 по делу № 33-3076/2015; Краснодарского краевого суда от 27.01.2015 по делу № 33-1421/2015.

³³ Пункты 4–5 Обзора судебной практики по делам об установлении сервитута на земельный участок, утв. Президиумом ВС РФ 26.04.2017; Определение ВС РФ от 17.04.2018 по делу № 306-ЭС17-20590.

³⁴ Определение ВС РФ от 17.04.2018 по делу № 306-ЭС17-20590. См. также: Определение ВС РФ от 29.02.2016 по делу № А35-11541/2014; постановления АС СКО от 18.05.2018 по делу № А32-22540/2017; от 19.05.2016 по делу № А63-7224/2015; от 07.05.2016 по делу № А63-7223/2015; АС УО от 06.12.2017 по делу № А76-24967/2016; Седьмого ААС от 28.09.2016 по делу № А27-20199/2015; Одиннадцатого ААС от 25.07.2016 по делу № А55-26579/2015; Пятнадцатого ААС от 12.04.2017 по делу № А32-32222/2015; от 18.10.2017 по делу № А32-2899/2016; от 20.06.2018 по делу № А53-33464/2017; решения АС Самарской области от 23.11.2017 по делу № А55-32673/2016; Теучежского районного суда Республики Адыгея от 13.04.2016 по делу № 2-4/2016; Зимовниковского районного суда Ростовской области от 30.11.2017 по делу № 2-760/2017; Козельского районного суда Калужской области от 23.10.2015 по делу № (2)-87/2015; Чебоксарского районного суда Чувашской Республики от 18.12.2017 по делу № 2-1670/2017; Апелляционное определение Ставропольского краевого суда от 14.04.2015 по делу № 33-2428/2015; «Обзор наиболее распространенных причин, препятствующих осуществлению государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав в отношении сооружений, расположенных в пределах более одного кадастрового квартала (по результатам анализа решений о приостановлении за период с сентября по декабрь 2017 г)», подготовленный Росреестром // СПС КонсультантПлюс; Письма Минэкономразвития России от 04.03.2016 № 6013-ПК/Д23; от 07.04.2016 № Д23и-1581.

³⁵ См. также: Круглый стол «Оформление прав на земельные участки при размещении линейных объектов». Петербургская цивилистика. Available at: URL: <https://www.youtube.com/watch?v=5DTSsdmn9-s> (дата обращения: 14.07.2022)

Тем самым, с одной стороны, квалификация линейного объекта в качестве объекта федерального или регионального значения является для судов веским аргументом в пользу того, что линейный объект выступает технически сложным объектом и обладает публичной значимостью. Следовательно, удовлетворение исков о переносе или сносе таких объектов нецелесообразно (даже если однозначные правовые основания их размещения отсутствуют). С другой стороны, в качестве обременяющих земельный участок элементов линейного объекта рассматриваются только те, которые расположены на участке (вне зависимости от наличия / отсутствия элементов, расположенных под / над участком).

По нашему мнению, подход судов к негативным искам в большинстве случаев можно поддержать. Тогда как размещение линейного объекта под / на / над чужой недвижимостью, если это приводит к ограничению права собственности на нее, не должно осуществляться без правового основания (вне зависимости от периода создания такого объекта). В качестве искомого титула можно использовать, в том числе сервитут³⁶.

Относительно экономико-правовых аспектов размещения линейных объектов федерального или регионального значения с позиции того, что размещение таких объектов осуществляется в публичных интересах (т.е. в интересах неопределенного круга лиц), а реальную прибыль от этой деятельности получают собственники линейных объектов (в частности, юридические лица — монополисты), получены следующие результаты.

По мнению экспертов-экономистов, услуги субъектов естественных монополий обеспечивают условия для повседневной жизни общества и организации эффективного производства, т.е. они имеют общественную значимость. В связи с этим, когда действия субъектов естественных монополий направлены на обеспечение общественных интересов, целесообразно предоставлять им определенные преференции, но при этом создать механизмы, которые бы обеспечивали надлежащий контроль за их деятельностью, в том числе за реализацией этих особых прав. Нормативных правовых актов, регламентирующих экономико-правовые

