

Мохов Артем Юрьевич
Волгоградский институт управления (филиал ФГБОУ ВО РАНХиГС)
Малышкин Семен Павлович
Волгоградский институт управления (филиал ФГБОУ ВО РАНХиГС)

ИНСТИТУТ ПУБЛИЧНОГО ЗЕМЕЛЬНОГО СЕРВИТУТА В КОНТЕКСТЕ ТЕОРИИ РЕФЛЕКТИВНОГО ДЕЙСТВИЯ ПРАВА

В статье рассматриваются основные положения теории рефлексивного действия права. Анализируется проявление рефлексов права в современном правовом регулировании – на примере земельных отношений. Земля как основа жизни и деятельности народов, проживающих на территории Российской Федерации, выступает не только экономическим благом и природным ресурсом, но и объектом целого ряда имущественных и связанных с ними личных неимущественных отношений. Институт публичного земельного сервитута рассматривается авторами в качестве рефлекса права, то есть ограничения субъективного права конкретного собственника земельного участка в интересах общества, государства. На основании анализа законодательства и судебной практики ставится вопрос о пределах ограничения права частной собственности на землю. В контексте развития земельного законодательства Российской Федерации обозначена проблема пределов действия публичных сервитутов, одновременно направленных не только на нормальное осуществление собственником земельного участка всех правомочий собственности, но и на сохранение благоприятного состояния окружающей среды, обеспечение субъективных прав иных участников земельно-правовых отношений, реализацию единой земельной политики государства. Сделан вывод о благоприятном влиянии использования конструкции рефлекса права на укрепление правовой определенности в условиях дисбаланса частных и публичных интересов в земельном праве.

Ключевые слова: земельное право, земельный сервитут, публичный сервитут, рефлекс права, права человека, субъективное право, земельные ресурсы.

Информация об авторах: Мохов Артем Юрьевич, ORCID <https://orcid.org/0000-0003-0438-2467>, преподаватель кафедры конституционного и административного права, Волгоградский институт управления (филиал ФГБОУ ВО РАНХиГС при Президенте Российской Федерации), г. Волгоград, Россия.

E-mail: aumohov@mail.ru

Малышкин Семён Павлович, ORCID <https://orcid.org/0000-0001-8541-4242>, студент юридического факультета, Волгоградский институт управления (филиал ФГБОУ ВО РАНХиГС при Президенте Российской Федерации), г. Волгоград, Россия.

E-mail: blkkosa@gmail.com

Дата поступления статьи: 05.06.2020.

Для цитирования: Мохов А.Ю., Малышкин С.П. Институт публичного земельного сервитута в контексте теории рефлексивного действия права // Вестник Костромского государственного университета. 2020. Т. 26, № 3. С. 208-212. DOI <https://doi.org/10.34216/1998-0817-2020-26-3-208-212>.

Artem Yu. Mokhov
Volgograd Institute of Management
Semyon P. Malyshkin
Volgograd Institute of Management

INSTITUTION OF PUBLIC LAND SERVITUDE IN THE CONTEXT OF THE THEORY OF REFLECTIVE ACTION OF LAW

The main provisions of the theory of reflective action of law are considered in the article. The manifestation of law reflexes in modern legal regulation is analysed on the example of land relations. Land, as the basis of life and activity of peoples who live in the territory of the Russian Federation, acts not only as an economic good and a natural resource, but also as the object of a number of property and personal non-property relations connected with them. The institution of public land easement is considered by the authors to be a reflex of law, that is, the restriction of the subjective right of a particular owner of a land plot in the interests of society, the state. The issue of the limitation of the right of land private ownership is raised on the basis of an analysis of legislation and judicial practice. The problem of the limits of the action of public easements simultaneously aimed not only at the normal exercise of all property rights by the land plot owner, but also at preserving the favourable state of the environment, at ensuring the subjective rights of other participants in land legal relations, at the implementation of a single land policy of the state indicated in the context of the development of land legislation of the Russian Federation. The conclusion, that the use of the right reflex construction has a beneficial effect on strengthening legal certainty in the face of imbalances in private and public interests in land law, is made.

