



ОХРАННЫЕ ЗОНЫ: ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ С ОГРАНИЧЕНИЕМ.

Статья 209 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) предусматривает права собственника на владение, пользование и распоряжение своим имуществом.

Собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц (пункт 2).

В соответствии с частью 1 статьи 263 ГК РФ собственник земельного участка может возводить на нем здания и сооружения, осуществлять их перестройку или снос, разрешать строительство на своем участке другим лицам. Эти права осуществляются при условии соблюдения градостроительных и строительных норм и правил, а также требований о целевом назначении земельного участка. Статья 40 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ) также предусматривает право собственника земельного участка возводить жилые, производственные, культурно-бытовые и иные здания, сооружения в соответствии с целевым назначением земельного участка и его разрешенным использованием с соблюдением требований градостроительных регламентов, строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил, нормативов (подпункт 2 пункта 1).

Однако права собственника земельного участка могут быть ограничены.

Согласно статье 56 ЗК РФ могут устанавливаться *ограничения прав на землю*. Один из видов ограничений связан с ограничением использования земельных участков в зонах с особыми условиями использования территорий (ЗООИТ) (пп. 1 п. 2 указанной статьи). В Градостроительном кодексе Российской Федерации (далее – ГрК РФ) приводится перечень территорий с особыми условиями использования, в который включаются в том числе и охранные зоны.

ЗООИТ устанавливаются с определенными целями. В частности, к ним относятся защита жизни и здоровья граждан, безопасная эксплуатация объектов транспорта, связи, энергетики, объектов обороны страны и безопасности государства, обеспечение сохранности объектов культурного наследия, охрана окружающей среды, обеспечение обороны страны и безопасности государства.

Порядок установления охранных зон **объектов электросетевого хозяйства**, а также особые условия использования земельных участков, расположенных в пределах охранных зон, обеспечивающие безопасное функционирование и эксплуатацию указанных объектов, определяются Постановлением Правительства РФ от 24.02.2009 № 160 «О порядке установления охранных зон объектов электросетевого хозяйства и особых условий использования земельных участков, расположенных в границах таких зон» (далее – Правила № 160).

Согласно пункту 5 Правил № 160 и Приложению к ним охранные зоны устанавливаются вдоль воздушных линий электропередачи – в виде части поверхности участка земли и воздушного пространства (на высоту, соответствующую высоте опор воздушных линий электропередачи), ограниченной параллельными вертикальными плоскостями, отстоящими по обе стороны линии электропередачи от крайних проводов при неотклоненном их положении. Расстояние отступа зависит от номинального класса напряжения воздушной линии. Так, для воздушной линии 1-20 кВ охранный зона устанавливается на расстоянии 10 м (5 м – для линий с самонесущими или изолированными проводами, размещенных в границах населенных пунктов). Охранный зона считается установленной с даты внесения в документы государственного кадастрового учета сведений о ее границах (пункт 6 Правил № 160).

Таким образом указанные Правила направлены на обеспечение *безопасной работы объектов электросетевого хозяйства*, поэтому все действия, которые противоречат данной цели, по общему правилу в охранных зонах запрещаются. К ним относятся в том числе действия, которые могут привести к повреждению или уничтожению объектов, и (или) повлечь причинение вреда жизни, здоровью граждан и имуществу физических или юридических лиц, а также повлечь нанесение экологического ущерба и возникновение пожаров. В пунктах 8, 9 Правил № 160 приводится их примерный перечень.

Однако запрет не абсолютен. Так пункт 10 Правил № 160 осуществление определенных действий ставит в зависимость от


предварительного получения от сетевой организации, владеющей объектом электросетевого хозяйства на праве собственности или ином законном основании, письменного решения о согласовании производства таких действий.

Собственнику земельного участка, который (или часть которого) попадает в границы охранной зоны, желает возвести на нем жилой дом, предварительно следует обратиться в соответствующую сетевую организацию за решением о согласовании.


