

СЕРВИТУТ: ЭКОЛОГО-ПРАВОВОЕ СОДЕРЖАНИЕ ИНСТИТУТА

Анализируется содержание нового для гражданского и экологического законодательства института сервитута; определяют признаки и критерии частного и публично-сервитутов; формулируются предложения по совершенствованию законодательства, закрепляющего сервитут как вещное право лиц, не являющихся собственниками.

The servitude as a new institution of civil and environmental law has been analyzed in the article. The author determines the attributes and criteria of both private and public servitude and formulates the proposition on improvement of the legislation fixing servitude as law of estate of persons, not being the proprietors.

Сервитут - вещное право на чужое имущество - признается классическим институтом гражданского права. Его возрождением в законодательстве Республики Беларусь мы обязаны другому классическому институту - праву частной собственности на землю. Сервитут, обеспечивающий право полного или частичного пользования земельным участком не собственнику¹, появляется в белорусском законодательстве в связи с необходимостью обеспечения паритета субъектов гражданского права в условиях признания права частной собственности на землю.

Нам представляется интересным взгляд на сервитут под иным - эколого-правовым углом зрения, необходимость установления которого проистекает исключительно из природных особенностей, присущих конкретному участку (земельному, лесному, водному объекту), каждый из которых обладает уникальными свойствами, неповторимыми границами. Среди объектов гражданских правоотношений такая особенность присуща только компонентам природы. Поскольку естественные причины необходимости установления сервитута как правоотношения коренятся в особенностях природной среды, постольку и правовые последствия возникновения сервитутных отношений неизбежно отражаются на состоянии окружающей среды.

Исходя из классического понимания сервитута, поддержанного современным законодательством, ведущим признаком сервитута признается соответствующая потребность «доминантного участка, как участка, получающего выгоду от установления сервитута»². Такой участок, который также называют господствующим, благодаря сервитуту становится экономически более полезным и в целом более ценным. Для обремененного участка это, наоборот, означает ограничение и уменьшение ценности. Такой подход, безусловно, первоначально имевший значение только при определении ценности земельного участка как объекта имущественных отношений, в современных условиях приобретает и иной контекст - экологический.

В соответствии со ст. 268 Гражданского кодекса Республики Беларусь³ и ст. 13 Кодекса Республики Беларусь о земле⁴ собственник земельного участка вправе требовать от собственника соседнего земельного участка предоставления права ограниченного пользования соседним участком (сервитута). Сервитут может устанавливаться для обеспечения прохода и проезда через соседний земельный участок, прокладки и эксплуатации линий электропередачи, связи и трубопроводов, обеспечения водоснабжения и мелиорации, а также других нужд собственника недвижимого имущества, которые не могут быть обеспечены без установления сервитута. Приведенное определение земельного сервитута соответствует понятию данного института в римском частном праве, поскольку оно отражает два основных условия установления сервитута: наличие двух земельных участков, *принадлежащих разным лицам, соседство земельных участков* с тем, что один из них с необходимостью обслуживает другой⁵.

Согласно доктрине римского частного права, сервитут возникает в результате юридического действия - договора между собственником обслуживающего земельного участка и лицом, на законных основаниях обладающим господствующим земельным участком. Аналогично решен вопрос о юридических фак-

тах сервитута как правоотношения в белорусском законодательстве, по которому он устанавливается по соглашению между лицом, требующим установления сервитута, и собственником соседнего участка и подлежит регистрации в порядке, установленном для регистрации прав на недвижимое имущество⁶. В этом смысле современный сервитут, безусловно, соответствует его классическому содержанию и в теории права и в правовых системах иных государств называется частным⁷. В белорусском законодательстве в силу отсутствия других видов сервитутов определение «частный» в отношении сервитута не применяется.

В российском законодательстве урегулирован также иной вид сервитута - публичный, который в соответствии со ст. 23 Земельного кодекса Российской Федерации устанавливается законом или иным нормативным правовым актом в случаях, если это необходимо для обеспечения интересов государства, местного самоуправления или местного населения, без изъятия земельных участков⁸.