Keywords: land law, land easement, public easement, law reflex, human rights, subjective law, land resources.

Information about the authors: Artyom Yu. Mokhov, ORCID <https://orcid.org/0000-0003-0438-2467>, Lecturer, Department of Constitutional and Administrative Law, Volgograd Institute of Management (branch of the Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education RANEPa under the President of the Russian Federation), Volgograd, Russia.

E-mail: aumohov@mail.ru

Semyon P. Malyshkin, ORCID <https://orcid.org/0000-0001-8541-4242>, student of the Faculty of Law, Volgograd Institute of Management (branch of the Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education RANEPА under the President of the Russian Federation), Volgograd, Russia.

E-mail: blkkosa@gmail.com

Article received: June 5, 2020.

For citation: Mokhov A. Yu., Malyshkin S. P. Institution of public land servitude in the context of the theory of reflective action of law. Vestnik of Kostroma State University, 2020, vol. 26, № 3, pp. 208-212 (In Russ.). DOI <https://doi.org/10.34216/1998-0817-2020-26-3-208-212>.

Юридическая конструкция прав человека с течением времени получила широкое научное и практическое распространение, и в настоящее время является одной из важнейших категорий права, которая оценивается как центральная для национального и международного правопорядка. Права личности или права человека вызывали интерес ещё у дореволюционных исследователей. Так, теоретиками утверждается, что развитие данной категории происходит пропорционально общественному прогрессу и утверждению значения человека, и в дальнейшем её упрочение в законодательстве и науке будет только возрастать [Рыженков 2019: 41]. В настоящее время права человека приобрели ещё большую привлекательность для исследователей. С.С. Алексеев отмечал, что уже общепризнанная категория прав человека имеет не только юридический, но и философско-социальный характер, что современность должна быть ознаменована переходом от права власти и права государства к «праву человека» [Алексеев 2001: 661–669]. Зарубежные исследователи также отмечают, что институционализация прав человека в правовой системе является одним из обязательных признаков развитого государства [Manohar 2003: 163]. В актах международного уровня содержатся указания на особое отношение к правам человека. Например, в преамбуле Всеобщей декларации прав человека 1948 г. указывается, что права человека являются основой справедливости и всеобщего мира. Похожая формулировка присутствует и в Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г.

Особое значение имеют права человека в отрасли земельного права. Это обусловлено особенностями земельных правоотношений, их экономическим, социальным и экологическим содержанием [Галиновская 2015: 9]. Кроме того, важность данной категории подчеркивает ограниченный характер этого ресурса, требующий справедливого его распределения. Указанные черты отражены в ряде основополагающих национальных документов – конституций. Например, Конституция РФ в статье 9 устанавливает, что земля и иные природные ресурсы являются основой жизни и деятельности проживающих на соответствующих территориях народов. Основной закон ФРГ в ст. 20-а устанавливает ответственность за сохранение благоприятной окружающей среды, в том числе природных ресурсов, перед будущими поколениями, Конституция Итальянской Республики

в ст. 9 устанавливает целью сохранение природного ландшафта [Маклаков 2010: 177, 271].

Учитывая сказанное о важности категории прав человека, необходимо для большей ясности квалифицировать рассматриваемую категорию с точки зрения теории права. На первый взгляд, наиболее подходящим понятием, отражающим сущность категории прав человека в плоскости теории права, будет являться понятие субъективного права, так как в обоих случаях мыслится субъективная поведенческая возможность, что подтверждается упомянутыми исследователями [Алексеев 2001: 643]. Однако в соотношении с другими теоретико-правовыми категориями такая квалификация оказывается спорной, в частности при соотношении с категориями рефлекс права.

