

УДК 347.26

Киль Юлия Эдуардовна (jullia3913@mail.ru)

Студентка Института юстиции  
Уральского государственного юридического университета

Julia E. Kil

Ural State Law University  
Institute of Justice, Student

Синицына Валерия Андреевна (sinitsina-lera@mail.ru)

Студентка Института юстиции  
Уральского государственного юридического университета

Valeria A. Sinitsyna

Ural State Law University  
Institute of Justice, Student

Научный руководитель:

Гаевская Екатерина Юрьевна

Доцент кафедры земельного и экологического права  
Уральского государственного юридического университета

Кандидат юридических наук

Academic supervisor:

Ekaterina Y. Gaevskaya

Assistant professor of Land and Environmental Law

Ural State Law University

Candidate of Juridical Sciences

**ПРАВОВАЯ ПРИРОДА СЕРВИТУТА, УСТАНОВЛИВАЕМОГО  
В ОТНОШЕНИИ ЗЕМЕЛЬНОГО УЧАСТКА,  
НАХОДЯЩЕГОСЯ В ГОСУДАРСТВЕННОЙ  
ИЛИ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ**

---

**THE LEGAL NATURE OF THE SERVITUDE, ESTABLISHED  
IN RELATION TO A PLOT OF LAND THAT IS OWNED BY STATE  
OR MUNICIPAL ENTITY**

**Аннотация:** В статье анализируется вопрос о правовой природе сервитута, устанавливаемого в отношении земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности. Приводятся обоснования самостоятельного характера данного правового института, также отмечаются положения, сближающие его с традиционными формами ограниченного пользования чужими земельными участками. В результате исследования авторами предлагается ввести понятие квазичастного сервитута в теоретическую классификацию видов сервитута и в юридическую практику.

*Ключевые слова:* сервитут, публичный сервитут, частный сервитут, квазичастный сервитут, земельный участок.

**Annotation:** This article analyzes the issue of the legal nature of the servitude, established in relation to a plot of land that is owned by state or municipal entity. The rationale for the independent nature of this legal institution is given, as well as provisions that bring it closer to the traditional forms of limited use of foreign land plots are noted. As a result of the study, the authors propose to introduce the concept of a quasi-private servitude into the theoretical classification of servitudes, as well as into legal practice.

*Key words:* servitude, public servitude, private servitude, quasi-private servitude, plot of land.

В настоящее время законодательство по регулированию земельных отношений претерпевает значительные изменения, что, в свою очередь, заставляет многих ученых-правоведов говорить о проведении второй масштабной земельной реформы. И главной чертой нововведенных норм является стремление законодателя выпустить в гражданский оборот земли, находящиеся в государственной и муниципальной собственности, составляющие квалифицированное большинство среди всех других форм собственности, в связи

с чем значительный блок статей посвящен предоставлению данных земельных участков частным лицам на различных титулах.

При этом изменения законодательства привели к утрате актуальности ранее существовавших титулов, например, пожизненного наследуемого владения, и породили создание совершенно новых, в частности, установление сервитута в отношении земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности.

Указанный вид сервитута особо интересен тем, что его признаки не вписываются в такие классические виды сервитутов, как частный и публичный, что, в свою очередь, требует осмысления его гражданско-правовой природы как особого вида ограниченного пользования чужим земельным участком.

Ученые-правоведы, подходя к определению места сервитута, устанавливаемого в отношении земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, используют термины «квазичастный» либо «квазипубличный», тем самым отмечая схожесть данного сервитута с классическими частным либо публичным, не отрицая при этом специфики нового феномена. Спорность в дефиниции «квазичастный» или «квазипубличный» разрешается исходя из того, какими признаками больше характеризуется новый сервитут, а именно: признаками частного либо признаками публичного сервитута.

Правовую природу рассматриваемого сервитута, прежде всего, можно раскрыть через **основание установления обременения**. Так, согласно статье 39.23 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ)<sup>1</sup>, основанием для установления сервитута в отношении земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, является соглашение об установлении сервитута, что по своему характеру является гражданско-правовой сделкой. При этом в п. 4 статьи 39.26 ЗК РФ установлены случаи отказа в установлении сервитута, а значит, если отказ будет

---

1 Земельный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 25.10.2001 г. № 136-ФЗ (ред. от 03.08.2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 44, ст. 4147.