³⁶ Позиция о том, что размещение линейного объекта на чужом земельном участке без правового основания недопустимо так или иначе подтверждается судебными актами. См., напр.: Определение ВС РФ от 24.03.2022 № 303-ЭС21-22060; Определение КС РФ от 27.10.2015 № 2531-О; постановления АС ВВО от 25.01.2017 по делу № А43-1923/2016; АС МО от 24.05.2016 по делу № А40-107260/2015; АС ПО от 19.04.2016 по делу № А55-21866/2014; Восьмого ААС от 28.12.2017 по делу № А75-9420/2017; от 20.08.2015 по делу № А75-2782/2015; Пятнадцатого ААС от 05.06.2017 по делу № А53-33441/2016; Апелляционное определение Приморского краевого суда от 21.09.2016 по делу № 33-9972/2016; решения Арбитражного суда Тюменской области от 05.02.2020 по делу № А70-19513/2019; Соль-Илецкого суда Оренбургской области от 06.06.2017 по делу № 2-272/2017; Бессоновского районного суда Пензенской области от 29.12.2015 по делу № 2-557/2015.

аспекты в этой сфере, достаточно много. Основой регулирования является Федеральный закон «О естественных монополиях»³⁷. В сфере градостроительства и земельно-имущественных отношений особый статус естественных монополий проявляется в целом ряде аспектов (например, ч. 5 ст. 9; ч. 2, 2.1, 3, 7 ст. 26; п. 4 ч. 1.1 ст. 45 ГрК; пп. 1 ст. 39.40; пп. 3 п. 2 ст. 39.41; пп. 2 ст. 49; пп. 1 п. 1 ст. 56.4 ЗК).

При этом любая экономическая система является составной частью «вышестоящей» социальной системы, и ее развитие всегда обусловлено социальными целями. Поэтому подходы к размещению линейных объектов в субъектах федерации возможно рассматривать с позиции улучшения качества жизни их населения. Оценивание этого качества и, соответственно, воздействие на него инфраструктурных преобразований в регионе, обусловленных строительством линейных объектов, может быть осуществлено по различным совокупностям показателей. Единого универсального их перечня в настоящее время нет.

Для примера рассмотрим динамику показателей качества жизни населения Сочи в период подготовки и проведения Зимних Олимпийских игр (2010 г. и последующие годы). Анализом установлено, что в основном строительство объектов Олимпиады в Сочи, в том числе значительного количества линейных объектов, не привело к существенным изменениям значений этих показателей. Изменения были характерны только для периода строительства, когда численность жителей в регионе и его производственные возможности временно возросли. По окончании строительства динамика многих показателей вернулась к «достоительным» трендам [Шаныгин С.И., Зуга Е.И., 2019: 38–48].

С правовой точки зрения встают вопросы — действительно ли размещение линейных объектов федерального или регионального значения (в том числе субъектами естественных монополий) осуществляется непосредственно в общественных, публичных интересах? Или такие субъекты непосредственно преследуют частные интересы и только опосредованно решают общественные, публичные задачи? Ведь, во-первых, правообладатели линейных объектов участвуют в обороте наряду с другими субъектами гражданских прав, во-вторых, при размещении линейного объекта на чужом земельном участке субъективное вещное право (например, сервитут) возникает у субъекта, осуществляющего соответствующую деятельность, а не *erga omnes*. Не должно ли это означать, что правообладателям служащих земельных участков необходимо предоставить больше гарантий и способов защиты их прав? Вынуждены отметить, что однозначные

³⁷ Федеральный закон от 17.08.1995 № 147-ФЗ (ред. от 11.06.2021) «О естественных монополиях» // СЗ РФ. 1995. № 34. Ст. 3426.

ответы на поставленные вопросы по-прежнему не найдены, дискуссия продолжается [Жестовская Д.А. и др., 2021: 88–91].

Сегодня с уверенностью можно сказать только, что механизмы защиты интересов правообладателей земельных участков, на которых размещаются линейные объекты федерального или регионального значения, должны базироваться, с одной стороны, на исторических реалиях, с другой стороны, на однозначном юридическом обосновании общественной значимости этих объектов, в значительной мере основанном на количественных социально-экономических оценках ситуации в России и ее субъектах.

Заключение

Анализ законодательства позволяет выделить два критерия отнесения линейного объекта к объекту федерального или регионального значения: необходимость в объекте для осуществления определенных государственных полномочий, которые должны быть установлены нормативными правовыми актами; оказание существенного влияния на социально-экономическое развитие России или субъекта федерации. При этом понятие «существенное влияние на социально-экономическое развитие» оценочно и однозначно законодателем не определено.

Экономические методы исследования дают возможность определить понятия «социально-экономическое развитие» и «существенность влияния». Однако принципиальное значение имеет, что влияние тех или иных линейных объектов на социально-экономическое развитие России или субъектов федерации оценивается исходя из направлений, целей, приоритетов и показателей социально-экономического развития, определенных в документах стратегического планирования различных уровней. Именно через эти документы изучаемое понятие («существенное влияние на социально-экономическое развитие») наполняется содержанием.