В общем смысле рефлекс права можно охарактеризовать как благоприятный результат от совершения юридически значимых действий другим лицом. Юридически значимые действия могут заключаться либо в исполнении обязанности, либо в использовании права, что породит возникновение рефлекса соответственно объективного либо субъективного права [Успенский 1927: 119–127]. В.Н. Дурденевский раскрывал рассматриваемую категорию через дестинатора рефлекса права, то есть получателя благоприятного эффекта [Дурденевский 1918: 66–101]. К таким он относил «сокращённых субъектов», как, например, лицо, содержащееся в местах лишения свободы, или недееспособное лицо и «полуобъектов», как, например, раб в Древнем Риме. Таким образом, рефлекс права порождает любой, кто правом наделён властью (обязан или управомочен) и реализацией своей власти путём совершения юридически значимых действий может повлиять на положение третьих лиц (дестинаторов рефлекса).

В научной литературе XIX века велись споры по поводу наличия субъективных прав в публичном праве, к которому относится отрасль земельного права. Позиции Г. Еллинека и П. Лабанда, которые развили учение о рефлексах объективного права, были с разной степенью согласия приняты отечественными исследователями. Компромиссную позицию занял А.И. Елистратов, рассматривающий критику рефлексов права. Он справедливо возразил, что хотя отсутствие противопоставления любой обязанности должностных лиц соответствующего права гражданина и является несовершенством административного законодательства, но одной только критикой такого положения и реф-

лексов права нельзя переменить бесправное положение человека на полноправное в публичной сфере [Елистратов 1913: 11–12]. После упомянутых споров категория рефлекс права в дореволюционном и советском научном дискурсе фигурировала нечасто, и в настоящее время упоминается в российской юридической науке очень редко.

По иному пути развитие данной категории пошло в юриспруденции Германии: рефлекс права не терял своей актуальности, и в настоящее время о нём ведётся речь как в научной сфере [Peters 2016: 57], так и в юридической практике наравне с иными фундаментальными правовыми понятиями. Вопросы, которые ставят на общемировом уровне о способности животных или природы в целом иметь права в рамках традиционных категорий права и обязанности, современные немецкие исследователи разрешают с помощью подходящей для этого категории рефлекс права [Hillebrecht, Berros 2017: 11].

Наиболее ярким примером, иллюстрирующим действие рефлекс объективного права в рассматриваемой сфере, является публичный земельный сервитут. В дореволюционном законодательстве данный правовой институт именовался правом участия общего и регулировался статьями 434–441 тома X Свода законов Российской Империи. В советский период институт публичного сервитута не был востребован по причине отсутствия частной собственности, хотя отдельные конструкции были сходными, например, в Земельном кодексе РСФСР 1991 г., ст. 54 которого устанавливала возможность ограничения прав собственников земельных участков в пользу других лиц, и в Законе «О собственности в РСФСР», п. 8 ст. 2 которого допускал ограничение права собственности в пользу третьих лиц. Из формулировки, установленной современным земельным законодательством, можно определить, что публичным сервитутом является ограниченное вещное право пользования чужим земельным участком.

Важность института публичного земельного сервитута обуславливается ограниченностью земельных и иных ресурсов. Так, благо, приобретаемое в случаях, описанных в ч. 4 ст. 23 ЗК РФ, может быть получено только в случае обременения собственника земельного участка допустить в ограниченном объёме пользование его земельным участком. Если бы блага, ради которых допускается обременение земельного участка, существовали в неограниченном объёме и в непосредственной доступности, не потребовалось бы прибегать к подобным ограничениям.

Результатом установления публичного сервитута для пользователей обремененного земельного участка и будет являться рефлекс права, так как получаемое благо является последствием соблюдения установленной юридической обязанности собственником земельного участка, причём в дан-

ном случае мы имеем в виду рефлекс объективного права по причине установления сервитута в пользу значительного круга лиц или общества в целом и наличия обязанности, а не права. Особенно в свете рефлексивного действия права интересны конструкции публичного сервитута, устанавливаемого в отдельных целях, в Земельном кодексе РФ и индустриального публичного сервитута в Модельном законе о публичных сервитутах СНГ. Последний в ст. 1 прямо указывает на использование публичного сервитута хозяйствующим субъектом для общественной пользы, что отражается в Земельном кодексе РФ: публичный сервитут, описанный в главе V Земельного кодекса РФ, устанавливается для размещения линейных объектов федерального, регионального и местного значения, в том числе если предыдущий участок, на котором размещались данные объекты, был изъят для государственных или муниципальных нужд. И в указании на принадлежность линейного объекта публично-правовым образованиям, и в изъятии земельного участка для государственных и муниципальных нужд как причинах установления публичного сервитута видна общественная направленность такого юридического действия. Однако вне рамок текста закона не исключено использование его не по назначению или со злоупотреблением, как это иногда происходит с обычным публичным сервитутом, например, установление публичного сервитута в пользу определенных частных лиц, несоблюдение процедуры или игнорирование обязанности проведения публичных слушаний со стороны органов местного самоуправления [Кабанова 2019: 86].