не правомерен, заинтересованное лицо вправе обратиться в суд. И тогда основанием установления будет являться судебное решение.

Такой порядок сближает данный вид сервитута с частным, при котором основанием также выступает либо соглашение, либо судебное решение. В публичном же сервитуте основанием выступает решение об установлении публичного сервитута, в соответствии со статьей 39.43 ЗК РФ.

**Цель установления** сервитута в отношении земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, определена в статье 39.23 ЗК РФ. Данная правовая норма сформулирована довольно интересно, поскольку в ней выделяются три цели установления сервитута, а именно: (1) размещение линейных объектов, сооружений связи, специальных информационных знаков и защитных сооружений, не препятствующих разрешенному использованию земельного участка, (2) проведение изыскательских работ, (3) ведение работ, связанных с пользованием недрами. Тем не менее, норма отсылает и к другим возможным случаям, которые установлены гражданским законодательством и иными актами. В статье 274 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ)<sup>2</sup> такие цели носят открытый характер, и законодатель прямо указывает на «иные нужды», которые не могут быть обеспечены без установления сервитута.

По данному критерию новый вид сервитута тоже близок именно к частному сервитуту, дающему возможность свободно определять цели установления обременений, в то время как цели публичного сервитута прямо указаны в п. 4 статьи 23 ЗК РФ, а также статье 39.37 ЗК РФ.

**Сторонами** в сервитуте по общему правилу выступают сервитуарий и собственник земельного участка. Именно они реализуют предоставленные права и выполняют возложенные обязанности. Однако же, как указывает статья 39.24 ЗК РФ, соглашение также вправе заключать землепользователь,

---

2 Гражданский кодекс Российской Федерации: федер. закон от 30.11.1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 01.09.2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 32, ст. 3301.

земледелец, арендатор земельного участка, находящегося в собственности государства или муниципалитета. При этом согласие в письменной форме уполномоченного органа на заключение такого соглашения не требуется, если указанной статьей, договором аренды или договором безвозмездного пользования не предусмотрено иное. Такое положение отражает специфику рассматриваемого вида сервитута. В этом плане он не может быть отнесен к частному, поскольку контрагентом сервитуария выступает собственник земельного участка, а при переходе прав сервитут сохраняется, а также не может быть отнесен к публичному, в связи с тем, что публичный сервитут устанавливается решением уполномоченного органа, и, следовательно, претерпевать ограничения может как собственник земельного участка, так и иные правообладатели. Но если рассматривать вопрос платы, то ее вправе требовать лишь собственник земельного участка.

В тоже время если исходить из критерия **определенности сторон** в возникающем правоотношении, то, как при частном сервитуте, так и при сервитуте, устанавливаемом в отношении земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, стороны конкретизированы в соглашении, и совокупность прав и обязанностей распространяется исключительно на эти стороны. Публичный сервитут представляет собой общее пользование, распространяет свое действие, если мы говорим о сервитуарии, на неопределенный круг лиц.

Рассматриваемый вид сервитута устанавливается на земли, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, т. е. **предметом сервитута** в данном случае являются публичные земли. По данному критерию рассматриваемый сервитут мог бы быть отнесен скорее к публичному сервитуту, однако закон в п. 4 статьи 39.39 ЗК РФ прямо предусматривает возможность установления публичного сервитута независимо от формы собственности на земельный участок. Данная особенность не дает возможности отнести данный вид сервитута и к частному, поскольку он может быть

установлен на земли, принадлежащие на праве собственности гражданам или юридическим лицами и распространяться на иные объекты недвижимости.

Если исходить из **содержания** возникающего правоотношения, то за сервитуарием закрепляется право на обращение к собственнику земельного участка в лице соответствующего органа государственной власти или органа местного самоуправления, а также к правообладателю земельного участка с заявлением о заключении соглашения об установлении сервитута. Данному праву корреспондирует обязанность обладателя земельного участка при наличии необходимых для установления сервитута оснований заключить данное соглашение. За обладателем сервитута закрепляется право осуществлять деятельность, в целях обеспечения которой установлен сервитут, а значит, на обладателя земельного участка возлагается обязанность не препятствовать осуществлению данной деятельности при соблюдении сервитуарием требований законодательства [1, с. 369–370].

