



**МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ИМЕНИ М.В. ЛОМОНОСОВА  
ЮРИДИЧЕСКИЙ ФАКУЛЬТЕТ**

**МАГИСТРАТУРА**

---

Правовое регулирование использования земель и создания объектов  
недвижимости

**«Правовое регулирование создания подземных сооружений, не связанных  
с добычей полезных ископаемых»**

Выпускная квалификационная работа  
Даниловой К. В.

Научный руководитель  
к.ю.н., доцент  
Заславская Н. М.

Дата защиты: «\_\_\_\_\_» \_\_\_\_\_ 2019 г.

Оценка: \_\_\_\_\_

Москва, 2019 г.

## Оглавление

Введение.....	3
Глава 1. Правовое регулирование освоения подземного пространства.....	8
1.1 Общие принципы освоения подземного пространства.....	8
1.2 Понятие и классификация подземных сооружений.....	25
1.3 Общая характеристика и классификация подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых.....	36
Глава 2. Освоение городского подземного пространства.....	52
2.1 Экологические проблемы освоения городского подземного пространства.....	52
2.2 Городские транспортные подземные сооружения.....	61
Заключение.....	71
Список использованной литературы.....	75
Список использованных нормативных правовых актов.....	82
Список использованной судебной практики.....	86
Список иных использованных источников.....	88

## Введение

### **Актуальность темы исследования.**

Одним из важнейших направлений современного градостроительства является развитие подземной городской среды.

Как отмечено в Руководстве по комплексному освоению подземного пространства крупных городов<sup>1</sup>, сегодня во всем мире наблюдается значительный рост объемов и масштабов подземного строительства. Связано это с непрерывно возрастающей концентрацией населения и увеличением его плотности, что неизбежно ведет к возникновению и в дальнейшем к резкому обострению экологических, транспортных, территориальных и энергетических проблем. «Для густонаселенных территорий, крупных городов и мегаполисов характерно уменьшение размеров свободной территории в геометрической прогрессии»<sup>2</sup>. Постепенно это начинает перерастать в серьезную проблему нехватки площадей для размещения транспортных, промышленных, социальных и иных видов объектов.

Освоение подземного пространства – это современный и наиболее прогрессивный подход к организации и использованию городских площадей, который является неотъемлемой частью концепции развития города. На фоне многочисленных проблем мегаполисов подземное строительство становится все более востребованным<sup>3</sup>.

«Мотивацией для такого «многоуровневого» развития служит исчерпание городских территорий, необходимой в целях нового строительства и реконструкции промышленных и коммунальных предприятий, удлинение

---

<sup>1</sup> Руководство по комплексному освоению подземного пространства крупных городов (одобрено и рекомендовано к изданию Протоколом Ученого совета РААСН от 30.11.2004) // СПС КонсультантПлюс.

<sup>2</sup> Калинин А.Р. Эколого-экономическое стимулирование освоения городского подземного пространства: диссертация. Моск. гос. гор. ун-т.- Москва, 2007. С. 1.

<sup>3</sup> Манохин П. Е., Морозов Р. В., Павинев И. А. Анализ факторов, определяющих эффективность подземного строительства // Молодой ученый. 2016. №22. С. 44.

транспортных и инженерных коммуникаций и решения иных градостроительных вопросов»<sup>1</sup>.

Специалисты все чаще приходят к выводу о том, что городское подземное строительство ведет к оздоровлению городской среды, а именно, к уменьшению загрязненности воздушного бассейна, снижению уровня шумов и вибраций, а также способствует увеличению площадей озелененных и обводненных территорий. Так, во многих развитых странах ведется полномасштабная работа по созданию канализационных систем, строительству тоннелей (водопроводов и других коммуникаций), возведению объектов транспортного назначения, таких как метрополитен, автомобильные дороги, железнодорожные пути и т.д.

Однако, несмотря на проведение такой значительной работы в направлении развития подземного пространства, на сегодняшний день в Российской Федерации (Далее – РФ) отсутствует детальное правовое регулирование соответствующих отношений. Улучшение сложившейся ситуации возможно лишь при системном подходе к изменению и дополнению законодательства - гражданского, земельного, экологического, горного и градостроительного<sup>2</sup>.

### **Степень исследованности темы.**

Строительство и эксплуатация подземных сооружений являются одним из ключевых способов решения проблем крупных городов. Поэтому не удивительно, что вопросы развития подземного пространства в последнее время становятся все более актуальными.

