

*В. В. Романова**

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО СТАТУСА ЭНЕРГЕТИЧЕСКОГО ОБЪЕКТА В ЭЛЕКТРОЭНЕРГЕТИКЕ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Согласно Энергетической стратегии России на период до 2030 года обеспечение энергетической безопасности определяется не только ресурсной достаточностью, экономической доступностью, но также экологической и технологической допустимостью. К числу основных проблем электроэнергетики отнесены дефицит генерирующих и сетевых мощностей в ряде регионов страны, снижение надежности электроснабжения, обусловленное высоким износом основных производственных фондов и отсутствием необходимых инвестиций для их масштабного и своевременного обновления, длительное технологическое отставание в создании и освоении современных парогазовых, экологически чистых угольных и электросетевых технологий. Необходимо также отметить, что в соответствии с Энергетической стратегией России на период до 2030 года среди основных задач по направлению «электроэнергетика» указывается расширенное строительство и модернизация основных производственных фондов в электроэнергетике (электростанции, электрические сети) для обеспечения потребности экономики и общества в электроэнергии.¹

Следует отметить, что вопросы правового регулирования строительства и модернизации энергетических объектов пока не были предметом отдельного правового исследования. При этом правовые проблемы, возникающие в связи с осуществлением строительства и модернизации энергетических объектов, заслуживают особого внимания. В связи с этим прежде всего хотелось бы определиться с понятием энергетического объекта, т. е. с тем, что относится к энергетическим объектам, являются ли данные объекты объектами капитального строительства, отвечают ли они критериям недвижимой вещи или являются движимым имуществом, какое законодательство применяется к деятельности по строительству и модернизации энергетических объектов, подлежат ли регистрации права на энергетические объекты как на объекты недвижимого имущества.

Ответы на данные вопросы позволят выявить особенности правового статуса энергетического объекта.

Отношения по строительству объектов капитального строительства, их реконструкции, капитальному ремонту, при проведении которого затрагиваются конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности таких объектов, регулируются законодательством о градостроительной деятельности, которое состоит из Градостроительного кодекса, других федеральных законов и иных нормативных правовых актов

* Романова Виктория Валерьевна — соискатель кафедры коммерческого права СПбГУ.

© В. В. Романова, 2011

E-mail: branchmpl@mail.ru

¹ Распоряжение Правительства РФ от 13 ноября 2009 г. №1715-р «Об утверждении Энергетической стратегии России на период до 2030 года» // СЗ РФ. 2009. № 48. Ст. 5836.

Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

В п. 10 ст. 1 Градостроительного кодекса РФ содержится определение объекта капитального строительства, к которому относятся: здание, строение, сооружение, объекты, строительство которых не завершено (далее — объекты незавершенного строительства), за исключением временных построек, киосков, навесов и других подобных построек.² Таким образом, в данном пункте речь идет о недвижимых вещах, которые характеризуются согласно п. 1 ст. 130 Гражданского кодекса РФ тем, что прочно связаны с землей, и перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно.³

Возникает вопрос, являются ли все энергетические объекты объектами капитального строительства? Энергетические объекты — понятие достаточно емкое, поскольку может охватывать объекты нефтяного комплекса, газовой промышленности, угольной промышленности, электроэнергетики, атомной энергетики, теплоснабжения и др. Исходя из данного обстоятельства и специфики вышеперечисленных объектов, в рамках данного исследования проводится анализ особенностей объектов электроэнергетики. Понятие объектов электроэнергетики закреплено в Федеральном законе «Об электроэнергетике»,⁴ согласно которому объектами электроэнергетики являются имущественные объекты, непосредственно используемые в процессе производства, передачи электрической энергии, оперативно-диспетчерского управления в электроэнергетике и сбыта электрической энергии, в том числе объекты электросетевого хозяйства.

