

БЕСХОЗЯЙНЫЕ СЕТИ ИНЖЕНЕРНО-ТЕХНИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

UNMANAGED OBJECTS OF ENGINEERING INFRASTRUCTURE

M. Marchishina

Summary. The article deals with the problem questions of unmanaged objects of engineering infrastructure. Author analyzing the concept of unmanaged objects and make recommendations for improvement. Also author analyzing causes of refugee unmanaged objects and ways issuance them into civil flow. Currently, does not have separation of competencies between local self-governments and supplying organization in using unmanaged objects. In addition does not have a uniform legislative regulation for different types of engineering infrastructure. According to the author, this shortcoming in law need to be addressed. The article contains possible measures to remedy the situation.

Keywords: unmanaged objects of engineering infrastructure, local self-government, utility resource, network organization.

Марчишина Мария Александровна

ФГАОУ ВО «Тюменский государственный университет»; главный специалист, Администрация города Кургана
kuroibmari@gmail.com

Аннотация. в статье рассматриваются проблемные вопросы, связанные с бесхозными сетями инженерно-технического обеспечения. Автор анализирует понятие бесхозных сетей и дает рекомендации по его усовершенствованию. Также автором проанализированы причины появления бесхозных сетей и пути ввода их в гражданский оборот. В настоящее время отсутствует четкое разграничение полномочий органов местного самоуправления и ресурсоснабжающих организаций в сфере использования бесхозных сетей. Кроме того, отсутствует единообразное законодательное регулирование для разных видов инженерных коммуникаций. По мнению автора, данный пробел в законодательстве необходимо устранить. В статье приведены возможные пути решения сложившейся проблемы.

Ключевые слова: бесхозные сети инженерно-технического обеспечения, органы местного самоуправления, коммунальный ресурс, сетевые организации.

На сегодняшний день не теряет своей остроты вопрос бесхозных сетей инженерно-технического обеспечения. Такие сети являются общей проблемой как потребителей, так и органов местного самоуправления и сетевых организаций, к которым эти сети присоединены.

Отсутствие ремонта и текущего обслуживания сетей, не имеющих собственника, приводит к большому числу аварий, что неизбежно ведет к снижению качества предоставления коммунальных услуг населению и увеличению потерь тепло- и электроэнергии. Поэтому первоочередной задачей муниципалитетов является определение субъекта, который будет обеспечивать их техническое обслуживание бесхозных сетей и отвечать за энергопотери.

В силу статьи 225 Гражданского кодекса Российской Федерации бесхозной признается вещь, не имеющая собственника, когда собственник неизвестен или отказался от права собственности на эту вещь.

Некоторые авторы под бесхозными сетями (тепло-, газо-, электро-, водоснабжения, водоотведения) понимают совокупность устройств, предназначенных для передачи ресурса и не имеющих эксплуатирующих организаций [2]. Проанализировав данное определение можно наглядно увидеть различие между категориями «бесхозная вещь» и «бесхозные сети инженерно-технического обеспечения».

Так, главный признак, позволяющий отнести ту или иную сеть инженерно-технического обеспечения к бесхозной, — отсутствие эксплуатирующей организации.

Однако данный подход является не совсем верным, так как бесхозные сети в основном представляют собой часть или участок сети, обеспечивающий бесперебойное обеспечение потребителей коммунальным ресурсом. Эксплуатация бесхозных сетей тем или иным образом осуществляется организацией, сети которой имеют непосредственное присоединение к сетям, не имеющим собственника.

Поэтому более корректным было бы сказать, что бесхозные сети инженерно-технического обеспечения — это совокупность устройств, предназначенных для передачи ресурса и не имеющих эксплуатирующих организаций, которые бы несли ответственность за надлежащее содержание сетей.

Можно выделить следующие причины возникновения бесхозных сетей инженерно-технического обеспечения:

1. Нарушения процедуры приватизации объектов государственной собственности;
2. Банкротство предприятий, создавших сети инженерно-технического обеспечения;
3. Строительство сетей физическими лицами, владельцами индивидуальных жилых домов;

4. Строительство сетей застройщиком для подключения новых объектов жилищного фонда, при отсутствии последующей передачи эксплуатирующим организациям.

В соответствии с действующим законодательством бесхозяйные недвижимые вещи, в том числе и инженерные сети, по заявлению органа местного самоуправления могут быть признаны муниципальной собственностью.

С гражданско-правовой точки зрения процедура принятия бесхозяйных вещей в муниципальную собственность достаточно проста. Государственный орган, регистрирующий права на недвижимое имущество, принимает на учет бесхозяйные недвижимые вещи по заявлению того органа местного самоуправления, на чьей территории они находятся.

Пунктом 3 статьи 225 Гражданского кодекса РФ предусмотрено право, именно право, а не обязанность, органов местного самоуправления обратиться в суд с требованием о признании права муниципальной собственности на бесхозяйный объект после истечения годичного срока со дня постановки бесхозяйной недвижимой вещи на учет в органе, осуществляющим государственную регистрацию прав на недвижимое имущество.