За обладателем данного сервитута ЗК РФ закрепляет обязанность по внесению платы по соглашению, а также обязанность по прекращении действия сервитута привести земельный участок в состояние, пригодное для его эксплуатации в соответствии с видом разрешенного использования. В данном случае обнаруживаются соответствующие данным обязанностям права обладателя земельного участка по требованию платы, размер которой определяется в регламентированном порядке, по требованию о приведении земельного участка в пригодное состояние.

Таким образом, конструкция данного вида сервитута содержит больше признаков частного сервитута, нежели сервитута публичного. Это проявляется, во-первых, в том, что потенциальный обладатель сервитута обращается к собственнику или правообладателю земельного участка лишь с заявлением об установлении сервитута, что предполагает некий переговорный момент в определении условий соглашения. Сервитуты же публичного типа возникают на основании решения об установлении публичного

сервитута, принятого соответствующим органом государственной власти или органом местного самоуправления. Соглашение об установлении публичного сервитута не предполагает переговорный момент и заключается по факту появления публичного сервитута (статья 39.47 ЗК РФ). Во-вторых, осуществление сервитута в отношении земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, т. е. реализация прав лица, в интересах которого установлен сервитут, возможна лишь при наличии соглашения об установлении сервитута, тогда как обладатель публичного сервитута вправе осуществлять деятельность до заключения соглашения, если была внесена плата в депозит нотариуса (п. 11 статьи 39.47 ЗК РФ).

Определенные отличия можно проследить и через **процедуру установления** данного вида сервитута. Его заключение возможно, как уже было отмечено ранее, на основании соглашения при наличии оснований для установления сервитута, закрепленных гражданским законодательством, ЗК РФ, другими федеральными законами, однако порядок обращения с заявлением о заключении соглашения, содержание соглашения, а также порядок его подписания полностью регулируются положениями главы V.3 ЗК РФ. Потенциальный обладатель сервитута может заключить соглашение как с непосредственным собственником земельного участка, так и с правообладателем, перечень которых установлен в пп. 1 и 2 статьи 39.24 ЗК РФ. В соглашении, в соответствии с п. 1 статьи 39.25 ЗК РФ, указываются кадастровый номер земельного участка, сведения о сторонах соглашения, об их правах и обязанностях, цели установления сервитута и т. п.

Порядок подписания регламентирован законодательством. При заключении соглашения с уполномоченным органом, данный орган в тридцатидневный срок направляет заявителю подписанный документ в трех экземплярах (п. 6 статьи 39.26 ЗК РФ), но при наличии определенных оснований (например, планируемое на условиях сервитута использование земельного

участка не допускается в соответствии с федеральным законом) орган может и отказать в заключении такого соглашения [2, с. 183–184].

Согласно п. 6 статьи 1 Федерального закона «О государственной регистрации недвижимости»<sup>3</sup> сервитут подлежит государственной регистрации. Эта общая норма, однако, требует конкретизации. Детализирующие положения содержатся в п. 4 статьи 39.25 ЗК РФ, а также в пп. 11 п. 5 статьи 14 указанного закона. Данные нормы освобождают стороны правоотношения от государственной регистрации сервитута в случае, если он устанавливается в отношении части земельного участка при условии заключения соглашения на срок до трех лет.

Таким образом, природа данного сервитута через данный критерий отличается большей диспозитивностью, что также сближает его с частным сервитутом. Процедура установления такого сервитута реализуется лишь в том случае, если у субъекта возникает необходимость в сервитуте в отношении земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, при осуществлении определенной деятельности, не обязанность в его установлении при реализации таковой. Например, в целях размещения линейных объектов на земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, лицо может заключить с уполномоченным органом на срок до сорока девяти лет договор аренды такого земельного участка, но может обратиться и с заявлением об установлении сервитута и определить иные сроки, нежели предусмотренные пп. 2 п. 8 статьи 39.8 ЗК РФ.