Данный Закон содержит также отдельное определение объектов электросетевого хозяйства, под которыми понимаются линии электропередачи, трансформаторные и иные подстанции, распределительные пункты и иное предназначенное для обеспечения электрических связей и осуществления передачи электрической энергии оборудование. Исходя из того, что объекты электроэнергии включают в себя в том числе и объекты, используемые для передачи электрической энергии, понятие объекты электроэнергетики охватывает и понятие объектов электросетевого хозяйства, которое является более частным и определяет один из видов объектов электроэнергетики.

В данных определениях нет четкого указания на то, что объекты электроэнергетики являются недвижимыми вещами и являются объектами капитального строительства. Более того, следует обратить внимание на содержание нормы ст. 42 Федерального закона «Об электроэнергетике», согласно которой государственная экспертиза проектной документации объектов электроэнергетики, являющихся объектами капитального строительства, и государственный строительный надзор за строительством, реконструкцией, капитальным ремонтом этих объектов осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о градостроительной деятельности. Из содержания данной нормы явствует, что энергетические объекты могут и не быть объектами капитального строительства.

В случае, когда речь идет об объектах электроэнергетики, являющихся объектами капитального строительства, необходимо учитывать следующее. Регистрация права собственности и другие вещные права на недвижимые вещи, ограничения этих прав, их возникновение, переход и прекращение подлежат государственной регистрации

² Градостроительный кодекс Российской Федерации // Российская газета. 2004. 30 дек.

³ Гражданский кодекс РФ. Часть первая // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

⁴ Федеральный закон «Об электроэнергетике» от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ // СЗ РФ. 2003. № 13. Ст. 1177.

в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним органами, осуществляющими государственную регистрацию прав на недвижимость и сделок с ней. Правовую основу государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним составляет в том числе Федеральный закон «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним».⁵

Данный Закон не содержит каких-либо отдельных положений об особенностях порядка регистрации объектов энергетики, относящихся к недвижимому имуществу. Из подзаконных актов имеются Методические рекомендации о порядке проведения государственной регистрации прав на объекты недвижимого имущества — энергетические производственно-технологические комплексы электростанций и электросетевые комплексы, утвержденные Приказом Министерства юстиции РФ от 30 октября 2001 г. № 289/422/224/243, Приказом Министерства экономического развития и торговли РФ от 30 октября 2001 г. № 289/422/224/243, Приказом Министерства имущественных отношений РФ от 30 октября 2001 г. № 289/422/224/243, Приказом Государственного комитета РФ по строительству и жилищно-коммунальному комплексу от 30 октября 2001 г. № 289/422/224/243.⁶ В данных методических рекомендациях энергетические производственно-технологические комплексы электростанций и электросетевые комплексы определены как объекты недвижимого имущества, с учетом того, что в состав сооружения могут входить разнородные вещи, образующие единое целое, предполагающее использование их по общему назначению, и рассматриваемые как одна вещь. В данном документе сделана соответствующая отсылка к ст. 134 Гражданского кодекса РФ, согласно которой действие сделки, заключенной по поводу сложной вещи, распространяется на все ее составные части, если договором не предусмотрено иное. Вышеуказанные Рекомендации распространяются также на случаи, когда в состав сооружения как сложной вещи входят объекты движимого и недвижимого имущества, образующие единое целое и предназначенные для преобразования механической энергии воды в электрическую энергию или химической энергии топлива в электрическую энергию или электрическую энергию и тепло, а также предназначенные для преобразования электрической энергии и передачи ее на расстояние по линиям электропередачи.

Таким образом, в данном подзаконном акте электрические комплексы и энергетические производственно-технологические комплексы электростанций отнесены к недвижимому имуществу со всеми вытекающими из этого правовыми последствиями.

