

ЗЕМЕЛЬНО-ПРАВОВЫЕ И ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ОТНОШЕНИЯ НА ТРАНСПОРТЕ

УДК 349.6:656.2

© **Ивакин Виктор Иванович**

— кандидат юридических наук, доцент кафедры административное право, экологическое право, информационное право Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)
list.internet@yandex.ru

Правовой режим земель железнодорожного транспорта как объекта природной среды

Аннотация. Актуальность данной статьи выражается в том, что это один из немногих научных трудов в истории российской юриспруденции, который непосредственно посвящен правовой охране земель железнодорожного транспорта как природного ресурса. До этого земли анализируемого вида в науке рассматривались в подавляющем большинстве случаев как объекты права собственности и как объект хозяйственной деятельности. Проанализировано законодательство, включая законы, приказы, положения, и иные акты, выявлено несовершенство законодательной техники и правовой терминологии, сделаны соответствующие выводы и предложения.

Ключевые слова: правовой режим; железнодорожный транспорт; земельный участок; юридическая техника.

© **Viktor Iv. Ivakin**

— Candidate of Law, docent, associate professor of the department 'Administrative Law, Ecological Law, Information Law' of the Law Institute of the Russian University of Transport

Legal regime of railway transport lands as an object of natural environment

Abstract. The urgency of the current paper is expressed in the fact that it is one of the few research works in the history of Russian jurisprudence, which is directly devoted to the legal protection of railway transport lands as a natural resource. Prior to this, the lands of the analyzed type were considered in the

overwhelming majority of cases as objects of ownership and as an object of economic activity. There has been analyzed the legislation, including laws, orders, regulations, and other acts. There has been identified the imperfection of the legislative technique and legal terminology. There have been made the corresponding conclusions and proposals.

Keywords: legal regime; railway transport; lands; legal technique.

Правовой режим земель железнодорожного транспорта включает различные составляющие или части либо признаки. Такими элементами являются вопросы планирования использования данной подкатегории земель, их зонирование, земельный контроль, землеустройство и др. Немаловажную роль занимает и проблема правовой охраны земель на обозначенном виде транспорта как особого ресурса природной среды. Когда земля рассматривается в качестве объекта юридических отношений на транспорте, то на первое место она выдвигается не как объект хозяйствования. Это касается земель всех видов транспорта, не является исключением и земли железнодорожного транспорта.

Статья 9 Конституции РФ гласит, что земля, как и другие ресурсы природы, или природные ресурсы есть основа жизни всех народов, проживающих на ее территории. Причем, земля есть основа не только жизни, но и человеческой деятельности. При этом на первом месте стоит земля. Не лес, не водные объекты, не недра, не почва, не атмосферный воздух, хотя, конечно, она также важна для человека. Для регулирования отношений по поводу использования и охраны земель на железнодорожном транспорте задействовано, как видно, не только конституционное право, но и право экологическое, включающее природоохранное и природоресурсное право.

Земли железнодорожного транспорта в России занимают огромную территорию, сравнимую с территориями ряда государств мира. Так, общая площадь рассматриваемой подкатегории земель составляет порядка 1,5 млн га. К примеру, Ватикан имеет площадь всего лишь 0,44 кв. км. И хотя железнодорожный транспорт из всех видов транспорта, как считается, является самым экологичным, тем не менее объектами этих путей сообщений причиняется немалый вред, в том числе земле и почвам. Железнодорожный транспорт, являясь субъектом земельных отношений, которому требуется значительно больше земли, чем для других видов транспорта, тем не менее обязан использовать земли не в противоречии с законами самой природы. Однако сделать это весьма трудно. И если, имуществом значатся здания, строения, сооружения, то земля в прямом значении данного слова имуществом не является. Она представляет собой имущество только исключительно в силу предписаний закона.

Земля — единственное место, которое является местообитанием самого человека. Наличие такого природно-естественного свойства у этого

объекта и обуславливает закрепление в нормах закона особого отношения всех без исключения субъектов к этому природному ресурсу. Конечно, здесь следует оговориться, что непосредственным объектом в случае возникновения земельных отношений является не вся земля, а конкретный ее земельный участок.

Федеральным законом от 27 февраля 2003 г. № 29-ФЗ «Об особенностях управления и распоряжения имуществом железнодорожного транспорта» определяются особенности распоряжения различной собственностью, принадлежащей данному виду транспорта, в том числе и земельными участками. Однако в нем ничего не сказано об особенностях использования и управления земельными участками на железнодорожном транспорте. Отсутствуют нормы, направленные на охрану земель, и в Федеральном законе от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности».