Также стоит отметить исключение, при котором отсутствует необходимость в государственной регистрации данного вида сервитута, что также увеличивает объем правовых возможностей участников правоотношений, тогда как публичный сервитут во всех случаях подлежит государственной регистрации (п. 8 статьи 39.43 ЗК РФ).

<sup>3</sup> О государственной регистрации недвижимости: федер. закон от 13.07.2015 г. № 218-ФЗ (ред. от 03.08.2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. № 29 (часть I), ст. 4344.

Характеризуя **порядок определения платы** по соглашению об установлении данного сервитута, стоит отметить следующее. Согласно п. 2 статьи 39.25 ЗК РФ, плата по данному соглашению определяется в порядке, установленном Правительством РФ, в отношении земельных участков, находящихся в федеральной собственности, в порядке, установленном органом государственной власти субъекта РФ, в отношении земельных участков, находящихся в собственности субъектов РФ, и земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, а также в порядке, установленном органом местного самоуправления, в отношении земельных участков, находящихся в муниципальной собственности.

Так, в Постановлении Правительства РФ от 23.12.2014 г. № 1461 «Об утверждении Правил определения размера платы по соглашению об установлении сервитута в отношении земельных участков, находящихся в федеральной собственности»<sup>4</sup>, размер платы по соглашению определяется на основании кадастровой стоимости земельного участка и рассчитывается как 0,01 процента кадастровой стоимости земельного участка за каждый год срока действия сервитута.

Правилами установлен и другой способ определения размера платы по данному сервитуту (разница рыночной стоимости прав на земельный участок определяется независимым оценщиком в соответствии с законодательством Российской Федерации об оценочной деятельности). Соответствующие акты приняты также на уровне субъектов РФ и муниципальных образований.

Исходя из данных положений, можно заключить, что рассматриваемый сервитут по данному критерию больше соответствует характеристикам публичного сервитута, когда он устанавливается в отношении земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности и не обремененных правами третьих лиц. Плата устанавливается в размере

---

<sup>4</sup> Об утверждении Правил определения размера платы по соглашению об установлении сервитута в отношении земельных участков, находящихся в федеральной собственности: постановление Правительства РФ от 23.12.2014 г. № 1461 // Собр.законодательства Рос. Федерации 2015. № 1 (часть II), ст. 256.

0,01 процента кадастровой стоимости земельного участка за каждый год использования земельного участка. При этом плата за публичный сервитут, установленный на три года и более, не может быть менее чем 0,1 процента кадастровой стоимости земельного участка, обремененного сервитутом за весь срок сервитута (п. 5 статьи 39.46 ЗК РФ).

Однако некий аспект частного характера можно отметить и в данном критерии. Так, несмотря на то, что земельные участки находятся в публичных формах собственности, в соответствии с п. 3 статьи 39.25 ЗК РФ, плата будет поступать землепользователю, землевладельцу, арендатору земельного участка, за исключением случаев, если такое соглашение заключено с органом государственной власти либо с органом местного самоуправления, государственным либо муниципальным предприятием или учреждением (в последнем случае плата подлежит зачислению в соответствующей бюджет бюджетной системы РФ). Следовательно, данный критерий также содержит некие элементы диспозитивности, хотя содержательно характеризуется большей императивностью.

Сервитут, регулируемый главой V.3 ЗК РФ, является **срочным**. Это прямо следует из пп. 5 п. 1 статьи 39.25 ЗК РФ, который определяет обязательное указание в соглашении срока действия сервитута. В данном аспекте рассматриваемый вид сервитута не может быть отнесен ни к частному, ни к публичному сервитуту, поскольку в силу изменений в земельном законодательстве, публичный сервитут в настоящее время является срочным также, как и частный сервитут (статья 39.45 ЗК РФ).

Стоит отметить, по каким **основаниям возможно прекращение** данного вида сервитута. Данный сервитут прекращается по истечении срока, на который он был установлен. Его прекращение также возможно при досрочном прекращении договора аренды земельного участка, договора безвозмездного пользования земельным участком (п. 5 статьи 39.24 ЗК РФ).