В эколого-правовой литературе рассмотрение вопросов создания и использования подземных сооружений проводилось как в работах, посвященных общим проблемам экологического и земельного права (С.А. Боголюбов, Н.А. Сыроедов, Г.В. Выпханова, А.А. Демичев), так и в рамках

---

<sup>1</sup> Шутов И.А. Исследование экономической эффективности использования подземного пространства в крупных городах: На примере Санкт-Петербурга: диссертация. Санкт-Петербург, 2000. С. 56.

<sup>2</sup> Жернаков Д.В. О правовом режиме подземных сооружений // Российский юридический журнал. 2014. №4. С. 114-120.

специальных научных правовых исследований. Одни были посвящены созданию и эксплуатации подземных сооружений в целом (А.Р. Калинин, В.М. Матвеевков, Э.Ф. Нигматуллина, В.Г. Лернер, В.Л. Беляев, Д.С. Конюхов), а другие же – их отдельным видам и классификациям (И.И. Гордиенко, А.С. Трифонов).

В последние годы значительно увеличивается количество научных работ, правовых исследований, посвященных проектированию, строительству и эксплуатации подземных сооружений, однако несмотря на это, **законодательное закрепление многих важнейших вопросов так до сих пор и не реализовано.** Это позволяет сделать вывод об очевидной злободневности темы, которая и предопределила цели, задачи и методы осуществляемого исследования.

**Цель исследования** состоит в обосновании необходимости и практической значимости строительства городских подземных сооружений, а также в том, чтобы на основе результатов и выводов анализа нормативных правовых актов РФ, имеющейся научной правовой литературы и правоприменительной практики выявить тенденции современного правового регулирования создания и эксплуатации подземных сооружений и выработать рекомендации по его усовершенствованию.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие **задачи:**

- определить понятия «подземное сооружение» и «освоение подземного пространства»;
- определить и классифицировать существующие виды эксплуатируемых подземных сооружений;
- определить основные цели, принципы, виды и задачи строительства и эксплуатации подземных сооружений;
- провести анализ, систематизацию и обобщение материалов по освоению подземного пространства;

- выявить современные тенденции в строительстве подземных (заглубленных) сооружений и наиболее значимые с экологической точки зрения взаимодействия подземных комплексов и окружающей среды;
- систематизировать методические подходы, принципы и методы освоения подземного пространства и технологии строительства подземных сооружений в РФ.

**Предметом настоящего исследования** являются общественные отношения в сфере развития подземного пространства; совокупность регулирующих их правовых норм; соответствующие правовые отношения; практика применения (реализации) указанных правовых норм и правовых отношений, а также ряд научных правовых исследований, посвященным проблемам создания (строительства) и эксплуатации подземных сооружений.

#### **Методология исследования.**

Для решения поставленных задач использовались следующие **методы**:

- анализ научных исследований по литературным источникам;
- грамматическое, историческое и логическое толкование правовых норм;
- мониторинг и анализ правоприменительной практики.

Также в процессе исследования применялись:

- теоретический;
- эмпирический методы (системный метод, синтез, аналогия);
- традиционно правовые методы (формально-логический, сравнительного правоведения);
- методы, используемые в конкретно-социологических исследованиях (статистические, экспертные оценки и др.).

**Положения и выводы исследования основываются** на Конституции РФ, земельном, экологическом, градостроительном законодательстве РФ, законодательстве о недрах, а также на обобщении и анализе практики арбитражных судов.

**Теоретическую основу исследования** составляют научные труды в области общей теории права С.С. Алексеева; теории экологического права С.А. Боголюбова, М.М. Бринчука, А.К. Голиченкова, Н.Д. Казанцева, теории земельного права О.И. Крассова, Г.А. Волкова.

В процессе подготовки изучены работы Н.М. Заславской, О.М. Козырь, О.Л. Дубовик, Е.С. Болтановой, И.А. Игнатъевой, И.О. Красновой и других.

**Структура диссертационного исследования** обусловлена целью, задачами и предметом исследования, строго связанными между собою, что обеспечивает внутреннее единство данного исследования.

**Работа состоит** из введения, двух глав, заключения, списка использованной литературы, списка нормативных правовых актов и перечня материалов судебной практики, иных использованных источников.