В силу абзаца 4 пункта 12 Правил № 160 отказ в согласовании действий, предусмотренных в том числе пунктом 10 Правил, допускается, если их осуществление нарушает требования, установленные нормативными правовыми актами, и может повлечь нарушение функционирования соответствующих объектов электросетевого хозяйства. Отказ должен быть мотивированным и содержать ссылки на положения нормативных правовых актов, которые будут нарушены вследствие производства заявителем соответствующих работ.

Вместе с тем, исходя из системного толкования пунктов 1, 2, 10 и 12 Правил № 160 режим охранной зоны ЛЭП не устанавливает безусловный запрет возведения и нахождения на соответствующей территории каких-либо построек. В случаях, если нахождение постройки (здания, сооружения) в пределах охранной зоны ЛЭП приводит к ее повреждению, препятствует ее функционированию или затрудняет проведение ремонтных работ, сетевая организация на основании абзаца 10 пункта 12 Правил № 160 вправе в судебном порядке добиваться устранения допущенных нарушений.


Как правило сетевые организации, руководствуясь статьей 222 ГК РФ, обращаются в суд с требованием о сносе самовольных построек. Вышеизложенное же в совокупности с содержанием статьи 35 Конституции Российской Федерации способствует тому, что отсутствие письменного решения о согласовании не является безусловным основанием удовлетворения такого требования.

 В Апелляционном определении Воронежского областного суда от 05.06.2014 года № 33-3178, принятом по делу о сносе самовольной постройки указывается, что при наличии свободного доступа на территорию участка требования сетевой организации удовлетворены быть не могут. В Постановлении от 29.03.2016 года по делу № А51-14425/2015 Арбитражный суд Дальневосточного округа при рассмотрении требования сетевой организации о сносе строений производит оценку того, насколько осуществленное строительство препятствует собственнику ЛЭП в ее

обслуживании и ремонте. Суд также отмечает, что постройка подлежит сносу только в случае, если она создает угрозу жизни и здоровью граждан.



В Определении Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 17.04.2018 года № 306-ЭС17-20590 по делу № А57-19494/2016 выражена позиция, согласно которой охранный зона линейного энергообъекта (к которым относятся ВЛ) устанавливается не для целей использования земельного участка собственником воздушных линий, а для обеспечения безопасных условий эксплуатации данного объекта и исключения возможности его повреждения, определение охранной зоны не зависит от волеизъявления собственника земельного участка или сетевой организации, эксплуатирующей воздушные линии. Земельные участки в границах охранных зон воздушных линий у собственников участков, землевладельцев, землепользователей или арендаторов не изымаются, устанавливается лишь запрет на осуществление действий, которые могут нарушить безопасную работу объектов электросетевого хозяйства.



В удовлетворении требований сетевым организациям отказывают также и в случаях, если строительство было осуществлено до момента внесения охранной зоны в документы государственного кадастрового учета (см. например: апелляционное определение Алтайского краевого суда от 27 октября 2015 года по делу № 33-10297/15, Апелляционное определение Верховного суда республики Татарстан от 25 июля 2016 года по делу № 33-11286/2016). В приведенных делах решающим оказалось то обстоятельство, что возведение построек – гаражей – было осуществлено до внесения в 2013 году изменений в пункт 9 Правил № 160, которыми был установлен полный запрет на размещение гаражей в пределах охранных зон ЛЭП.


Таким образом снос строения как способ устранения нарушений режима охранной зоны является крайней мерой и применяется лишь в случаях, когда на обзрение суда представлены достоверные и бесспорные доказательства, подтверждающие такую необходимость при отсутствии иных способов защиты предполагаемого нарушенного права. Суд оценивает соразмерность сноса жилья в качестве единственного возможного способа достижения справедливого баланса публичных и частных интересов в рамках гражданского судопроизводства.

Правовое регулирование использования земельных участков близ **магистральных трубопроводов** более жесткое.