Рассматривая споры о признании права собственности на объекты электроэнергетики, арбитражные суды руководствуются нормами ст. 130 Гражданского кодекса РФ, Приказом Министерства энергетики РФ от 20 мая 2003 г. № 187 «Об утверждении правил устройства электроустановок»,⁷ согласно которому воздушная линия электропередачи выше 1кВ — устройство для передачи электроэнергии по проводам, расположенным на открытом воздухе и прикрепленным при помощи изолирующих конструкций и арматуры к опорам, несущим конструкциям, кронштейнам и стойкам на инженерных сооружениях (мостах, путепроводах и т. п.). Так, при рассмотрении арбитражными

⁵ *Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» // Российская газета. 1997. 30 июля.*

⁶ *Приказ Минюста России от 30 октября 2001 г. № 289/422/224/243, Приказ Минэкономразвития от 30 октября 2001 г. № 289/422/224/243, Приказ Минимущества России от 30 октября 2001 г. № 289/422/224/243, Приказ Госстроя от 30 октября 2001 г. № 289/422/224/243 // ИС «Техэксперт».*

⁷ *ИС «Кодекс».*

судами спора о праве собственности на линии электропередач по делу А63-1007/05-С1 судами был сделан вывод о том, что к признакам, индивидуализирующим линию электропередачи, помимо места расположения, отраженного в данных технического и кадастрового учета, можно также отнести год постройки, протяженность линии, ввод в эксплуатацию, источник питания, вид и тип опор, материал опор, приставки опор, прочие элементы опорных конструкций, провода воздушных линий, указав при этом, что диспетчерское наименование линии электропередачи не является определяющим признаком при техническом и кадастровом учете данных сооружений.⁸

Учитывая, что объекты электроэнергетики в свое время переходили в собственность акционерных обществ в результате приватизации, следует отметить, что арбитражными судами при рассмотрении дел по искам об оспаривании зарегистрированного права собственности на электросетевые комплексы применяются нормы о сроках исковой давности. Так, в частности, в результате приватизации в 1993 г. в собственность ОАО «Нижновэнерго» было передано сооружение электросетевого комплекса — подстанции, распределительные устройства, линии электропередачи, трансформаторы. В 2007 г. администрация города обратилась в Арбитражный суд с иском о признании недействительным зарегистрированного права собственности общества на сооружение. Ответчик заявил о пропуске исковой давности. Данное заявление ответчика было признано арбитражными судами обоснованным, в связи с чем в удовлетворении иска было отказано.⁹

Рассматривая вопрос о понятии энергетического объекта, необходимости его регистрации, нельзя не отразить и то, что помимо регистрации в качестве недвижимого имущества энергетический объект, отнесенный к категории опасных производственных объектов, должен быть зарегистрирован в реестре опасных производственных объектов. Градостроительный кодекс РФ выделяет особо опасные, технически сложные и уникальные объекты капитального строительства в ст. 48_1, согласно которой к особо опасным и технически сложным объектам отнесены не только объекты использования атомной энергии, гидротехнические сооружения первого и второго классов, но также линии электропередач и иные объекты электросетевого хозяйства напряжением 330 киловольт и более, тепловые электростанции мощностью 150 мегаватт и выше.

В соответствии с п. 2 ст. 2 Федерального закона «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» опасные производственные объекты подлежат регистрации в государственном реестре опасных производственных объектов.¹⁰ Согласно Постановлению Правительства РФ от 24 ноября 1998 г. № 1371 «О регистрации объектов в государственном реестре опасных производственных объектов» регистрация опасных производственных объектов возложена на Федеральную службу по экологическому, технологическому и атомному надзору.¹¹ Приказом данной службы от 5 марта 2008 г. № 131

⁸ Постановление Шестнадцатого арбитражного апелляционного суда от 21 июля 2008 г. по делу № А63-1007/05-С1, Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 15 октября 2008 г. по делу № А63-1007/05-С1, Определение Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 19 января 2009 г. № ВАС-2897/08 // www.arbitr.ru.

⁹ Постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 7 ноября 2007 г. по делу № А43-5943/2006-12-167, Определение Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 6 июня 2008 г. № 6923/08.

¹⁰ *Федеральный закон* от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» // СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3588.

¹¹ Постановление Правительства РФ от 24 ноября 1998 г. № 1371 «О регистрации объектов в государственном реестре опасных производственных объектов» // Там же. 1998. № 48. Ст. 5938.