Поскольку ст. 39.23 ЗК РФ предусматривает возможность установления сервитута по основаниям, указанным в гражданском законодательстве,

следовательно прекращение данного сервитута, согласно п. 1 статьи 48 ЗК РФ, возможно в соответствии с ГК РФ, т. е. по требованию собственника земельного участка ввиду отпадения оснований, по которым он был установлен (п. 1 статьи 276 ГК РФ).

Таким образом, основания прекращения данного сервитута более характеризуют его как сервитут частный, исходя из положений о его прекращении ввиду истечения срока, на который он был установлен, а также в связи с прямым обращением к общей норме о частном сервитуте, закрепленной гражданским законодательством, фиксирующей положение о прекращении сервитута ввиду отсутствия цели его установления.

Исходя из приведенных положений, можно заключить следующее. В юридической науке ведутся споры о природе данного сервитута, закрепление которого в земельном законодательстве произошло Федеральным законом от 23.06.2014 г. № 171-ФЗ<sup>5</sup>. Однако при выделении определенного перечня критериев и анализе содержания зафиксированных в главе V.3 ЗК РФ норм, можно сделать вывод о том, что данный сервитут более характеризуется как сервитут частный, а в сочетании со своими особенностями может быть назван **квазичастным сервитутом**. Соответственно, конкретное наименование данного правового отношения устранил сомнения в толковании тех или иных его особенностей и позволит более точным и лаконичным образом именовать данный сервитут в юридической практике.

Следовательно, в теоретическом аспекте, ученым-правоведам следовало бы применять термин квазичастный сервитут в классификации видов сервитута, а практикующим юристам следовало бы использовать данное наименование в своей деятельности для простоты обозначения, чтобы закрепить данное понятие в судебной практике.

При этом современные реалии и позиции законодателя таковы, что критерии разграничения классических частного и публичного сервитутов

---

5 О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 23.06.2014 г. № 171-ФЗ (ред. от 31.12.2017 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 26 (часть I), ст. 3377.

начинают размываться в связи с принятием новых поправок в Земельный кодекс РФ и вступлением в силу новой главы V.7 «Установление публично-го сервитута в отдельных целях». В данной главе наблюдается «внедрение» элементов диспозитивности в осуществлении публичного сервитута, что проявляется в наличии соглашения об осуществлении публичного сервитута, в котором определяется размер платы в случае, если публичный сервитут устанавливается в отношении земельных участков, находящихся в частной собственности, а также в срочном характере данного правоотношения. Данными поправками законодатель стремится защитить права и законные интересы собственников земельных участков, что проявляется в возмещении им убытков при публичном сервитуте (п. 10 статьи 39.46 ЗК РФ).

Однако для окончательных выводов о том, что данные изменения защитят права частных лиц, необходимо время для того, чтобы вступившие в силу с 1 сентября 2018 г. поправки в ЗК РФ стали применяться на практике.

В связи с этим сервитут, устанавливаемый в отношении земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, приобретает все более самостоятельный характер и отделяется от конструкций публичного и частного сервитутов.

### **Библиографический список**

1. Гражданское право: учебник. В 2 т. // Под ред. Б. М. Гонгало. Т. 1. 2-е изд. перераб. и доп. – М.: Статут, 2017. 511 с.
2. Крассов О. И. Земельное право. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Юр. Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2017. 560 с.

## Приложение № 1

Таблица «Сравнительная характеристика видов сервитутов»

<b>Критерий/вид сервитута</b>	<b>Частный</b>	<b>Публичный</b>	<b>Квазичастный</b>
<b>Основание установления</b>	Соглашение		
<b>Цели</b>	Носят открытый характер (в зависимости от нужд)		
<b>Стороны</b>			Собственники, иные лица
<b>Определенность сторон</b>	Конкретизированы соглашением		
<b>Предмет</b>			Земли, находящиеся в исключительно публичных формах собственности
<b>Содержание правоотношения</b>	Стороны вправе самостоятельно определять права и обязанности		
<b>Процедура установления</b>	Соглашение, в котором стороны самостоятельно определяют условия		Не подлежит государственной регистрации по п. 4 статьи 39.25 ЗК РФ
<b>Определение платы</b>		Устанавливается нормативным актом	Плата по соглашению
<b>Срок</b>	Срочный		
<b>Основания прекращения</b>	Истечение срока установления и отпадение оснований, по которым был установлен		