Водный кодекс Российской Федерации определяет, что право ограниченного пользования водным объектом выступает в формах публичного и частного водных сервитутов. Содержание публичного водного сервитута включает «право каждого пользоваться водными объектами общего пользования и иными водными объектами, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации», и его установление осуществляется с учетом результатов общественных слушаний¹⁰. В российской юридической литературе этот вид сервитутов имеет как своих сторонников¹¹, так и противников¹². А.В. Копылов, например, не соглашаясь в принципе с неклассической трактовкой сервитута, обосновывает свой взгляд тем, что публичный сервитут устанавливается законом или иным нормативным правовым актом, а значит, «возникает только на основе прямого указания закона, т. е. в легальном, а не частноправовом (договорном) порядке». По его мнению, именно это отличие позволяет говорить о том, что публичный сервитут порождает не самостоятельное вещное право, а лишь ограничение (обременение) других вещных прав. В результате оформления публичного сервитута право возникает не для конкретного субъекта, а для круга лиц, признаваемых субъектами нормативным актом, которым публичный сервитут устанавливается¹³.

Однако (с этим положением соглашаются и сторонники и противники публичного сервитута) для его установления личность субъектов роли не играет, поскольку одинаково уполномоченным или обремененным окажется любой собственник связанных правоотношением участков. Важно лишь, чтобы собственники обоих земельных участков были разными лицами.

В историко-правовой литературе указывается, что объективной предпосылкой возникновения сервитута являлась коллективная земельная собственность родовой общины: их установление, дающее право прогона скота на водопой, прохода и проезда, проведения воды, служило целям совмещения *общей собственности* на землю с ее делением на участки, т. е. диктовалось элементарной хозяйственной необходимостью¹⁴. Римское частное право не знало общего абстрактного понятия сервитута. Оно определяло лишь типичные случаи сервитута. В классическом праве термин «*servitutes*» или «*iura praediorum*» вообще означает только земельные сервитуты¹⁵.

Современное гражданское законодательство не только дает легальное определение сервитута, но и закрепляет его на уровне правового института отраслей гражданского и природоресурсного права. Существование публичного сервитута наряду с частным говорит лишь о том, что современный сервитут как правоотношение в российском, в частности, законодательстве имеет различные основания возникновения, что в целом не противоречит доктрине гражданского права¹⁶. Таким образом, установление публичного сервитута не в частноправовом, а в публично-правовом порядке, т. е. законом или иным нормативным правовым актом, не может поставить под сомнение гражданско-правовой характер публичного сервитута, поскольку этот характер подтверждается иными признаками публичного сервитута.

Согласно нормам природоресурсного законодательства^{17,18,19}, сервитут, как частный, так и публичный, рассматривается, с одной стороны, как самостоятельное вещное право, а с другой - как ограничение (обременение) вещных прав других лиц. В частном и публичном сервитутах эти две особенности проявляются различно в зависимости от целей установления обоих видов сервитута, обозначенных уже в их названии. При установлении частного сервитута (здесь мы согласны с А.В. Копыловым) в первую очередь преследуется цель приобретения вещного права «заинтересованным лицом, т. е. гражданином или юридическим лицом, требующим установления сервитута»²⁰. В случае установления публичного сервитута целью будет право каждого пользоваться природными объектами²¹, т. е. право общего природопользования, которое выдвигает на первый план такую его сторону, как ограничение (обременение) вещных прав других лиц. Именно по этой причине установление публичного сервитута осуществляется с учетом результатов общественных слушаний, которые в том числе выявляют и заинтересованность в его установлении, т. е. в приобретении вещных прав конкретного круга граждан как участников гражданских и экологических правоотношений.

В ст. 20 Водного кодекса Российской Федерации определено, что на водных объектах общего пользования осуществляется общее водопользование, а ст. 43 названного закона устанавливает ограничения на права водопользователей (специальных и общих) с целью соблюдения паритета их прав. Эти ограничения выражаются в том, что каждый может пользоваться водными объектами общего пользования и иными водными объектами, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации (публичный водный сервитут), а обособленные водные объекты, находящиеся в собственности граждан или юридических лиц, в установленном порядке могут использоваться как водные объекты общего пользования только при условиях регистрации данного ограничения права собственности на обособленные водные объекты в Едином государственном реестре и выплаты вознаграждения собственнику²². Анализ норм водного законодательства России показывает, что целью публичного сервитута является предоставление прав на пользование водными объектами именно в форме общего природопользования.