В определенной степени нормы, направленные на охрану земель как природного ресурса, содержится в приказе Минтранса России от 6 августа 2008 г. № 126 «Об утверждении Норм отвода земельных участков, необходимых для формирования полосы отвода железных дорог, а также норм расчета охранных зон железных дорог», согласно п. 4 примечания к таблицам 1 и 2 которого при размещении железнодорожных путей I и II категорий на землях несельскохозяйственного назначения или не пригодных для сельского хозяйства, для устройства в будущем дополнительного (второго, третьего и пр.) пути ширину земельных участков необходимо устанавливать на 10 м больше размеров, приведенных в таблицах. При размещении железнодорожных путей I и II категорий на землях сельскохозяйственного назначения или на землях лесного фонда РФ дополнительная ширина земельных участков выделяется в охранную зону. Но такая норма применяется, когда речь идет о размещении путей не всех категорий, а только I и II. Если же проектируемая линия III или IV категорий, то данный порядок к дополнительной ширине не применяется. Однако в случае, когда пути размещаются на землях, которые относятся к категории сельскохозяйственного назначения или это земли лесного фонда, то тогда указанные 10 м должны быть выделены в охранную зону.

В случае причинения вреда почвам или землям объектами железнодорожного транспорта такой ущерб подсчитывается по Методике исчисления размера вреда, причиненного почвам как объекту охраны окружающей среды (утверждена приказом Минприроды России от 8 июля 2010 г. № 238). Причем, заметим, что приведенный документ имеет общий характер и применяется независимо от вида транспорта, либо иной хозяйственной деятельности. В указанной Методике учитываются, в частности, категории земель, в связи с чем введен такой термин, как «величинный показатель». Например, для той или иной категории земель и определенного вида разрешенного использования этот показатель

различен. В частности, указанный показатель для земель железнодорожного транспорта, с учетом вида разрешенного использования, составляет 1 (единицу). Это вытекает из п. 8 указанного документа, устанавливающего метод по исчислению ущерба, который причиняется почвам как объекту природы. В то же время если это зона транспортной инфраструктуры, но находящаяся на землях населенных пунктов, например, железнодорожные вокзалы в г. Москве, то величина показателя составляет 1,3, т.е. несколько больше. А если, например, железнодорожным транспортом причинен ущерб почвам, находящимся в различных категориях земель, то величина показателя рассчитывается исходя из той категории земель и разрешенного использования земель, который имеет максимальное значение. Об этом также говорится в п. 8 Методики. Насколько справедлив такой подход, судить сложно. Однако видно, что он не бесспорен.

Приказ Государственного комитета РФ по земельной политике от 21 декабря 1999 г. № 110 «О мерах по устранению нарушений земельного законодательства при использовании земель федерального железнодорожного транспорта» прописывает меры, которые необходимо принять для устранения тех или иных нарушений в сфере земельного законодательства. В этом документе констатировалось, в частности, что при проверках земель железнодорожного транспорта были выявлены определенные многочисленные нарушения. Так, при пользовании этими землями были допущены нарушения норм законов об охране окружающей среды. Причем, как пользователями со стороны, т.е. сторонними пользователями земельных участков, так и предприятиями непосредственно железнодорожного транспорта. В частности, допускались загрязнения земель нефтепродуктами, различным мусором, а также теми или иными видами отходов производства. При этом такие нарушения были выявлены на всех железных дорогах, которые проверялись. Среди них, Горьковская, Дальневосточная, Юго-Восточная железная дорога, а также Калининградская и Московская.

Приказ МПС России от 15 мая 1999 г. № 26Ц «Об утверждении Положения о порядке использования земель федерального железнодорожного транспорта в пределах полосы отвода железных дорог» устанавливает определенный порядок в сфере использования земель железнодорожного транспорта. Данное Положение не отменено и в настоящее время действует, т.е. регулирует земельные отношения. В приведенном акте хотя и идет речь об использовании земель, однако в нем не были упущены и вопросы, связанные с охраной земель. Так, в п. 3 говорится, что полоса отвода должна соответствовать градостроительным и экологическим требованиям. Требования о содержании земельных участков в указанных пределах соответствующими способами содержатся в п. 7 документа. При этом такие способы не должны причинять ущерб земле, как одному из природных ресурсов. Здесь же говорится о

недопустимости загрязнений, захламления, а также заболачивания земель, как составной части природной среды. Загрязнения возможны как производственными стоками различного характера, так и иными производственными отходами. Кроме этого, на хозяйствующих субъектах, действующих в сфере железнодорожного транспорта возлагается обязанность принятия меры, направленные на защиту земли от эрозии и дефляции. Указанным лицам предписывается также осуществление различных мероприятий, в том числе агролесомелиоративных, направленных на охрану земель от отрицательных воздействий природы.