утверждены Методические рекомендации по осуществлению идентификации опасных производственных объектов, в Приложении № 1 к которым утвержден также перечень опасных производственных объектов тепло- и электроэнергетики.¹² Необходимо отметить, что государственный орган осуществляет проверку правильности идентификации опасных производственных объектов, проводят которую сами организации, эксплуатирующие опасные производственные объекты.

При рассмотрении арбитражными судами дела № 51-677/2008 по заявлению акционерного общества об оспаривании предписания Ростехнадзора в части возложения на заявителя обязанности по составлению перечня опасных производственных объектов и осуществлению их идентификации согласно «Административному регламенту по регистрации производственных объектов и ведению государственного реестра опасных производственных объектов», осуществлению регистрации опасных производственных объектов в государственном реестре опасных производственных объектов — выводы суда о правомерности требования Ростехнадзора основывались на положениях Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», в связи с чем были отклонены доводы заявителя о том, что возложение на заявителя обязанности по идентификации и регистрации трансформаторных подстанций является необоснованным отвлечением денежных средств заявителя.¹³

Специфика объектов электроэнергетики обуславливает также и специфику приемки созданных объектов. Допуск энергоустановок в эксплуатацию осуществляется на основании разрешений Ростехнадзора, выдаваемых в порядке, утвержденном Приказом Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 7 апреля 2008 г. № 212 «Об утверждении Порядка организации работ по выдаче разрешений на допуск в эксплуатацию энергоустановок».¹⁴ Электроустановки допускаются в эксплуатацию в случае отсутствия у Ростехнадзора претензий к документам, представленным заявителем. Среди документов, которые представляются заявителем в Ростехнадзор, должны быть в том числе: проект электроустановки, согласованный в установленном порядке, сертификаты соответствия на электрооборудование, исполнительная документация, приемосдаточная документация (протоколы, акты испытаний, наладки в соответствии с требованиями нормативно-правовых актов, технических регламентов, паспортов изготовителей), технические условия на технологическое присоединение и справка об их выполнении.

Эти требования Ростехнадзора вполне обоснованны. Согласно п. 2 ст. 3 Федерального закона «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой

¹² Приказ Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 5 марта 2008 г. № 131 «Об утверждении Методических рекомендаций по осуществлению идентификации опасных производственных объектов» // Справочник специалиста по охране труда. 2009. № 1.

¹³ Постановление пятого арбитражного апелляционного суда от 21 апреля 2009 г. № А51-6770/2008-34-152, Определение Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 12 ноября 2009 г. № ВАС-14475/09.

¹⁴ Приказ Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 7 апреля 2008 г. № 212 «Об утверждении Порядка организации работ по выдаче разрешений на допуск в эксплуатацию энергоустановок» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2008. № 21.

в форме капитальных вложений»¹⁵ запрещаются капитальные вложения в объекты, создание и использование которых не соответствуют законодательству Российской Федерации и утвержденным в установленном порядке стандартам (нормам и правилам). Следует отметить, что данный закон содержит определение объектов капитальных вложений, к которым относит находящиеся в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности различные виды вновь создаваемого и (или) модернизируемого имущества, за изъятиями, устанавливаемыми федеральными законами. В соответствии с Федеральным законом Российской Федерации «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» технические устройства, применяемые на опасном производственном объекте, подлежат сертификации или декларированию соответствия требованиям промышленной безопасности в установленном законодательством Российской Федерации о техническом регулировании порядке.¹⁶

В случае отсутствия претензий к представленным заявителем документам в отношении созданной электроустановки Ростехнадзором проводится осмотр энергоустановки с оформлением акта осмотра. Акт осмотра и разрешение на допуск в эксплуатацию энергоустановки оформляются в двух экземплярах, один для заявителя, второй хранится в Ростехнадзоре. При этом согласно п. 16 вышеуказанного Приказа Ростехнадзора в случае, если в течение трех месяцев энергоустановка не будет технологически присоединена к сетям, ее допуск в эксплуатацию осуществляется повторно.