Приведенное выше определение общего водопользования в соответствии со ст. 20 Водного кодекса Российской Федерации показывает, что его содержание близко по смыслу к понятию общего природопользования в трактовке белорусского экологического законодательства. Так, в соответствии со ст. 16 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» гражданам гарантируется право общего пользования природными ресурсами для удовлетворения их потребностей без закрепления этих ресурсов за ними²³. Однако правоотношения общего природопользования в белорусском законодательстве и публичного сервитута в законодательстве российском при одинаковом (экологическом) содержании имеют различную правовую природу и, как следствие, различную правовую форму, из которой следует и характер ограничений, вызванных реализацией права общего природопользования. По российскому законодательству они имеют гражданско-правовую основу, о чем свидетельствует и ст. 43 Водного кодекса Российской Федерации, в которой установлено, что общие положения о сервитутах, предусмотренные гражданским законодательством, применяются к водным сервитутам²⁴.

В законодательстве Республики Беларусь соотношение прав и обязанностей общих и специальных природопользователей определено достаточно схематично. Норма общего характера гарантирует гражданам право общего пользования природными ресурсами для удовлетворения их потребностей²⁵. Правовой механизм, в котором бы, с одной стороны, гарантировалась защита прав граждан при осуществлении общего природопользования, а с другой - вынужденные ограничения вещных прав специальных природопользователей имели не произвольный, а упорядоченный характер, обоснованный особенностями природного объекта, который используется одновременно как объект общего и специ-

ального пользования, в белорусском законодательстве отсутствует. Обязанности, которые налагаются на специальных природопользователей в связи с осуществлением общего природопользования на водных объектах, предоставленных им в обособленное пользование, нельзя, на наш взгляд, назвать полноценным правовым механизмом. Обратимся к этим обязанностям: ст. 27 Водного кодекса Республики Беларусь урегулировала общее водопользование на водных объектах, предоставленных в обособленное водопользование. В соответствии с названной нормой на водных объектах обособленного водопользования общее водопользование осуществляется на условиях, *установленных первичными водопользователями* по согласованию с местными исполнительными и распорядительными органами, государственным санитарным надзором и органами государственного управления по природным ресурсам и охране окружающей среды. Водопользователи, которым водный объект предоставлен в обособленное водопользование, обязаны известить заинтересованные юридические и физические лица об условиях или о запрете общего водопользования. При несоблюдении ими перечисленных требований общее водопользование юридическими и физическими лицами осуществляется без специальных ограничений, в которых заинтересован обособленный водопользователь²⁶. В таком подходе, на наш взгляд, отсутствует защита прав и гарантии как общих, так и специальных природопользователей.

В законодательстве Республики Беларусь разработаны положения по общему водопользованию и лесопользованию, пользованию растительным и животным миром (в виде любительского рыболовства), а также общее землепользование. Широкая сфера применения общего природопользования, с одной стороны, и включение в число вещных природоресурсных прав лиц, не являющихся собственниками²⁷ - с другой, требуют гражданско-правового закрепления взаимных прав и обязанностей общих и специальных природопользователей. Отмеченные особенности свидетельствуют о целесообразности введения в гражданское и природоресурсное законодательство Республики Беларусь - земельное, водное, лесное - института публичного сервитута, который устанавливал бы частноправовые гарантии как для лиц, осуществляющих хозяйственную деятельность в порядке специального природопользования и обладающих в связи с этим вещными правами на участки природных ресурсов, так и для граждан, осуществляющих общее природопользование.

В ст. 23 Земельного кодекса Российской Федерации отмечены следующие гарантии для участников правоотношения, возникающего в связи с установлением публичного сервитута:

- установление законом или иным нормативным правовым актом, в том числе органа местного самоуправления в случаях, если это необходимо для обеспечения интересов государства, местного самоуправления или местного населения, без изъятия земельных участков;
- проведение общественных слушаний с целью установления сервитута;
- осуществление сервитута должно быть наименее обременительным для земельного участка, в отношении которого он установлен;
- право требовать от органа государственной власти или органа местного самоуправления, установивших публичный сервитут, соразмерную плату, если установление публичного сервитута приводит к существенным затруднениям в использовании;
- право требовать изъятия, в том числе путем выкупа у него данного земельного участка с возмещением органами государственной власти, установившими публичный сервитут, убытков или предоставления равноценного земельного участка с их возмещением в случаях, если установление публичного сервитута приводит к невозможности использования земельного участка;
- защита в судебном порядке прав и законных интересов лиц, затрагиваемых установлением публичного сервитута;
- государственная регистрация сервитута как сделки с недвижимым имуществом²⁸.

Подобными гарантиями, оформленными как институт публичного природо-ресурсного сервитута, необходимо дополнить и ст. 16 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды», устанавливающую право природопользования в качестве института экологического права. Включение отношений общего природопользования, имеющих кроме экологического и имущественный характер, в сферу гражданско-правового регулирования представляется целесообразным по мотивам определения наиболее приемлемых способов защиты права общего природопользования для его субъектов - физических лиц.