## **Глава 1. Правовое регулирование освоения подземного пространства**

### **1.1 Общие принципы освоения подземного пространства**

В настоящее время все большее внимание уделяется освоению подземного пространства. Причиной тому являются постоянный рост населения городов, увеличение количества автотранспортных средств, следовательно, значительное ухудшение экологической обстановки и неспособность существующей инфраструктуры справиться с непрерывно возникающими нагрузками и экологическими угрозами.

Так, как отмечается в Стратегии экологической безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ<sup>1</sup>, состояние окружающей среды на территории России, где сосредоточены большая часть населения страны и производственных мощностей, оценивается специалистами по экологическим параметрам как неблагоприятное. Несмотря на принимаемые меры по снижению уровней воздействия на окружающую среду физических, химических и иных факторов, угрозы экологической безопасности по-прежнему сохраняются.

По мнению Заславской Н.М., в последнее время в РФ все большее значение уделяется вопросам экологической политики, а именно, возрастает количество специальных нормативных правовых актов, а также на самом высоком уровне осознана важность экологических проблем. Представляется, что экологическая ситуация в России «характеризуется высоким уровнем антропогенного воздействия на природную среду и значительными экологическими последствиями прошлой экономической деятельности»<sup>2</sup>.

Многие отечественные и зарубежные специалисты в области подземного строительства считают, что «интенсивное освоение и использование

---

<sup>1</sup> Стратегия экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 г., утвержденная Указом Президента РФ от 19 апреля 2017 г. N 176 "О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года" // СЗ РФ. 24.04.2017. N 17, ст. 2546.

<sup>2</sup> Заславская Н.М. Механизм правового регулирования отношений в сфере экологической политики // Экологическое право. 2016. N 3 // СПС КонсультантПлюс.



подземного пространства будет основной тенденцией в XXI столетии из-за перенаселённости больших городов и необходимости создания новой среды обитания людей»<sup>1</sup>. Так, одной из наиболее приоритетных задач научно-технологического развития России в соответствующем Прогнозе до 2030 года<sup>2</sup> названо именно освоение подземного пространства городов и сельских поселений. Данная задача предопределена рядом вызовов, среди которых особо необходимо отметить:

- увеличение доли городского населения;
- рост численности населения;
- распространение в окружающей среде новых загрязняющих веществ;
- усиление миграционных процессов и т.д.

Как отмечает Картозия Б.А., «словосочетание **освоение подземного пространства** появилось в отечественной научно - технической литературе в середине 70-х годов и прочно утвердилось в 80-х. В этот период российскими учеными были опубликованы первые работы по проблеме освоения подземного пространства, в широком ее понимании»<sup>3</sup>.

Представляется, что результатом освоения городского подземного пространства должно быть наиболее эффективное, рациональное и при этом экологически безопасное размещение необходимых транспортных, инженерных и иных эксплуатируемых городских объектов.

Калинин А.Р. говорит о том, что, проведя анализ данного вопроса в крупнейших городах РФ, он пришел к выводу, в соответствии с которым, эффективное и экологически безопасное освоение подземных территорий возможно и осуществимо, но лишь при условии достаточной

---

<sup>1</sup> Лернер В.Г., Петренко Е.В. Систематизация и совершенствование технологий строительства подземных объектов. М.: ТИМР, 1999 // СПС КонсультантПлюс.

<sup>2</sup> «Прогноз научно-технологического развития Российской Федерации на период до 2030 года» (утв. Правительством РФ) // СПС КонсультантПлюс.

<sup>3</sup> Картозия Б.А. Освоение подземного пространства - глобальная проблема науки, производства и высшего горного образования (Тридцать лет спустя). Материалы Конференции «Перспективы освоения подземного пространства», С. 1.

заинтересованности в этом всех участников данного процесса, чего в настоящее время, к сожалению, не наблюдается. Наибольшее внимание, несмотря на все обсуждения данного вопроса и дискуссии, по-прежнему уделено освоению и застройке городских наземных площадей. Исходя из этого, в целях выявления, рассмотрения и ликвидации причин подобной ситуации автором была сконструирована концепция **эколого-экономического стимулирования освоения подземного пространства**<sup>1</sup>. Автор указывает на существование пространственно-временного поля освоения городского пространства, создание и дальнейшее эффективное функционирование которого, возможно лишь в том случае, если имеет место четкое обоснование и учет ряда пространственных и временных характеристик, а также особенностей подземных территорий<sup>2</sup>.