Однако данный подход противоречит нормам иных законов. Так, в силу п. 4 ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения поселения относится, в том числе, организация в границах поселения электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом.

Таким образом мы имеем коллизию норм права. С одной стороны, органы местного самоуправления в целях исполнения возложенных на них обязанностей обязаны принимать меры по своевременному включению в состав муниципальной собственности бесхозяйного недвижимого имущества. С другой стороны, принятие бесхозяйного имущества в муниципальную собственность является правом муниципалитета и принудить к совершению данных действий, казалось бы, нельзя. Однако данный вопрос можно считать разрешенным судебной практикой.

Так широко распространена практика обращения прокуроров с исками о признании незаконным бездействия органа местного самоуправления, выразившегося в непринятии мер по постановке на учет бесхозяйного недвижимого имущества — сетей инженерно-технического обеспечения.

Поскольку самостоятельно органы местного самоуправления не спешат обращаться в суд с исками о при-

знании права собственности на бесхозяйные сети, что связано с рядом объективных причин.

Главной из которых можно назвать, дефицит денежных средств для содержания объектов инженерной инфраструктуры.

По данным Федеральной службы государственной статистики, по состоянию на май 2018 года общая протяженность уличных сетей водоснабжения, теплоснабжения и водоотведения составляет 631027,1 км. Из них 255967,46 км находятся в аварийном состоянии и нуждаются в замене, что составляет почти треть от протяженности всех труб [9]. И это только официальная статистика, которая основана на нормативных показателях износа.

Поскольку большое количество инженерных коммуникаций было построено еще в советский период и не менялось, по оценкам независимых экспертов износ инженерного комплекса составляет от 70 до 80 процентов [8].

В сложившейся экономической ситуации большинство муниципальных образований не могут самостоятельно за счет бюджетных средств привести изношенный инженерный комплекс в надлежащее состояние.

Из-за дефицита денежных средств следует другая причина нежелания муниципалитетов принимать бесхозяйные сети инженерно-технического обеспечения в муниципальную собственность. А именно невозможность самостоятельно их обслуживать.

Для некоторых видов инженерных сетей действующим законодательством установлено, что органы местного самоуправления могут самостоятельно не обслуживать бесхозяйные инженерные коммуникации, а передавать их на обслуживание ресурсоснабжающим организациям.

Однако поскольку у ресурсоснабжающих организаций отсутствует экономический интерес обслуживать такие сети, то как правило они придумывают все новые способы для уклонения от подписания передаточных актов. И единственной возможностью для органов местного самоуправления передать бесхозяйные объекты для эксплуатации является обращение в суд с требованиями о понуждении ресурсоснабжающих организаций подписать акты приема-передачи бесхозяйных сетей.

В этой связи выгодно отличается правовое регулирование о теплоснабжении. В случае выявления бесхозяйных тепловых сетей орган местного самоуправления в течение тридцати дней с даты их выявления обязан определить теплосетевую организацию для осуществле-

ния содержания и обслуживания указанных бесхозяйных тепловых сетей [7].

После принятия органом местного самоуправления соответствующего ненормативного правового акта у теплосетевой организации возникают обязанности по осуществлению содержания и обслуживания бесхозяйных тепловых сетей.

Безусловно это связано с необходимостью соблюдения принципа обеспечения бесперебойного и надежного снабжения потребителей тепловой энергией. Однако нельзя сказать, что другие коммунальные ресурсы, к примеру электроэнергия, являются менее значимыми для поддержания комфортного уровня жизни граждан. Но для иных бесхозяйных объектов инженерно-технического обеспечения аналогичное законодательное регулирование отсутствует.

Законодательством о водоснабжении и водоотведении установлено, что эксплуатация бесхозяйных объектов централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и водоотведения осуществляется гарантирующей организацией либо организацией, которая осуществляет горячее водоснабжение, холодное водоснабжение и водоотведение и водопроводные и канализационные сети которой непосредственно присоединены к указанным бесхозяйным объектам, только со дня подписания с органом местного самоуправления передаточного акта указанных объектов [6].

А, как известно, споры о подписании передаточных актов могут продолжаться не один год, что негативным образом сказывается на содержании бесхозяйных сетей. Поскольку гарантирующие организации фактически эксплуатируют бесхозяйные сети для передачи коммунального ресурса до конечного потребителя, но ответственность за их ненадлежащее состояние не несут, ремонтные работы не осуществляют.

Однако больше всего трудностей возникает с бесхозяйными объектами электросетевого хозяйства, поскольку механизм передачи не имеющих собственника объектов электросетевого хозяйства и иных объектов электроэнергетики в эксплуатацию сетевой организации гражданским законодательством и законодательством об электроэнергетике на сегодняшний день фактически отсутствует.

