

СОЗДАНИЕ И ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ИСКУССТВЕННЫХ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ В СФЕРЕ ГРАДОСТРОИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

На основе действующего законодательства рассматриваются вопросы создания и использования искусственного земельного участка как объекта капитального строительства и земельного участка как природного объекта. При этом внимание акцентируется на градостроительной деятельности как основе создания таких объектов. Интерес к таким объектам вызван не только тем, что создается дополнительная территория, но и появляется возможность создания различных объектов на этой территории: это могут быть объекты капитального строительства, в том числе особо опасные, технически сложные и уникальные объекты. Специфика рассматриваемого объекта заключается в его двойственности – это непосредственно объект капитального строительства и земельный участок. Безусловно, к созданию и использованию таких объектов предъявляются особые требования. Эти требования заложены в Федеральном законе «Об искусственных земельных участках, созданных на водных объектах, находящихся в федеральной собственности, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Создание искусственных земельных участков связано прежде всего с созданием дополнительной территории – дополнительного пространства. Мировой опыт показывает, что на водных объектах создаются искусственные земельные участки для различных целей. В этой связи вопросы градостроительства имеют первостепенное значение, так как градостроительная деятельность – это деятельность по развитию территорий, в том числе городов и иных поселений, осуществляемая в виде территориального планирования, градостроительного зонирования, планировки территории, архитектурно-строительного проектирования, строительства, капитального ремонта, реконструкции объектов капитального строительства, эксплуатации зданий, сооружений. Вопросы дальнейшей эксплуатации данных объектов имеют огромное значение. Эксплуатация искусственно созданных земельных участков осуществляется в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности с учетом особенностей, установленных Федеральным законом «Об искусственных земельных участках, созданных на водных объектах, находящихся в федеральной собственности, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

Ключевые слова: искусственный земельный участок, объект капитального строительства, гидротехническое сооружение, градостроительная деятельность, право собственности.

CREATION AND USE OF ARTIFICIAL GROUND AREAS IN THE SPHERE OF TOWN-PLANNING ACTIVITY

On the basis of the current legislation, considered the questions of creation and use of the artificial ground area as the object of capital construction and ground area, as a natural object. While the focus is on the town-planning activity, as bases of creation of such objects. Interest is to given for the objects is caused not only that the additional territory is created, but also there is an opportunity of creation of various objects in this territory and there can be various objects of capital construction, including especially dangerous, technically complex and unique objects. Specificity of considered object consists in its duality. It directly object of capital construction and the ground area. Certainly, special demands are made to creation and use of such objects. Such requirements are incorporated in the Federal law « About the artificial ground areas created on water objects, being in the federal property, and about modification in separate acts of the Russian Federation ». Creation of the artificial ground areas is connected first of all with creation of additional territory - additional space. In this connection questions of town-planning have paramount value as town-planning activity is an activity on development of the territories, carried out in the form of territorial planning, town-planning zoning, architecturally-building designing, constructions, major overhaul, reconstruction of objects of capital construction, operation of buildings, constructions. Questions of the further operation of the given objects have huge value. Operation it is artificial created ground areas its carried out according to the legislation on town-planning activity in view of the features established by the Federal law « About the artificial ground areas created on water objects, being in the federal property, and about modification in separate acts of the Russian Federation »

Keywords: *the artificial ground area, object of capital construction, a hydraulic engineering construction, town-planning activity, the property right.*

Земельный участок традиционно воспринимается как природный объект и природный ресурс. Об этом свидетельствует Земельный кодекс Российской Федерации, где объектами земельных отношений является земля как природный объект и природный ресурс [1]. Кроме того, земельный участок в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации отнесен к объектам недвижимости (статья 130) [2].

Но есть еще одно свойство земельного участка, которое относится к искусственно созданному земельному участку. В рассматриваемом аспекте земельный участок может обладать свойствами объекта капитального строительства, так как искусственный земельный участок – сооружение, создаваемое на водном объекте, находящемся в федеральной собственности, или его части путем намыва или отсыпки грунта либо использования иных технологий и признаваемое после ввода его в эксплуатацию также земельным участком [3]. Вопросы создания и использования данных земельных участков регулируются Федеральным закон от 19.07.2011 № 246-ФЗ «Об искусственных земельных участках, созданных на водных объектах, находящихся в федеральной собствен-

ности, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее Закон) [3].