К пространственным характеристикам необходимо относить площадь объекта, его линейные размеры, форму и т.д. Временные характеристики, в свою очередь, включают в себя сроки проектирования здания, сооружения, строительства, эксплуатации и ликвидации. Также среди основных характерных особенностей подземного пространства Калинин Б.А. выделяют его вместимость и многонаправленность, что предполагает создание большого количества заглубленных сооружений, предусмотренных для различных целей использования.

Таким образом, автор концепции указывает на то, что в случае создания, так называемого, пространственно-временного поля с воздействием на него также эколого-правового стимулирования, результатом должны оказаться «экономическая и социальная справедливость, а также экологическая и экономическая безопасность»<sup>3</sup>.

Особую роль в вопросе освоения заглубленных территорий сыграла научная Конференция по проблемам освоения подземного пространства, которая была проведена в 1991 году Московским горным институтом

---

<sup>1</sup> Калинин А.Р. Эколого экономическое стимулирование освоения городского пространства. Автореф. дисс. на соиск. уч. степ. д-ра эконом. наук. С. 9.

<sup>2</sup> Там же. С. 10.

<sup>3</sup> Там же. С. 9.

совместно с Российской академией естественных наук и Тоннельной ассоциацией России. Именно там был обобщен опыт использования подземного пространства РФ и определены, сформулированы основные научные задачи и возможные способы их реализации. Отмечается, что Конференция дала мощный импульс началу широких исследований, направленных на решение указанной проблемы: освоение подземного пространства и строительство заглубленных сооружений различного назначения<sup>1</sup>.

**Освоение подземного пространства** — это, безусловно, наиболее рациональное решение многих проблем, связанных с использованием городских территорий или территорий за пределами городской черты<sup>2</sup>.

Во-первых, это один из эффективнейших способов сохранения окружающей среды, а, во-вторых, фактор, который оказывает благоприятное воздействие на сохранение среды обитания человека в крупных городах и мегаполисах<sup>3</sup>. Такое благоприятное влияние может быть достигнуто путем наиболее рационального использования подземного пространства, постоянного расширения области применения наиболее экологичных и безопасных способов строительства заглубленных сооружений, а также непрерывного контроля за изменениями поверхности земли, почвы и экологической ситуации в целом в связи с осуществляемым строительством.

Голубев Г.Е. в свою очередь, пишет о том, что «главной целью создания и использования подземного пространства в городах является обеспечение оптимальных условий труда, быта, отдыха и передвижения городского населения с одновременным увеличением незастроенных озелененных пространств «на поверхности», с формированием здоровой, удобной и эстетически привлекательной городской среды»<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Калинин А.Р. Эколого экономическое стимулирование освоения городского пространства. автореф. дисс. на соиск. уч. степ. д-ра эконом. наук. С. 13.

<sup>2</sup> СНиП 2.07.01-89. Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений (утв. Постановлением Госстроя СССР от 16.05.1989 N 78) (ред. от 25.08.1993) // СПС КонсультантПлюс.

<sup>3</sup> Абрамчук В.П., Власов С.Н., Мостков В.М. Подземные сооружения. М.: ТА Инжиниринг, 2005. С. 30.

<sup>4</sup> Голубев Г.Е. Подземная урбанистика: Градостроительные особенности развития систем подземных сооружений. М.: Стройиздат, 1979. С. 57.

В научной литературе отмечается, что на сегодняшний день исторически сложилось четыре подхода к созданию и освоению подземного пространства.

Выделяют:

- ресурсный;
- градостроительный;
- директивный;
- комплексный подходы.

Так, большинство концепций рассматривают подземное пространство в качестве одного из видов подземных ресурсов. Такую точку зрения, исходя из **ресурсного подхода**, разделяют Умнов В.А.<sup>1</sup> и Корчак А.В.<sup>2</sup> Указывается, что подземное пространство – это вид ресурсов недр, который используется человеком для собственных нужд, а именно, для проживания, строительства каких-либо объектов, осуществления хозяйственной деятельности и т.д.

«Источниками подземного пространства, как ресурсов недр, являются естественные и искусственные полости в недрах земли, а также участки недр, в которых могут быть созданы полости, используемые для указанных целей»<sup>3</sup>. К основным характеристикам вышеуказанных источников можно отнести глубину заложения (то есть расстояние от поверхности земли), объем, форму, территориальное расположение и многие иные.

Можно выделить наиболее полезные характерные черты данного вида ресурсов:

- относительная стабильность температурного режима;
- изолированность от иных объектов инфраструктуры;
- отсутствие негативного воздействия различных факторов (солнечного света, ветра, осадков и т.д.).