Согласно пункту 6 статьи 90 ЗК РФ в целях обеспечения деятельности организаций и эксплуатации объектов трубопроводного транспорта могут предоставляться земельные участки для размещения

наземных объектов системы нефтепроводов, газопроводов, иных трубопроводов. Пункт 8 указанной статьи гласит, что у собственников земельных участков возникают ограничения прав в связи с установлением охранных зон таких объектов.


Кроме того, наряду с охранными зонами существуют минимальные расстояния, рассчитываемые от охраняемого объекта и устанавливаемые строительными нормами и правилами (СНиП). Так, например в соответствии со статьей 28 Федерального закона от 31.03.1999 года № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации» (далее – Закон о газоснабжении) на земельных участках, прилегающих к объектам систем газоснабжения, в целях безопасной эксплуатации таких объектов устанавливаются охранные зоны газопроводов. Владельцы указанных земельных участков при их хозяйственном использовании не могут строить какие бы то ни было здания, строения, сооружения в пределах установленных минимальных расстояний до объектов системы газоснабжения без согласования с организацией – собственником системы газоснабжения или уполномоченной ею организацией.




Минимальные расстояния от трубопроводов устанавливаются СНиП 2.05.06-85 «Магистральные трубопроводы», которые, как разъяснил Конституционный суд РФ в своем Определении от 06.10.2015 года № 2318-О, распространяются на проектирование новых и реконструируемых магистральных трубопроводов и ответвлений от них и закрепляют *обязательные* конкретные минимальные требования технического характера, имеющие практическую значимость в соответствующей потенциально опасной для жизни или здоровья граждан, окружающей среды, жизни и здоровья животных и растений области человеческой деятельности, в том числе устанавливают минимально допустимые расстояния от оси подземных и наземных (в насыпи) газопроводов, которые относятся к объектам повышенного риска, до населенных пунктов, отдельных промышленных и сельскохозяйственных предприятий, зданий и сооружений (пункты 3.16 и 3.17 СНиП). Соответственно, СНиП 2.05.06-85 составляют дополнительную часть подлежащей обязательному исполнению нормативной базы, определяющей технические параметры обеспечения нормальных условий строительства и эксплуатации объектов системы газоснабжения.

По общему правилу, чем больше диаметр трубы, по которому транспортируется газ (нефть), и выше ее класс опасности, тем больше должно быть расстояние от трубопровода до любых типов построек.

Частью 4 статьи 32 Закона о газоснабжении установлено, что здания, строения и сооружения, построенные ближе установленных




строительными нормами и правилами минимальных расстояний до объектов систем газоснабжения, подлежат сносу за счет средств юридических и физических лиц, допустивших нарушения. Стоит отметить, что норма не ставит вопрос о сносе в зависимости от ограничения доступа собственника к своему трубопроводу для проведения ремонтных работ; учитывается формальное соблюдение необходимых минимальных рассмотрений. Так, в Определении от 19.01.2016 года № 11-КГ15-33 Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ указала, что незначительность нарушения минимально допустимых расстояний от оси газопровода до жилого дома ответчика по смыслу Закона о газоснабжении сама по себе не могла служить основанием для отказа в удовлетворении требований ООО «Газпром трансгаз Казань» о сносе зданий, строений и сооружений, построенных ближе установленных минимальных расстояний.




Сносу строений не будет препятствовать предшествовавшее санкционирование строительства органами власти. Как следует из Определения Верховного Суда РФ от 27.09.2016 года по делу № 309-ЭС16-5381, А71-15106/2014 одной из линий защиты ответчика против исковых требований ООО «Газпром трансгаз Чайковский» было наличие разрешения на строительство, выданного органами местного самоуправления. Суд первой инстанции требования удовлетворил, апелляция и кассация решение отменила, в удовлетворении требований газовой компании было отказано. Верховный суд поддержал первую инстанцию, отметив следующее: если органы местного самоуправления выдали разрешение на строительство объекта на земельном участке, где невозможно его возведение, это само по себе не устраняет запрета на такое строительство, установленного законами, градостроительными и строительными нормами и правилами. Также суд отклонил довод ответчика о том, что он не знал об установленных ограничениях, границы охранных зон газораспределительных сетей установлены не были.