Нормы об охране земель содержатся и в других документах. К примеру, «ОСН 3.02.01-97. Отраслевые строительные нормы. Нормы и правила проектирования отвода земель для железных дорог» (приняты указанием МПС России от 24 ноября 1997 г. № С-1360у). Так, в п. 1.8 этого документа сказано, что целесообразность выбора участков земель для строительства тех или иных объектов железнодорожного транспорта необходимо подтвердить, исходя из объема тех мероприятий, мер природоохранного характера, которые будут приниматься в связи с этим. Железнодорожные пути могут проходить и в ряде случаев проходят по землям особо охраняемых природных территорий. Или по территориям особо ценных земель. К последним относятся орошаемые земли и осушенные земли. Это также пашни, земельные участки, занятые многолетними плодовыми насаждениями, те же сады, виноградники, хмельники либо земли, занятые водоохранными или защитными лесами. Кроме того, сюда относятся также земли заповедников, дендрологических парков, зоопарков, оздоровительного, рекреационного и историко-культурного назначения. Согласно указанному документу прокладка железнодорожных линий по данным землям допускается только в исключительных случаях.

Распоряжение ОАО «РЖД» от 20 марта 2020 г. № 633/р «Об утверждении Порядка ликвидации загрязнения земель, образовавшихся в результате эксплуатационной деятельности структурных подразделений ОАО «РЖД»», содержит определенные правила, связанные с тем, что если в ходе производственной деятельности различных объектов указанной организации или ее подразделений происходит загрязнение земель, то распоряжение определяет порядок его ликвидации. Именно порядок, процесс, т.е. определенный механизм. В нем детально расписаны этапы, направленные на очистку от загрязнения земель и почв. Но не от засорения, истощения, порчи, деградации земель и т.д. Это, конечно, положительный момент. Содержание рассматриваемого правового акта несколько или точнее значительно шире, чем его наименование.

Следует также сказать, что в СССР также уделялось огромное значение охране земель железнодорожного транспорта как природного ресурса. Об этом свидетельствует, к примеру, Инструкция о нормах и порядке отвода земель для железных дорог и использовании полосы отвода (была утверждена МПС СССР 30 января 1963 г.). В этом документе шла речь о

нормах, которые необходимы для отвода земель в связи со строительством железных дорог. В п. 10 данного документа говорилось о ширине дополнительной полосы отвода. В случае, если последняя должна размещаться с полевой стороны, ее ширина должна была составлять не менее 15 м. Данная полоса служила для установления на ней так называемых щитов, которые назывались переносными и выполняли функцию защиты молодых посадок. Земли при этом для данной полосы отводились на время, которое составляло от 3 до 5 лет. Указанные полосы могли использоваться сельскохозяйственными предприятиями, к которым относились колхозы и совхозы, для выращивания сельскохозяйственных культур.

В п. 23 документа говорилось, что все субъекты, использующие указанные земельные участки во временном пользовании для добычи, например, таких полезных ископаемых, как глина, песок и др., когда отпадала необходимость добычи обязаны были привести эти земли в такое состояние, чтобы их можно было использовать для нужд сельского хозяйства, сохраняя их природные свойства.

Согласно п. 29 документа если в полосе отвода имелись свободные площади земли и если эти земли не были заняты служебными наделами, которые представлялись рабочим и служащим железнодорожного транспорта, то эти участки могли предоставляться для сельскохозяйственных посевов производителям сельскохозяйственной продукции.

Пункт 31 Инструкции также был направлен на охрану земель, предоставляемых для нужд железнодорожного транспорта. Если железнодорожные линии проходят по землям сельскохозяйственного производства, полосу отвода тогда предписывалось содержать чистой от сорной растительности. При этом ответственность возлагалась на начальника отделения дороги, а также на руководителей дистанций по защите лесонасаждений, когда речь шла о защитных лесных насаждениях. Последние также несли ответственность в случае зарастания участков сорной растительностью и в случаях, когда земли были отведены под защитные лесонасаждения.

Заметим, что данная Инструкция была отменена Минтрансом России 22 мая 2019 г.

Итак, приходим к выводу, что государство, его структуры, а также крупные организации, к примеру, ОАО «РЖД», уделяют пристальное внимание охране земель, используемых ими в процессе хозяйственной деятельности. Тем не менее общественность обеспокоена порчей земли, в том числе и железнодорожным транспортом. Более века назад об этом писал Лев Николаевич Толстой в своем романе «Воскресение», в котором как раз все события разворачиваются на фоне влияния железнодорожного транспорта на экологию и в целом на общественную жизнь.