---

<sup>1</sup> Умнов В.А. Экономическая оценка и рациональное использование ресурсов подземного пространства. – М., МГУ, 1999. С. 2.

<sup>2</sup> Корчак А.В. Методология проектирования строительства подземных сооружений. Научное обоснование подземного строительства. Избранные труды ученых Московского государственного горного университета. М.: Изд-во Академии горных наук, 2001. С. 197-227.

<sup>3</sup> Конюхов Д.С. Систематизация подходов к освоению подземного пространства городов // Вестник МГСУ. № 4. 2010. С. 57.

В рамках данного подхода выработалась концепция, в соответствии с которой, принято считать, что подземное пространство можно использовать повторно, то есть не однократно. Так, размещать различного типа подземные объекты наиболее рационально в ранее использующихся шахтах, пещерах и т.д., что значительно экономит территорию, средства и время для реализации того или иного проекта. Исходя из вышеуказанного, предполагается, что подземное пространство следует охарактеризовать в качестве не возобновляемого вида природных ресурсов, который может быть использован последовательно – первоначально в целях добычи подземных ископаемых, а затем и для размещения под землей заглубленных объектов различного назначения.

Далее необходимо рассмотреть характеристику **градостроительного подхода**. Так, современные градостроительные концепции рассматривают освоение подземного пространства как наиболее рациональный путь к решению многих проблем городской среды.

В данном вопросе целесообразно обратиться к принципам законодательства о градостроительной деятельности. Так, в статье 2 Градостроительного кодекса указывается<sup>1</sup>, что законодательство и изданные в соответствии с ним нормативные правовые акты основываются на ряде общих принципов. К примеру, как отмечает законодатель, это обеспечение комплексного и устойчивого развития территории на основе территориального планирования, градостроительного зонирования и планировки территории, обеспечение сбалансированного учета экологических, экономических, социальных и иных факторов при осуществлении градостроительной деятельности, осуществление градостроительной деятельности с соблюдением требований охраны окружающей среды и в том числе экологической безопасности.

---

<sup>1</sup> Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 N 190-ФЗ (ред. от 25.12.2018) // СЗ РФ. 03.01.2005. N 1 (часть 1). ст. 16.

На основании этого, важно отметить, что все современные градостроительные концепции направлены на решение таких задач, как:

- создание ряда предпосылок для использования территорий крупных городов;
- упорядочивание и усовершенствование транспортного обслуживания населения;
- оздоровление городской среды;
- размещение хозяйственных, производственных и иных сооружений;
- озеленение территорий.

В отличие от ресурсного или градостроительного подходов, **подход директивный** предполагает, что освоение и развитие подземного пространства основывается именно на необходимости размещения под землей некоторых производств и предприятий. Так, например, речь может идти о хранилищах вредных и опасных веществ или атомных электростанциях.

Как отмечает Конюхов Д.С., необходимость строительства значительного количества подземных объектов, в том числе на территории крупных городов, определяется не условиями рационального использования территорий, а директивными требованиями размещения конкретного объекта в заданном районе, вне зависимости от градостроительных, гидрогеологических или каких-либо иных условий.

Характеристика трех вышеперечисленных подходов показывает, что каждый из них не учитывает всего многообразия существующих подземных сооружений и целей их создания. При формировании основных направлений подземной урбанизации необходимо подходить к решению задач системно, комплексно. Исходя из этой позиции, одним из наиболее эффективных подходов, принято считать **комплексный**.

Видится, что при осуществлении освоения подземного пространства, необходимо в совокупности решать различные отраслевые вопросы – связанные с инженерными коммуникациями, транспортной инфраструктурой

города и т.д. Предполагается, что именно благодаря применению вышеуказанного метода, возможно обеспечение наиболее благоприятной среды для проживания человека, что способствует росту инвестиционной привлекательности<sup>1</sup>.

Благодаря комплексному использованию подземного пространства возможно осуществить взаимоувязанное размещение в нем сооружений различного назначения: городского транспорта, предприятий торговли, общественного питания и коммунально-бытового обслуживания, отдельных зрелищных и спортивных сооружений, подсобно-вспомогательных помещений административных, общественных и жилых зданий, объектов систем инженерного оборудования, производственных и коммунально-складских объектов различного назначения<sup>2</sup>. Создаваемые таким образом подземные сооружения позволяют наилучшим образом сохранить природную среду, существующий ландшафт, рекреационные возможности, сберечь землю (особенно почву) посредством размещения заглубленных объектов под застроенными территориями.