Объекты капитального строительства по своей природе различны. К ним относятся здания, строения, сооружения, объекты, строительство которых не завершено, за исключением временных построек, киосков, навесов и других подобных построек [4]. Объекты капитального строительства могут иметь определенные характеристики, как классификация особо опасных и технически сложных и уникальных объектов – содержится в статье 48.1 Градостроительного кодекса Российской Федерации [4]. Среди них гидротехнические сооружения первого и второго классов, устанавливаемые в соответствии с законодательством о безопасности гидротехнических сооружений; сооружения связи, являющиеся особо опасными, технически сложными в соответствии с законодательством Российской Федерации в области связи; линии электропередачи и иные объекты электросетевого хозяйства напряжением 330 киловольт и более; объекты авиационной инфраструктуры; объекты инфраструктуры железнодорожного транспорта обще-

го пользования; морские порты, за исключением объектов инфраструктуры морского порта, предназначенных для стоянок и обслуживания маломерных, спортивных парусных и прогулочных судов; подвесные канатные дороги и иные объекты. К уникальным объектам относятся объекты капитального строительства (за исключением указанных выше), в проектной документации которых предусмотрена хотя бы одна из следующих характеристик: высота более чем 100 метров; пролеты более чем 100 метров; наличие консоли более чем 20 метров; полное или частичное заглубление подземной части ниже планировочной отметки земли более чем на 15 метров.

Создание искусственных земельных участков связано прежде всего с созданием дополнительной территории – дополнительного пространства. Мировая практика показывает, что на водных объектах создаются искусственные земельные участки для различных целей. В этой связи вопросы градостроительства имеют первостепенное значение, так как градостроительная деятельность – это деятельность по развитию территорий, в том числе городов и иных поселений, осуществляемая в виде территориального планирования, градостроительного зонирования, планировки территории, архитектурно-строительного проектирования, строительства, капитального ремонта, реконструкции объектов капитального строительства, эксплуатации зданий, сооружений [4].

При изучении вопроса о создании искусственных земельных участков в научной литературе справедливо отмечается, что искусственный земельный участок как единый объект распадается на два объекта: объект капитального строительства и земельный участок [5, с. 12-16].

Согласно статье 6 Земельного кодекса (далее Кодекс) в Российской Федерации земельный участок как объект права собственности и иных предусмотренных Кодексом прав на землю является недвижимой вещью, которая представляет собой часть земной поверхности и имеет характеристики, позволяющие определить ее в качестве индивидуально определенной вещи. В случаях и в порядке, которые установлены федеральным законом, могут создаваться искусственные земельные участки [1].

Рассматривая искусственный земельный участок как объект недвижимости приходим к выводу, что данный объект имеет существенные отличия от иных объектов недвижимости.

В соответствии со статьей 3 Закона искусственный земельный участок представляет собой сооружение, признаваемое после его ввода в эксплуатацию земельным участком, который (несмотря на ввод его в эксплуатацию) не утрачивает статус сооружения.

Создание искусственных земельных участков может осуществляться по инициативе федеральных органов исполнительной власти, исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, физических лиц, в том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц. Инициатор создания искусственного земельного участка осуществляет подготовку проекта разрешения на создание искусственного земельного участка на водном объекте, находящемся в федеральной собственности, или его части. Таким образом, водный объект на котором создается искусственный объект, принадлежит Российской Федерации.

К работам, необходимым для создания искусственного земельного участка, относятся:

- 1) подготовка документации по планировке территории в планируемых границах искусственного земельного участка;
- 2) выполнение инженерных изысканий для подготовки проектной документации для создания искусственного земельного участка;
- 3) подготовка проектной документации для создания искусственного земельного участка;
- 4) проведение работ по созданию искусственного земельного участка (намыв, отсыпка грунта или проведение работ с использованием иных технологий) [3].

Выполнение указанных работ, проведение государственной экспертизы результатов инженерных изысканий и проектной документации, государственный строительный надзор при создании данных объектов осуществляются в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности с учетом особенностей, установленных Законом [3].

В отличие от других объектов капитального строительства для создания искусственного земельного участка предоставление земельного участка, водного объекта или его части лицу, осуществляющему создание такого искусственного земельного участка, не требуется.