Судебная практика подтверждает данный вывод — как правило, суды определяют значение линейного объекта посредством систематического толкования положений нормативных правовых актов и (или) доверяют квалификации линейного объекта в качестве имеющего то или иное значение, данной при разработке градостроительной документации.

В большинстве случаев суды акцентируют внимание на необходимости кадастрового учета и регистрации прав на линейные объекты федерального или регионального значения. Такой подход следует приветствовать, поскольку система кадастрового учета объектов недвижимости и регистрации прав на них призвана в том числе оповестить участников гражданского оборота о различного рода ограничениях прав.

Характеристики линейных объектов федерального или регионального значения определяют специфику кадастрового учета и регистрации прав на такие объекты. В частности, если линейный объект включает как наземные, так и подземные элементы, кадастровый учет и регистрация прав осуществляются в отношении всего объекта, тогда как правовое основание размещения объекта на земельном участке устанавливается только в отношении его наземных элементов. Такой подход не вполне оправдан — правовое основание размещения линейного объекта должно учитывать все его элементы.

В российском правовом порядке существуют трудности с определением разновидностей прав на чужие земельные участки, дающих возможности размещения линейных объектов федерального или регионального значения. До недавнего времени для размещения указанных объектов использовались аренда или сервитут в его более-менее «классической» интерпретации.

После реформы 2018 г. линейные объекты федерального или регионального значения размещаются на земельных участках или землях преимущественно на основании публичных сервитутов в соответствии с гл. V.7 ЗК. При этом сервитутное законодательство России все еще не отличается простотой. В частности, по-прежнему предлагается несколько видов сервитутов, при этом выбор того или иного вида ситуативно не всегда очевиден; не проводится последовательной дифференциации сервитутов и публичных сервитутов, хотя предполагается разграничение этих правовых явлений.

С одной стороны, наделение линейного объекта режимом объекта федерального или регионального значения выступает для судов веским аргументом в пользу того, что линейный объект является технически сложным и обладает публичной значимостью. Соответственно удовлетворение негаторных исков о переносе или сносе таких объектов нецелесообразно. С другой стороны, в качестве обременяющих земельный участок элементов линейного объекта рассматриваются только те, которые расположены на земельном участке. По нашему мнению, позицию с негаторными исками в большинстве случаев можно поддержать. В то же время размещение линейного объекта под/на/над чужой недвижимостью, если это приводит к ограничению права собственности на нее, не должно осуществляться без правового основания. В качестве искомого титула можно использовать в том числе сервитут.

Относительно экономико-правовых аспектов размещения линейных объектов федерального или регионального значения с позиции того, что размещение таких объектов осуществляется в публичных интересах, а реальную прибыль от этой деятельности получают их собственники, по мнению экспертов-экономистов, такой подход допустим и оправдан, но

по мнению экспертов-юристов, такой подход остается дискуссионным, поскольку вызывает целый ряд доктринальных и прикладных вопросов.



Список источников

1. Аверьянова Н.Н. Новое законодательство о земельных сервитутах // Право и экономика. 2015. N 2. С. 63–67.
2. Бевзенко Р.С. Комментарий к ст. 8.1 Гражданского кодекса РФ (часть 1) // Вестник экономического правосудия РФ. 2019. N 11. С. 127–169.
3. Галиновская Е.А., Болтанова Е.С., Волков Г. А. и др. Зоны с особыми условиями использования территорий. Проблемы установления и соблюдения правового режима. М.: ИНФРА-М, 2020. 304 с.
4. Горонович И. Исследование о сервитутах. СПб.: Тип. Правительствующего сената, 1883. 107 с.
5. Емелькина И.А. Вещные (реальные) сервитуты в отечественном праве и зарубежных правовых порядках: тенденции развития // Хозяйство и право. 2010. № 12. С. 85–91.
6. Жаркова О.А. Оформление прав на линейные объекты // Имущественные отношения в РФ. 2019. N 12. С. 43–55.
7. Жестовская Д.А. и др. Частные и публичные сервитуты при государственной кадастровой оценке земельных участков // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2021. N 1. С. 82–98.
8. Муромцев С.А. Гражданское право Древнего Рима. М.: Статут, 2003. 685 с.
9. Рудоквас А.Д. Частные сервитуты в гражданском праве России // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2009. N 4. С. 186–205.
10. Шаныгин С.И., Зуга Е.И. Статистика размещения линейных объектов в России (территориально-экономические аспекты). Экономика и управление. 2019. № 7. С. 38–48.
11. Depoorter B., Parisi F. Fragmentation of Property Rights: a Functional Interpretation of the Law of Servitudes. Olin Centre for Studies in Law, Economics, and Public Policy Working Paper no. 284, 2003, pp. 1–41.
12. Gallo P., Natucci A. Beni Proprieta e Diritti Reali. Torino: Ciappichelli, 2001, 272 p.
13. Megarry R., Wade W. The Law of Real Property. London: Sweet & Maxwell, 2012, 1668 p.
14. Nardi E. Codice Civile e Diritto Romano. Gli articoli del vigente codice civile nel loro precedenti romanistici. Milano: Giuffre, 1997, 130 p.
15. Trabucchi A., Cian G. Commentario breve al Codice Civile. Padova: CEDAM, 2005, 3862 p.
16. Yiannopoulos A.N. Predial Servitudes. General Principles: Louisiana and Comparative Law. Louisiana Law Review, 1968, vol. 29, no. 1, pp. 1–45.