Однако, в то же время, возможности использования подземного пространства городов ограничиваются сложными инженерно-геологическими и гидрогеологическими условиями, наличием уже возведенных и эксплуатируемых заглубленных сооружений, что неизбежно приводит к значительному усложнению процессов градостроительного планирования, проектирования и строительства, а также к повышению требований безопасности эксплуатации подземных сооружений<sup>3</sup>.

Как отмечает Лернер В.Г. «анализ современного состояния освоения подземного пространства городов показывает, что строительство городских подземных сооружений в сочетании со строительством метрополитенов,

---

<sup>1</sup> Конюхов Д.С. Систематизация подходов к освоению подземного пространства городов // Вестник МГСУ, № 4, 2010. С. 60.

<sup>2</sup> СНиП 2.07.01-89. Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений (утв. постановлением Госстроя СССР от 16 мая 1989 г. N 78 // СПС КонсультантПлюс.

<sup>3</sup> Щукина Е.А. Разработка основ построения системы учета подземных сооружений: автореф. дис. на соиск. уч. степ канд. технич. наук. Санкт-Петербург // СПС КонсультантПлюс.

расширением и обновлением многих главных коллекторов водоснабжения и канализации значительно повышает важность и значимость подземного строительства»<sup>1</sup>.

На основе исследований таких ученых, как Абрамчук В.П.<sup>2</sup>, Шемякин Е.И.<sup>3</sup>, Картозия Б.А.<sup>4</sup>, можно выделить основополагающие положения (принципы) освоения подземного пространства. Особенно актуальны эти воззрения для освоения именно городского подземного пространства.

Так, целесообразно выделить:

- социальное назначение подземного строительства и его экологическая направленность;
- комплексность использования подземного пространства;
- применение высоких технологий при осуществлении строительства;
- обеспечение безопасности и надежности подземных сооружений в процессе их возведения и дальнейшей эксплуатации.

Далее хотелось бы охарактеризовать каждый из вышеперечисленных принципов.

### **Социальное и экологическое назначение подземного строительства.**

Данный принцип предполагает необходимость создания наиболее комфортных и благоприятных условий жизнедеятельности человека и общества за счет создания и поддержания стабильной и благополучной экологической обстановки. Очевидно, что в силу захоронения радиоактивных отходов, увеличения автотранспорта и создания большого количества автостоянок и гаражей, имеет место значительное ухудшение экологической ситуации.

---

<sup>1</sup> Лернер В.Г. Систематизация и обоснование технологий строительства городских подземных сооружений: автореф. дис. на соиск. уч. степ. канд. технич. наук. Моск. гос. горн. ун-т. - Москва, 2000 // СПС КонсультантПлюс.

<sup>2</sup> Абрамчук В.П., Власов С.Н., Мостков В.М. Подземные сооружения. М.: ТА Инжиниринг, 2005. С. 30.

<sup>3</sup> Шемякин Е. И. Геомеханические и экологические аспекты освоения подземного пространства // Подземное пространство мира. 1998. № 5-6. С. 39-41.

<sup>4</sup> Картозия Б.А. Освоение подземного пространства - глобальная проблема науки, производства и высшего горного образования (Тридцать лет спустя). Материалы Конференции «Перспективы освоения подземного пространства». С. 1.



Представляется необходимым создание подземных сооружений, которые бы наносили минимальный ущерб окружающей среде.

На сегодняшний день человек уже оказал значительное влияние на первоначальный ландшафт. Так, непрерывно и повсеместно создаются новые объекты недвижимости, строятся искусственные земельные участки, осушаются водные объекты или же напротив создаются водохранилища на месте прежних населенных пунктов, полей и пашен. Все вышеуказанное, несомненно, нанесло масштабный урон природе.

Что же представляет собой экологическая направленность?

Так, к примеру, при строительстве транспортных заглубленных объектов, обеспечивается снижение нагрузки на окружающую среду, имеет место сохранение лесного массива, водных объектов, пахотных земель<sup>1</sup>. Экологическая направленность предполагает создание и формирование определенного рода отношения к созданию, строительству и эксплуатации заглубленных сооружений, и освоение подземного пространства с осознанием необходимости сохранения благоприятной окружающей среды.