Поэтому в связи с поднятым вопросом о правах человека необходимо также обратить внимание и на пределы публичного сервитута, которые четко в законодательстве не определены. Во всяком случае, последние можно рассматривать в территориальном (количественное физическое измерение) и юридическом (степень ограничения правомочий собственника) смыслах, хотя из-за отклонения от классической модели сервитута существуют позиции, отрицающие возможность территориальных ограничений, как в случае с частным сервитутом, так как публичный сервитут, по мнению некоторых исследователей, не относится к категории вещных прав [Анисимов, Болтанова 2020: 144]. Некоторые указания на ограничение применения для классического сервитута систематизированы в Обзоре судебной практики по делам об установлении сервитута на земельный участок, утверждённом Президиумом Верховного суда 26.04.2017 г. Такими являются: установление сервитута только в крайних случаях, без чего невозможно было бы использование земельного участка по назначению, в пользу собственника которого устанавливается сервитут; запрет на установление сервитута для обеспечения доступа к объекту самовольной постройки; соразмерность платы за сервитут и не-

возможность собственника обременяемого земельного участка использовать свой земельный участок по назначению. Думается, что указанные Верховным судом пределы можно отнести к пределам в юридическом смысле. При рассмотрении пределов в территориальном смысле на практике по причине отсутствия их нормативного обозначения возникают ситуации, схожие с лишением права собственности, когда явление рефлекса права вытесняет субъективное право. Например, установление в 2017 г. публичного сервитута в отношении земельного участка, принадлежащего ООО «Седна»: при общей площади земельного участка в 48 348 кв. м был установлен публичный сервитут на территории 31 935 кв. м (Определение Самарского областного суда от 15 июля 2019 г. по делу № 3а-1355/2019).

В некоторых случаях публичный сервитут становится удобным инструментом для проведения частных интересов под прикрытием формального обеспечения интересов публичных, чёткие пределы и содержание которых не установлены. Так, на земельный участок с разрешённым использованием «под индивидуальное жилищное строительство», находящийся в собственности гражданина, был установлен публичный земельный сервитут, который в совокупности с изменением территориальной зоны «территория жилой застройки: усадебная» на зону территорий объектов автомобильного транспорта, последовавшим после приобретения такого земельного участка, создал существенные препятствия в пользовании земельным участком по назначению, для индивидуального жилищного строительства (Решение Центрального районного суда г. Красноярска по гражданскому делу № 2-411/2019).

Оставляя в стороне похожие «перегибы» правоприменения, отметим, что даже в законодательстве прослеживается тенденция превалирования публичных интересов над частными. Например, введение в земельное законодательство новой модели публичного сервитута, устанавливаемого в отдельных целях, или расширения действия института зон с особыми условиями использования территорий. Такие нововведения некоторые исследователи критикуют, отмечая, что традиционные гражданско-правовые процедуры заменяются административными, что в целом ослабляет права частных лиц, становится естественным явлением и будет продолжаться в будущем [Заяялов 2019: 97], что, с точки зрения рассматриваемой темы, будет означать количественное увеличение рефлексов права при правомерном поведении участников таких правоотношений или создание условий для злоупотреблений при противоположном сценарии.

Остаётся ответить на вопрос: как оценивать описанную тенденцию количественного увеличения рефлексов права и само использование конструкции рефлекса объективного права вместо конструкции прав человека?