Кадастровый учет объекта электроэнергетики проводится согласно п. 5 ст. 1 Федерального закона «О государственном кадастре недвижимости».¹⁷ При этом в соответствии с ч. 10 ст. 25 данного Закона особенности осуществления кадастрового учета отдельных типов сооружений и земельных участков, на которых расположены такие сооружения, учета частей этих земельных участков могут быть установлены органом нормативно-правового регулирования в сфере кадастровых отношений. На сегодняшний день такого акта пока нет. Вместе с тем необходимость уточнения некоторых аспектов при проведении кадастрового учета объектов электроэнергетики, в том числе в отношении размера площади земельного участка, необходимого для использования того или иного энергетического объекта, могли бы существенным образом облегчить задачу в том числе при страховании энергетического объекта на период проведения строительных работ или работ по модернизации, когда нужно определяться с территорией страхования. При этом необходимо обратить внимание и на установленную в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации особую категорию земель энергетики.¹⁸ Согласно положениям Главы XVI Земельного кодекса земли, предназначенные для эксплуатации объектов энергетики, составляют самостоятельную категорию. В соответствии с п. 2 ст. 89 Земельного кодекса Российской Федерации для обеспечения безопасного и безаварийного функционирования, безопасной эксплуатации объектов электросетевого хозяйства и иных объектов электроэнергетики устанавливаются охранные зоны с особыми условиями использования земельных участков. Порядок

¹⁵ *Федеральный закон от 25 февраля 1999 г. № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» // СЗ РФ. 1999. № 9. Ст. 1096.*

¹⁶ *Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» // Там же. 1997. № 30. Ст. 3588.*

¹⁷ *Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» // Там же. 2007. № 31. Ст. 4017.*

¹⁸ *Земельный кодекс РФ. Федеральный закон от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ // Российская газета. 2001. 30 окт.*

установления таких охранных зон, а также правил определения размеров земельных участков для размещения линий электропередачи и опор линий связи, обслуживающих электрические сети, возложен на Правительство Российской Федерации. К сожалению, в п. 3 ст. 89 нет оговорки, предусматривающей установление правил, определяющих размеры земельных участков для размещения иных разновидностей объектов электроэнергетики. Таким образом, действующее законодательство содержит Правила определения размеров земельных участков для воздушных линий электропередачи и опор линий связи, обслуживающих электрические сети,¹⁹ и Порядок установления охранных зон объектов электросетевого хозяйства и особых условий использования земельных участков, расположенных в границах таких зон.²⁰ Однако данные акты не разрешают аналогичные вопросы с иными объектами электроэнергетики, понятие которых существенно шире, чем понятие объекта электросетевого хозяйства.

Рассматривая вопрос о правовом статусе энергетического объекта, нельзя не отметить также, что нарушение требований промышленной безопасности в промышленности, строительстве, энергетике влечет применение мер административной ответственности в соответствии с нормами главы 9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.²¹

На основании вышеизложенного можно сделать вывод, что правовой статус объекта электроэнергетики, являющегося объектом капитального строительства, имеет особенности по сравнению с другими объектами недвижимого имущества. Данные особенности обусловлены технологическими свойствами объекта, необходимостью регистрации не только в Едином государственном реестре прав на объекты недвижимости и сделок с ним, но также в реестре опасных производственных объектов, особенностями приемки в эксплуатацию, технологическими задачами по производству, передаче необходимого количества электрической энергии.

¹⁹ Постановление Правительства РФ от 11 августа 2003 г. № 486 «Об утверждении Правил определения размеров земельных участков для размещения воздушных линий электропередачи и опор линий связи, обслуживающих электрические сети» // Там же. 2003. 22 авг.

²⁰ Постановление Правительства РФ от 24 февраля 2009 г. № 160 «О порядке установления охранных зон объектов электросетевого хозяйства и особых условий использования земельных участков, расположенных в границах таких зон» // СЗ РФ. 2009. № 10. Ст. 1220.

²¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях // Российская газета. 2001. 31 дек.