Рассмотрим иной пример. В 2017 году АО «Транснефть-Дружба» обратилось в суд к жителям Пензенской области о сносе их домов, расположенных с нарушением минимальных расстояний от нефтепровода «Дружба-2». В удовлетворении требований по части исковых заявлений было отказано со следующей мотивировкой: во время строительства и ввода в эксплуатацию магистрального нефтепровода действовали СНиП, который запрещал прокладку магистральных трубопроводов по территории городов и населенных пунктов; на момент строительства магистрального трубопровода спорные строения уже имелись; истец не обосновал необходимость и соразмерность защиты своего права на устранение нарушений зоны



минимально допустимых расстояний магистрального нефтепровода исключительно путем сноса жилого дома с хозяйственными постройками; снос является крайней мерой, которая применяется в исключительных случаях, когда восстановление нарушенных прав и законных интересов невозможно иным способом, во избежание произвольного лишения собственности лица, которому спорное строение принадлежит; иное означало бы нарушение гарантированного статьи 35 Конституции Российской Федерации права собственности (например, решения Кузнецкого районного суда Пензенской области от 28.12.2017 по делу № 2-94/2017, от 05.09.2017 по делу № 2-93/2017). Часть дел оставлены без рассмотрения в связи с неявкой истца в судебные заседания.



В спорах с АО «Транснефть-Западная Сибирь» жители поселка Сухая Балка Емельяновского района Красноярского края пока проигрывают. Нефтяная организация ссылается на то же правило – пункт 3.16 СНиП 2.05.06-85. В решении от 25.07.2019 по делу № 2-2045/2019 об удовлетворении требований оператора магистральных нефтепроводов суд Емельяновского района Красноярского края указывает, что охранные зоны и зоны минимально допустимых расстояний от трубопроводов до объектов различного назначения считаются фактически установленными в силу расположения магистрального трубопровода на земельном участке. Запрет на возведение строительных объектов без предварительного согласования с собственником нефтепровода является нормой императивной и ее несоблюдение приведет к соответствующим правовым последствиям, направленным на устранение выявленных нарушений. Суд установил, что участки магистрального нефтепровода высокого давления включены в Государственный реестр опасных производственных объектов, в соответствии с Федеральным законом «О промышленной безопасности опасных производственных объектов». Постройки возведены без согласования с собственником магистральных нефтепроводов, их сохранение нарушает права и охраняемые законом интересы истца как организации, эксплуатирующей опасный производственный объект, создает угрозу безопасной эксплуатации нефтепровода, препятствует локализации и уменьшению последствий возможных аварий и катастроф, создает угрозу безопасности самих построек и находящихся около них граждан.

Также суд отметил, что вне зависимости от того, является постройка самовольной или нет, знал или нет владелец земельного участка об имеющихся ограничениях в его использовании, один только факт нахождения постройки в охранной зоне или зоне минимально допустимого расстояния создает реальную угрозу жизни и здоровью самих граждан, а

также создает угрозу безопасности эксплуатации трубопровода, препятствует локализации и уменьшению последствий возможных аварий и катастроф. При этом на решение суда не повлияло даже то обстоятельство, что земельный участок расположен в черте населенного пункта, а для ответчиков спорный дом является единственным жилым помещением, сносом которого будут нарушены их конституционные права на жилище. Апелляционная инстанция решение оставила в силе. В настоящее время дело находится на рассмотрении в Восьмом кассационном суде общей юрисдикции.

При этом как было установлено судом, например, в деле № 2-1275/19 (решение от 14.05.2019), земельные участки в данном месте выделялись на основании постановлений администрации местного сельсовета из земель населенных пунктов, для ведения личного подсобного хозяйства.