Действующим законодательством об электроэнергетике установлено, что до момента признания права муниципальной собственности на бесхозяйную недвижимую вещь, но после постановки ее на учет как бесхозяйной, орган, местного самоуправления вправе передать этот бесхозяйный объект электросетевого хо-

зяйства в управление гарантирующему поставщику или сетевой организации на основании не предусмотренного законом договора гражданско-правового характера (пункт 2 статьи 421 ГК РФ), условия которого определяются по усмотрению сторон.

Заключение

договора и принятие сетевой организацией на обслуживание бесхозяйных объектов электросетевого хозяйства влечет возникновение у нее прав владения и пользования указанным имуществом на основании и с момента вступления в силу такого договора.

Однако в отсутствие нормативно-правового регулирования обязать сетевую организацию заключить подобный договор представляется весьма затруднительным.

В случае, если ресурсоснабжающая организация осуществляет фактическое владение и пользование бесхозяйными объектами инженерно-технического обеспечения, она может приобрести право собственности на указанное имущество в порядке приобретательной давности.

Еще одним вопросом, требующим разрешения, является вопрос, кто обязан оплачивать потери, возникающие в бесхозяйных сетях.

Здесь можно привести в пример законодательство об электроэнергетике. Согласно статье 38 Федерального закона от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике», ответственность за надежное обеспечение потребителей электрической энергией и ее качество, лежит на сетевых организациях, энергопринимающие установки которых присоединены к объектам электросетевого хозяйства, не имеющим собственника, чей собственник не известен или от права собственности на которые собственник отказался.

Такой подход законодателя вполне обоснован. Поскольку именно профессиональные участники розничных рынков электрической энергии обязаны обеспечить надежное и бесперебойное снабжение потребителей энергией вне зависимости от наличия в системе энергоснабжения бесхозяйных объектов электроснабжения, так как бесхозяйные сети являются частью электросетевого хозяйства, с использованием которого сетевые организации оказывают услуги по передаче электроэнергии и получают соответствующую оплату.

О том, что проблема бесхозяйных инженерных сетей продолжает оставаться актуальной, свидетельствует обширная судебная практика.

Ранее суды удовлетворяли требования о взыскании с муниципальных образований задолженности по оплате потерь электрической энергии в бесхозяйных сетях. Однако в 2007 году Закон об электроэнергетике был дополнен нормами относительно бесхозяйных объектов электроэнергетики.

Теперь ни потребитель электроэнергии, ни органы местного самоуправления, не являющиеся собственниками сетей, не обязаны оплачивать потери в бесхозяйных сетях.

Подводя итог, необходимо сказать, что постановка на учет бесхозяйных объектов инженерно-технического обеспечения играет большую роль в надежном и бесперебойном

снабжении потребителей (физических и юридических лиц) коммунальными ресурсами.

На профессиональных участников рынка обеспечения населения коммунальными ресурсами должна возлагаться обязанность по надежному и бесперебойному снабжению потребителей энергией вне зависимости от наличия в системе бесхозяйных сетей.

Одинаковые проблемы, возникающие на рынках электрической и тепловой энергии, связанные с энергопотерями в бесхозяйных сетях, должны регулироваться сходным образом. Необоснованные различия в правовом регулировании неприемлемы.

ЛИТЕРАТУРА

1. Крылова Е. М. Эксплуатация бесхозяйных объектов электросетевого хозяйства // Экономика, государство, общество. 2013 г., № 15;
2. Матяшук С. В. Бесхозяйные тепловые сети в гражданском обороте: необходимые изменения в законодательстве и судебной практике // URL: <http://отрасли-права.рф/article/7343> (дата обращения 30.05.2019);
3. Петров Д. А. Объекты электросетевого хозяйства как бесхозяйные вещи // URL: <https://ppt.ru/news/111827> (дата обращения 30.05.2019);
4. Соловьев Е. С. Полномочия органов местного самоуправления в области управления муниципальной собственностью и проблемы их реализации на современном этапе // Kant. 2015 г. № 4 (17);
5. Фаст О. Ф. Некоторые аспекты приобретения прав на отдельные бесхозяйные объекты коммунальных услуг // Вестник Саратовской государственной академии. 2017. № 5 (118).
6. Федеральный закон от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» // Российская газета, № 278с от, 10.12.2011.
7. Федеральный закон от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» // Российская газета, № 168, от 30.07.2010.
8. Время менять сети: обзор состояния коммунального хозяйства в РФ. На что меняют старые трубы? // URL: <https://rcmm.ru/stroitelnye-materialy/41485-vremya-menyat-seti-obzor-sostoyaniya-kommunalnogo-hozyaystva-v-rf-na-cto-menyayut-starye-truby.html> (дата обращения 05.06.2019).
9. Официальная статистика // URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/housing/# (дата обращения 05.06.2019).

© Марчишина Мария Александровна (kuroibmari@gmail.com).

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»