На наш взгляд, в ситуации нормативно установленного преобладания публичных интересов для недопущения произвольного ограничения прав актуализируется вопрос правовой определённости, в чём и содействует конструкция рефлекса права. Возможно, для упрочения значения прав человека и было бы целесообразно противопоставлять права человека государственной власти в целом, однако такой приём не обойдётся без потерь в идентификации конкретных лиц: обязанных и управомоченных. Конструкция рефлекса права хотя и сконцентрирована на обязанностях, а не на возможностях, позволяет более чётко различить юридические явления в ситуации фактической: на ком лежит юридическая обязанность, кто является дестинатором рефлекса права и кто эту обязанность установил.

Единственное упущение правовой определённости в рамках использования конструкции рефлекса права для института публичного земельного сервитута выявляется при рассмотрении дестинаторов рефлекса права, так как круг лиц, которые могут пользоваться обременённым земельным участком, может составлять значительное количество человек, и на практике это становится серьёзной проблемой. Примечательна позиция суда в деле об оспаривании акта, установившего публичный сервитут, который указал, что истцом не было доказано, «что у неограниченного числа лиц отпала необходимость пользоваться проходом» (Решение Ленинского районного суда г. Екатеринбург по гражданскому делу № 2а-1318/2019). При использовании в данном случае конструкции прав человека для описания практической ситуации для истца вполне был бы очевиден вывод о нарушении его прав судом, что создало бы почву для деформации правосознания в виде правового нигилизма. Однако и в случае использования для описания данной практической ситуации рефлекса права не обошлось бы без потерь для правосознания истца, но, во-первых, они были бы менее фатальными, так как истец осознавал бы себя лицом, для которого установлена обязанность, что концентрирует внимание не на возможном, а на должном поведении, а во-вторых, количественная сторона таких потерь гораздо меньше, так как неопределённость касается лишь дестинаторов рефлекса.

В целом можно отметить, что обеспечить абсолютную правовую определённую, необходимую для недопущения злоупотребления и нарушения прав, в ситуации рассмотрения публичного земельного сервитута с позиции рефлекса права невозможно по причине того, что публичный сервитут непосредственно связан с областью публичного права, где почва для неопределённости более благоприятная из-за использования терминов без конкретного содержания: государство, общество, публичный интерес. Однако в сравнении с конструкцией прав человека пример применения конструкции рефлекса права для объяснения пу-

бличного земельного сервитута показывает более конструктивные и опциональные результаты с введением в поле зрения лиц, во-первых, обязанных, благодаря которым существует публичный сервитут и появляется рефлективное действие права, во-вторых, издавших акт об установлении публичного сервитута и наложивших обязанность, и дестинаторов рефлекса права, что, на наш взгляд, более удобно для использования как с точки зрения юридического сообщества, так и с точки зрения всех заинтересованных и обязанных лиц.

Список литературы

Алексеев С.С. Восхождение к праву. Поиски и решения. М.: Изд-во «Норма», 2001. 752 с.

Анисимов А.П., Болтанова Е.С. Ограничения права собственности путём установления публичных земельных сервитутов: поиск баланса интересов // Журнал российского права. 2020. № 4. С. 141–152.

Галиновская Е.А. Земельное правоотношение как социально-правовое явление: монография. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ: ИНФРА-М, 2015. 272 с.

Дурденевский В.Н. Субъективное право и его основное разделение // Сборник Общества исторических, философских и социальных наук при Пермском университете / под ред. Г.В. Вернадского. Пермь, 1918. Вып. 1. С. 66–101.

Елистратов А.И. Понятие о публичном субъективном праве: «Теория субъективных публичных прав» А.А. Рождественского. М.: Печатня А. Снегиревой, 1913. 21 с.

Завьялов А.А. «Публичные» сервитуты // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2019. № 9. С. 92–99.

Кабанова И.Е. Нарушения, допущенные органами местного самоуправления при установлении публичных сервитутов (по материалам судебной практики) // Власть Закона. 2018. № 2. С. 84–95.