¹ См.: Бартошек М. Римское право: понятия, термины, определения / Пер. с чешек. М., 1989. С. 294-296.

² Об утверждении Положения о порядке установления и прекращения земельных сервитутов: Постановление Государственного комитета по земельным ресурсам, геодезии и картографии Республики Беларусь от 1 июня 2001 г. № 5 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2001. № 64. 8/6266.

³ См.: Гражданский кодекс Республики Беларусь: Кодекс Республики Беларусь от 7 декабря 1998 г. (с изм. и доп.: Законы Республики Беларусь: 14 июля 2000 г.; 3 мая 2001 г.; 4 января 2002 г.; 25 мая 2002 г.; 24 июня 2002 г.; 17 июля 2002 г.; 11 ноября 2002 г.; 16 декабря 2002 г.; 4 января 2003 г.; 26 июня 2003 г.; 8 января 2004 г.) // Ведомости Национального собрания Республики Беларусь. 1999. № 7-9, ст. 101; Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2000. № 69, 2/190; 2001. № 46, 2/750; 2002. № 7, 2/828; 2002. № 62, 2/853; 2002. № 75, 2/862; 2002. № 84, 2/877; 2002. № 128, 2/897; 2003. № 1, 2/908; 2003. № 8, 2/932; 2003. № 74, 2/960; 2004. № 4, 2/1016.

⁴ См.: Кодекс Республики Беларусь о земле: Кодекс Республики Беларусь о земле от 4 января 1999 г. (с изм. и доп.: Закон от 8 мая 2002 г.) // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 1999 г., № 2-3, 2/1; 2002. № 55, 2/848.

⁵ См.: Римское частное право: Учеб. / Под ред. проф. И.Б. Новицкого и проф. И.С. Перетерского. М., 1996. С. 204-206.

⁶ См.: Гражданский кодекс Республики Беларусь. Ч. 3. Ст. 268; Кодекс Республики Беларусь о земле. Ч. 1. Ст. 14.

⁷ См.: Земельный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 44. Ст. 4147; Водный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 16 ноября 1995 г. № 167-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 47. Ст. 4471; Лесной кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 29 января 1997 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 5. Ст. 610.

⁸ См.: Земельный кодекс Российской Федерации. Ст. 23.

⁹ Водный кодекс Российской Федерации. Ст. 43.

¹⁰ См.: Земельный кодекс Российской Федерации. Ст. 23.

¹¹ См.: Казанцев В., Коршунов Н. Возрождение сервитутного права в России // Российская юстиция. 1997. № 5. С. 20-31.

¹² См.: Копылов А.В. Вещные права на землю в римском, русском дореволюционном и современном российском гражданском праве. М., 2000.

¹³ См.: Там же. С. 62.

¹⁴ См.: Бартошек М. Указ. соч.

¹⁵ См.: Римское частное право... С. 204-206.

¹⁶ См.: Гражданский кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 32. Ст. 3301. (Ст. 2).

¹⁷ См.: Земельный кодекс Российской Федерации. Ст. 23.

¹⁸ См.: Лесной кодекс Российской Федерации. Ст. 21.

¹⁹ См.: Водный кодекс Российской Федерации. Ст. 43.

²⁰ Об утверждении Положения о порядке установления и прекращения земельных сервитутов.

²¹ См., например: Водный кодекс Российской Федерации. Ст. 43.

²² См.: Там же. Ст. 20, 43.

²³ См.: Об охране окружающей среды: Закон Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. В ред. Закона от 17 июля 2002 г. с изм. от 29 октября 2004 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2002. № 85, 2/875; 2004. № 174, 2/1068. Ст. 16.

²⁴ См.: Водный кодекс Российской Федерации. Ст. 43.

²⁵ См.: Об охране окружающей среды: Закон Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. В ред. Закона от 17 июля 2002 г. с изм. от 29 октября 2004 г. Ст. 16.

²⁶ См.: Водный кодекс Республики Беларусь: Кодекс Республики Беларусь от 15 июля 1998 г. // Ведомости Национального Схода Республики Беларусь. 1998. № 33. Ст. 473. (Ст. 27).

²⁷ См.: Гражданский кодекс Республики Беларусь.

²⁸ См.: Земельный кодекс Российской Федерации.

Поступила в редакцию 22.03.05.

Тамара Ивановна Макарова - кандидат юридических наук, доцент кафедры экологического и аграрного права.