Искусственный земельный участок создается на основании договора. В договоре о создании искусственного земельного участка должны содержаться элементы различных договоров, предусмотренных федеральными законами. К отношениям сторон по договору о создании искусственного земельного участка применяются в соответствующих частях правила гражданского законодательства о договорах, элементы которых содержатся в договоре о создании искусственного земельного участка, если иное не вытекает из Закона или существа самого договора.

Так, по договору о создании искусственного земельного участка (далее – договор) одна сторона (лицо (лица), с которым заключен договор)

в установленный договором срок своими силами и за свой счет и (или) с привлечением других лиц и (или) средств других лиц обязуется выполнить обязательства в соответствии с Законом, другая сторона (орган государственной власти или орган местного самоуправления) обязуется выполнить обязательства в соответствии с Законом. Данная конструкция определения договора в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации [6] базируется на определении договора подряда. Договором могут быть предусмотрены также иные обязательства сторон в соответствии с Законом.

В соответствии с Законом договор заключается с победителем открытого аукциона на право заключить договор о создании искусственного земельного участка, за исключением случаев, предусмотренных Законом.

Разрешение на проведение работ по созданию искусственного земельного участка выдается в порядке, установленном Градостроительным кодексом Российской Федерации для выдачи разрешения на строительство [4], с учетом особенностей, предусмотренных Законом, в том числе при одновременном строительстве на искусственном земельном участке объектов капитального строительства.

Форма разрешения на проведение работ по созданию искусственного земельного участка устанавливается уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

Кроме того, до создания искусственного земельного участка необходимо осуществить подготовку документации по планировке территории.

Со дня выдачи разрешения на ввод искусственно созданного земельного участка в эксплуатацию он признается также земельным участком, использование и оборот которого осуществляются в соответствии с действующим законодательством.

С даты ввода искусственно созданного земельного участка в эксплуатацию такой объект, а также образованные из него земельные участки, могут находиться в собственности:

1) Российской Федерации в случае, если создание искусственного земельного участка осуществлено за счет средств федерального бюджета;

2) субъекта Российской Федерации в случае, если создание искусственного земельного участка осуществлено за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации;

3) муниципального образования в случае, если создание искусственного земельного участка осуществлено за счет средств местного бюджета;

4) физического лица, в том числе индивиду-

ального предпринимателя, или юридического лица в случае, если создание искусственного земельного участка осуществлено такими лицами на основании заключенного с ними договора о создании искусственного земельного участка, за исключением случаев, если он создан на основании концессионного соглашения;

5) Российской Федерации в случае, если создание искусственного земельного участка осуществлено в соответствии с решением о создании или расширении морского порта на основании концессионного соглашения.

Права иностранных граждан, лиц без гражданства, иностранных юридических лиц на приобретение в собственность искусственных земельных участков определяются в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Стоит обратить внимание на такое основание создания искусственного земельного участка как концессионное соглашение. Это достаточно интересный договор, по которому согласно закону о концессионных соглашениях, одна сторона (концессионер) обязуется за свой счет создать и (или) реконструировать определенное этим соглашением имущество – недвижимое имущество (объекты капитального строительства) или недвижимое имущество и движимое имущество, технологически связанные между собой и предназначенные для осуществления деятельности, предусмотренной концессионным соглашением (далее – объект концессионного соглашения), право собственности, на которое принадлежит или будет принадлежать другой стороне (концеденту), осуществлять деятельность с использованием (эксплуатацией) объекта концессионного соглашения, а концедент обязуется предоставить концессионеру на срок, установленный этим соглашением, права владения и пользования объектом концессионного соглашения для осуществления указанной в нем деятельности [7].

К видам объектов, которые создаются на основании концессионного соглашения относятся:

1) автомобильные дороги или участки автомобильных дорог, защитные дорожные сооружения, искусственные дорожные сооружения, производственные объекты, то есть объекты, используемые при капитальном ремонте, ремонте, содержании автомобильных дорог, элементы обустройства автомобильных дорог (в том числе остановочные пункты), объекты, предназначенные для взимания платы (в том числе пункты взимания платы), объекты дорожного сервиса;

2) объекты железнодорожного транспорта;

3) объекты трубопроводного транспорта;

4) морские и речные порты, в том числе искусственные земельные участки, гидротехнические сооружения портов, объекты их производственной и инженерной инфраструктур;