Как отмечает Петренко Е.И. в настоящий момент «освоение подземного пространства является ключом к сохранению окружающей среды, а также фактором, оказывающим благоприятное влияние на сохранение среды обитания человека в крупных городах»<sup>2</sup>. Соответственно, по его мнению, благоприятного влияния можно достичь за счёт:

- более полного использования подземного пространства, как среды обитания человека;
- расширения области применения «экологичных» способов строительства подземных сооружений;
- контроля за просадками дневной поверхности и их предотвращение;

---

<sup>1</sup> Абрамчук В.П., Власов С.Н., Мостков В.М. Подземные сооружения. М.: ТА Инжиниринг, 2005. С. 35.

<sup>2</sup> Петренко И.Е. Экологические аспекты строительства подземных сооружений // Горный вестник. 1998. № 1. С. 35.

- нестандартных архитектурно-планировочных решений с учётом экологических требований при использовании подземного пространства.

### **Комплексность использования подземного пространства<sup>1</sup>.**

Одним из основополагающих положений при освоении подземного пространства является принцип, в соответствии с которым, необходимо создавать «строительную» среду таким образом, чтобы эксплуатировать можно было не отдельные, изолированные друг от друга объекты, а, так называемую, «наземно-подземную» систему города<sup>2</sup>. Эти требования направлены на обеспечение социальных, экологических и иных аспектов улучшения жизни людей. Здесь необходимо отметить тесную взаимосвязь данного положения с указанным выше принципом социального и экологического значения.

### **Современная организация освоения подземного пространства с использованием высоких технологий.**

В соответствии с данным принципом предполагается, что при выборе схем строительства, выбор делается в пользу тех, применение которых способно обеспечить наиболее высокотехнологичное строительство, сокращение сроков возведения объекта, экологическую безопасность работ, а также уменьшение затрат труда.

### **Безопасность и надежность подземных сооружений.**

Данное положение является ключевым аспектом освоения подземного пространства. Строительство подземных сооружений, в первую очередь, регламентируется Федеральным законом РФ «О промышленной безопасности производственных объектов»<sup>3</sup>. При этом стоит учитывать, что существует ряд обстоятельств, в основном связанных с нестабильностью инженерно-геологических условий, которые не позволяют гарантировать

---

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 20.12.2016 N 696 "Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области гражданской обороны на период до 2030 года" // СПС КонсультантПлюс.

<sup>2</sup> Абрамчук В.П., Власов С.Н., Мостков В.М. Подземные сооружения. М.: ТА Инжиниринг, 2005. С. 36.

<sup>3</sup> Федеральный закон "О промышленной безопасности опасных производственных объектов" от 21.07.1997 N 116-ФЗ // СЗ РФ. 28.07.1997, N 30, ст. 3588.

результаты с нулевыми рисками и полное соответствие предполагаемой надежности фактической работоспособности подземного сооружения.

Именно поэтому минимизация рисков при подземном строительстве, должна быть произведена специалистами еще на стадиях планирования и проектирования за счет совершенствования инженерных проработок в целях предотвращения негативных последствия в дальнейшем.

Таким образом, для того, чтобы сделать выбор между строительством сооружения под землей или же на поверхности, необходимо рассмотреть целый ряд вопросов, связанных непосредственно со строительством сооружения, эксплуатационными расходами, технологическими схемами создания объекта и возможными рисками<sup>1</sup>.

Также как отмечает Власов С.Н., на современном этапе развития подземного строительства и возведения заглубленных сооружений, целесообразно выделять:

- комплексность освоения подземного пространства;
- учет при проектировании социального назначения строительства подземных объектов и экологическая направленность подземного строительства;
- геотехнические условия и промышленная безопасность при комплексном освоении подземного пространства.

Свой вариант принципов освоения подземного пространства предлагается и Бобылевым Н.Г., который отмечает, что, исходя из перспективности возведения, сложности строительства, его объема и многоплановости воздействия на окружающую среду подземного комплекса, формируются следующие основные положения (принципы) освоения подземного пространства.

Итак, ученым указываются:

---

<sup>1</sup> Гущина Е. А. Актуальные вопросы рационального использования и планирования подземного пространства в развитых странах мира // Промышленное и гражданское строительство. 2008. № 6. С. 58.

- перспективное планирование;
- приоритет функциональных потребностей;
- интегрированность;
- комплексность и многофункциональность.