Маклаков В.В. Конституции зарубежных государств: Великобритания, Франция, Германия, Италия, Соединенные Штаты Америки, Япония, Бразилия: учеб. пособие / сост. сб., пер., авт. введ. и вступ. ст. В.В. Маклаков. 7-е изд., перераб. и доп. М.: Волтерс Клувер, 2010. 656 с.

Рыженков А.Я. Введение в философию гражданского права: монография. М.: Юрлитфинорм, 2019. 194 с.

Успенский Л. Очерки по юридической технике. Ташкент: Изд-во АО «Средазкнига», 1927. 213 с.

Hillebrecht A.L.T., Berros M.V. Can Nature Have Rights? Legal and Political Insights. Berlin, RCC Perspectives, 2017, 54 p.

Manohar S. Human rights agenda: a perspective for development. Journal of the Indian Law Institute, 2003, vol. 45, № 2, pp. 163–172.

Peters A. Beyond Human Rights: The Legal Status of the Individual in International Law. Cambridge, Cambridge University Press, 2016, 602 p.

References

Alekseev S.S. *Voskhozhdenie k pravu. Poiski i resheniya* [Ascent to the right. Searches and solutions]. Moscow, Norma Publ., 2001, 752 p. (In Russ).

Anisimov A.P., Boltanova E.S. *Ogranicheniya prava sobstvennosti putyom ustanovleniya publichnyh zemel'nyh servitutov: poisk balansa interesov* [Restrictions on the right of ownership by establishing public land easements: the search for a balance of interests]. *ZHurnal rossijskogo prava* [Journal of Russian Law], 2020, № 4, pp. 141–152. (In Russ). DOI: 10.12737/jrl.2020.048.

Galinovskaya E.A. *Zemel'noe pravootnoshenie kak social'no-pravovoe yavlenie* [Land relationship as a socio-legal phenomenon]. Moscow, *Institut zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya pri Pravitel'stve RF, INFRA-M* [Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, INFRA-M], 2015, 272 p. (In Russ).

Durdenevskij V.N. *Sub"ektivnoe pravo i ego osnovnoe razdelenie* [Subjective law and its main division]. *Sbornik Obshchestva istoricheskikh, filosofskikh i social'nyh nauk pri Permskom universitete* [Collection of the Society of Historical, Philosophical and Social Sciences at Perm University.]. Perm', 1918, vol. 1, pp. 66–101. (In Russ).

Elistratov A.I. *Ponyatie o publichnom sub"ektivnom prave: «Teoriya sub"ektivnyh publichnyh prav» A.A. Rozhdestvenskogo* [The concept of public subjective law: “Theory of subjective public rights” by A.A. Roahdestvenskiy]. Moscow, Snegireva A. Publ., 1913, 21 p. (In Russ).

Zav'yalov A.A. *«Publichnye» servituty* [“Public” easements]. *Imushchestvennye otnosheniya v Rossijskoj Federacii* [Property relations in the Russian Federation], 2019, № 9, pp. 92–99. (In Russ).

Kabanova I.E. *Narusheniya, dopushchennyye organami mestnogo samoupravleniya pri ustanovlenii publichnyh servitutov (po materialam sudebnoj praktiki)* [Violations committed by local authorities in establishing public easements (based on judicial practice)]. *Vlast' Zakona* [The power of the Law], 2018, № 2, pp. 84–95. (In Russ).

Maklakov V.V. *Konstitucii zarubezhnyh gosudarstv: Velikobritaniya, Franciya, Germaniya, Italiya, Soedinennyye SHtaty Ameriki, Yaponiya, Braziliya* [Constitution of foreign countries: Great Britain, France, Germany, Italy, the United States of America, Japan, Brazil]. Moscow, Walters Clover Publ., 2010, 656 p. (In Russ).

Ryzenkov A.Y. *Vvedenie v filosofiyu grazhdanskogo prava* [Introduction to the philosophy of civil law]. Moscow, YurLitFinorm Publ., 2019, 194 p. (In Russ).

Uspenskij L. *Ocherki po yuridicheskoy tekhnike* [Essays on legal technology]. Tashkent, Sredazkniga Publ., 1927, 213 p. (In Russ).