References

1. Averyanova N.N. (2015) New legislation on land easements. *Pravo i ekonomika*=Law and Economics, no. 2, pp. 63–67 (in Russ.)
2. Bevzenko R.S. (2019) The commentary on Art. 8.1 of the Russian Civil Code (part 1). *Vestnik ekonomicheskogo pravosudia*=Bulletin of Economic Justice, no. 11, pp. 127–169 (in Russ.)

3. Depoorter B., Parisi F. (2003) Fragmentation of property rights: a functional interpretation of the law of servitudes. Olin Centre for Studies in Law, Economics and Public Policy. Working Paper no. 284, pp. 1–41.
4. Galinovskaya E.A., Boltanova E.S., Volkov G.A. et al. (2020) Zones with special conditions for using territories. Establishment and observance of the legal regime. Moscow: INFRA-M, 304 p. (in Russ.)
5. Gallo P., Natucci A. (2001) *Beni proprieta e diritti reali*. Torino: Giappichelli, 272 p. (in Italian)
6. Goronovich I. (1883) *A study in easements*. Saint Petersburg: Printing House of the Senate, 107 p. (in Russ.)
7. Megarry R., Wade W. (2012) *The law of real property*. London: Sweet and Maxwell, 1668 p.
8. Muromtsev S.A. (2003) *Civil law in the ancient Rome*. Moscow: Statut, 685 p. (in Russ.)
9. Nardi E. (1997) Codice Civile e diritto Romano. Gli articoli del vigente codice civile nel loro precedenti romanistici. Milano: Giuffrè, 130 p. (in Italian)
10. Rudokvas A.D. (2009) Private easements in the Russian civil law. *Vestnik Vyshhego Arbitrazhnogo Suda*=Bulletin of the Higher Arbitration Court, no. 4, pp. 186–205 (in Russ.)
11. Shanygin S.I., Zuga E.I. (2019) Statistics on allocation of infrastructure facilities in Russia (territorial and economic aspects). *Ekonomika i upravlenie* =Economy and Management, no. 7, pp. 38–48 (in Russ.)
12. Trabucchi A., Cian G. (2005) Commentario breve al Codice Civile. Padova: CEDAM, 3862 p. (in Italian)
13. Yemelkina I.A. (2010) Property (real) easements in Russian law and foreign legal systems: development trends. *Khozyaistvo i pravo*=Economy and Law, no. 12, pp. 85–91 (in Russ.)
14. Yiannopoulos A.N. (1968) Predial Servitudes; General Principles: Louisiana and Comparative Law. *Louisiana Law Review*, vol. 29, no. 1, pp. 1–45.
15. Zharkova O.A. (2019) Registration of rights to infrastructure facilities. *Imushstvennye otnosheniya v Rossii*=Property Relations in Russia, no. 12, pp. 43–55 (in Russ.)
16. Zhestovskaya D.A. et al. (2021) Private and public easements in cadastral valuation of land plots. *Vestnik ekonomicheskogo pravosudia*=The Bulletin of Economic Justice, no. 1, pp. 82–98 (in Russ.)

Информация об авторе:

Т.С. Краснова — доцент, кандидат юридических наук.

Information about the author:

T.S. Krasnova — Associate Professor, Candidate of Sciences (Law).

Статья поступила в редакцию 27.12.2022; одобрена после рецензирования 30.01.2023; принята к публикации 01.02.2023.

The article was submitted to the editorial office 27.12.2022; approved after reviewing 30.01.2023; accepted for publication 01.02.2023.