5) морские и речные суда, суда смешанного (река-море) плавания, а также суда, осуществляющие ледокольную проводку, гидрографическую, научно-исследовательскую деятельность, паромные переправы, плавучие и сухие доки;

6) аэродромы или здания и (или) сооружения, предназначенные для взлета, посадки, руления и стоянки воздушных судов, а также создаваемые и предназначенные для организации полетов гражданских и государственных воздушных судов, авиационная инфраструктура и средства обслуживания воздушного движения, навигации, посадки и связи;

7) объекты производственной и инженерной инфраструктур аэропортов;

8) гидротехнические сооружения;

9) объекты по производству, передаче и распределению электрической энергии;

10) объекты теплоснабжения, централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем;

11) метрополитен и другой транспорт общего пользования;

12) объекты здравоохранения, в том числе объекты, предназначенные для санаторно-курортного лечения;

13) объекты образования, культуры, спорта, объекты, используемые для организации отдыха граждан и туризма, иные объекты социально-культурного назначения;

14) здания, строения и сооружения, предназначенные для складирования, хранения и ремонта имущества Вооруженных Сил Российской Федерации, объекты производственной и инженерной инфраструктур таких зданий, строений и сооружений;

15) объекты производства, первичной и (или) последующей (промышленной) переработки, хранения сельскохозяйственной продукции, включенные в утвержденный Правительством Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации о развитии сельского хозяйства перечень и определенные согласно критериям, установленным Правительством Российской Федерации;

16) объекты, на которых осуществляются обработка, накопление, утилизация, обезвреживание, размещение твердых коммунальных отходов;

17) объекты коммунальной инфраструктуры или объекты коммунального хозяйства, в том числе объекты энергоснабжения, объекты, предназначенные для освещения территорий городских и сельских поселений, объекты, предназначенные для благоустройства территорий;

18) объекты социального обслуживания граждан;

19) объекты газоснабжения.

Анализируя данный перечень, можно сделать вывод, что среди указанных объектов имеются объекты капитального строительства, вызывающие интерес по их созданию.

После ввода искусственного земельного участка в эксплуатацию внесение изменений в документацию по планировке территории будет осуществляться в том случае, если границы искусственного земельного участка не соответствуют границам искусственного земельного участка, предусмотренным такой документацией. Внесение указанных изменений осуществляется лицом, подготовившим документацию. При этом принятие решения о внесении изменений в документацию по планировке территории не требуется.

Эксплуатация искусственно созданных земельных участков осуществляется в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности с учетом особенностей, установленных Федеральным законом «Об искусственных земельных участках, созданных на водных объектах, находящихся в федеральной собственности, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [3].

В случае передачи права собственности на искусственно созданные земельные участки к новым правообладателям переходят обязанности по содержанию и эксплуатации таких земельных участков. Для сохранения потребительских свойств искусственного земельного участка его правообладателю необходимо регулярно принимать определенные меры по поддержанию и сохранению участка в течение периода его эксплуатации.

Право собственности на такой объект возникает с момента государственной регистрации права на него. При проведении государственной регистрации права собственности в отношении искусственно созданного земельного участка существуют определенные особенности [7]. Так, в соответствии со статьей 45 Федерального закона от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» основаниями для осуществления государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав на искусственно созданный земельный участок соответственно являются:

1) разрешение на ввод в эксплуатацию искусственно созданного земельного участка;

2) документация по планировке территории в планируемых границах искусственного земельного участка;

3) разрешение на создание искусственного земельного участка;

4) договор о создании искусственного земельного участка в случае, если на искусственно созданный земельный участок возникает право общей долевой собственности.

В случае если в представленном в соответствии с законом разрешении на ввод в эксплуатацию искусственно созданного земельного участка одновременно предусмотрен ввод в эксплуатацию расположенного на нем объекта капитального строительства, государственная регистрация права собственности на указанный объект капитального строительства осуществляется одновременно с государственной регистрацией

права собственности на искусственно созданный земельный участок.

В заключение необходимо отметить следующее, что искусственный земельный участок в сфере его создания и использования является объектом правового регулирования гражданского и земельного права и представляет несомненный интерес в сфере градостроительной деятельности.

Литература

1. Земельный кодекс Российской Федерации [Текст]: Федеральный закон от 25.10.2001. № 136-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации.-2001.- № 44. – Ст. 4147.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) [Текст]: Федеральный закон от 30.11.1994. № 51-ФЗ (в ред. от 28.03.2017) // Собрание законодательства Российской Федерации. –1994. – № 32.– Ст. 3301.
3. «Об искусственных земельных участках, созданных на водных объектах, находящихся в федеральной собственности, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Текст]: Федеральный закон от 19.07.2011. № 246-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // Собрание законодательства Российской Федерации. –2011. – № 30 (ч. 1). – Ст. 4594.
4. Градостроительный кодекс Российской Федерации [Текст]: Федеральный закон от 29.12.2004. № 190-ФЗ (ред. от 07.03.2017) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> - 07.03.2017.
5. Галиновская Е.А., Кичигин Н.В. Правовые проблемы создания и определения режима искусственных земельных участков // Правовые вопросы строительства. 2008. № 2.– С. 12-16.
6. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) [Текст]: Федеральный закон от 26.01.1996 № 14-ФЗ (ред. от 28.03.2017) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> - 28.03.2017
7. «О концессионных соглашениях» [Текст]: Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // Собрание законодательства Российской Федерации.– 2005. – № 30 (ч. II). – Ст. 3126.
8. «О государственной регистрации недвижимости» [Текст]: Федеральный закон от 13.07.2015 № 218-ФЗ (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 02.01.2017) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 14.07.2015.

Referens

1. Zemelnij Kodeks RF [The Land Code of the Russian Federation] [Text]: Federal Law of 25.10.2001. No. 136-FZ // Collected Legislation of the Russian Federation.-2001.- No. 44. - Art. 4147.
2. Grazhdanskii kodeks Rossiiskaja Federaciya [The Civil Code of the Russian Federation (Part One)] [Text]: Federal Law of 30.11.1994. No. 51-FZ (as amended on March 28, 2017) // Collected Legislation of the Russian Federation. -1994. - No. 32.- Art. 3301.
3. «Ob iskystvennuh zemelnuh uchustkah, sozdannuh na vodnuh obektah, nahodyashihsya v federalnoi sobstvennosti, I o vnesenii izmenenii v otdelnye zakonodtelnye aktue RF» [“On artificial land plots established on water bodies under federal ownership and on introducing amendments to certain legislative acts of the Russian Federation”] [Text]: Federal Law of 19.07.2011. No. 246-FZ (as amended on 03/07/2016) // Meeting of the legislation of the Russian Federation. Gt; - No. 30 (Part 1). - Art. 4594.
4. Gradostroitelnii kodeks Rossiiskaja Federaciya [Urban Development Code of the Russian Federation] [Text]: Federal Law of 29.12.2004. No. 190-FZ (as amended on 07/03/2017) // Official Internet portal of the legal information <http://www.pravo.gov.ru> - 07.03.2017.

5. Galinovskaya EA, Kichigin NV Pravovye problemy sozdaniya i opredeleniya rezhima iskusstvennyh zemel'nyh uchastkov [Legal problems of creating and determining the regime of artificial land plots] // Legal issues of construction. 2008. № 2.- P. 12-16.
6. Grazhdanskii kodeks Rossiiskaja Federaciya [Civil Code of the Russian Federation (part two)] [Text]: Federal Law of 26.01.1996 No. 14-FZ (as amended on March 28, 2017) // Official Internet portal of legal information <http://www.pravo.gov.ru> - 03/28/2012
7. «O gosudarstvennii registracii nedvizhimosti» [“On concession agreements”] [Text]: Federal Law No. 115-FZ of July 21, 2005 (as amended on July 3, 2013) // Collection of Legislation of the Russian Federation . - 2005. - No. 30 (Part II). - Art. 3126.
8. «O gosudarstvennoj registracii nedvizhimosti» [“On state registration of real estate”] [Text]: Federal Law No. 218-FZ of July 13, 2015 (as amended on 03.07.2016) (as amended and supplemented, effective from 02.01.2017) // Official The Internet- portal of the legal information <http://www.pravo.gov.ru>, 07/14/2015.

Воронина М.Д.,

к.ю.н., доцент, Южно-Уральский государственный университет, г. Челябинск. E-mail: voroninamd@mail.u

Voronina M.D.,

PhD of jurisprudence, docent, South-Ural State University, s. Chelyabinsk. E-mail: voroninamd@mail.ru

Поступила в печать 28.04.2017