**Перспективное планирование** предполагает, что при возведении заглубленного объекта необходима, так называемая, прогнозная оценка развития территории. Следует рассчитывать и обращать внимание на дальнейшее развитие территории, ее перспективу. Необходимо это в целях дальнейшего гармоничного и рационального использования как наземного, так и подземного пространства для осуществления хозяйственной и иной деятельности человека.

**Приоритет функциональных потребностей**, в свою очередь, предполагает первоочередное решение транспортных, территориальных, экологических, социальных и иных задач.

Для наиболее действенной реализации данного принципа, следует размещать тот или иной объект на такой территории, на которой он будет иметь место максимально эффективное выполнение им своих функций.

**Интегрированность** подразумевает под собой полное «включение» объекта в окружающую архитектурную, среду.

В свою очередь **комплексность и многофункциональность** предполагает целесообразность развития подземного пространства и строительства подземных сооружений в совокупности с рядом инженерно-технических мероприятий по развитию городской инфраструктуры (транспортной, социальной) и улучшению качества окружающей среды в целом.

Таким образом, освоение подземного пространства мегаполиса является неотъемлемым компонентом его устойчивого развития<sup>1</sup>. Исходя из всего вышеуказанного, видится, что некоторые принципы дублируются или

---

<sup>1</sup> Бобылев Н.Г. Методика оценки взаимодействия подземных комплексов с окружающей средой: автореф. дисс. на уч. степ. кандид. технич. наук. 25.00.36. Санкт-Петербург, 2002, С. 15.

повторяются в части. Так, к примеру, **комплексный подход** нашел свое отражение во многих научных работах и трактуется учеными как наиболее оптимальный способ организации подземного пространства. Отдельно выделяется и социальное назначение заглубленного строительства.

Принципы освоения подземного пространства рассмотрены также и Матвеенковым В.М. В своей работе автор обращает особое внимание именно на принципы освоения городского подземного пространства и разделяет освоение пространства городов в жилых районах и в тех районах, где в основном расположены различные промышленных объекты, производства и т.д. При этом ученый подчеркивает, что «использование подземного пространства целесообразно во всех районах, не зависимо от их расположения в городе»<sup>1</sup>, однако интенсивность такого использования должна быть все-таки различной.

Вопрос дифференциации развития городской среды отражен в Руководстве по освоению крупных городов<sup>2</sup>, где выделены общие принципы горизонтального зонирования города. Так, указывается, что в ядре центральной части города, вследствие высокой концентрации там населения и транспорта, наиболее целесообразно размещать сооружения транспортной инфраструктуры, а подземное пространство иных зданий и, соответственно, участков между ними подлежит использованию с целью строительства там технологических, складских<sup>3</sup>, культурно-бытовых и иных объектов.

Вопросы зонирования являются довольно актуальными в научной литературе. Так, Нигматуллина Э.Ф. отмечает, что освоение подземного пространства рационально осуществлять в соответствии с принципом «горизонтального и вертикального зонирования подземных слоев»<sup>4</sup>. Под

---

<sup>1</sup> Матвеенков В.М. Использование подземного пространства в жилых районах крупных и крупнейших городов. автореф. дисс. на соиск. уч. степ. кандид. архитектуры. С. 4.

<sup>2</sup> Руководство по комплексному освоению подземного пространства крупных городов" (одобрено и рекомендовано к изданию Протоколом Ученого совета РААСН от 30.11.2004) // СПС КонсультантПлюс.

<sup>3</sup> СНиП 31-04-2001. Складские здания. (приняты Постановлением Госстроя РФ от 19.03.2001 N 21) // СПС КонсультантПлюс.

<sup>4</sup> Нигматуллина Э.Ф. Применение норм природоресурсного и градостроительного законодательства при подземном строительстве в городах // Экологическое право. 2011. N 2. С. 21 - 23.

горизонтальным зонированием следует понимать зонирование территории населенного пункта под поверхностью земельного участка на зоны, которые ограничены по площади и разделены границами.

При этом вертикальное зонирование городской застройки сводится к введению такой модели регулирования, которая осуществляется с учетом наличия исторических районов международного значения, исторических памятников местного значения, а также природно-геологических особенностей. В соответствии с этим необходимо выделить пять классов использования подземного пространства.

- первый класс устанавливается на глубине до одного метра;
- второй класс - на глубине от одного до пяти метров;
- третий класс - на глубине от пяти до десяти метров;
- четвертый класс - на глубине от десяти до тридцати метров;
- пятый класс - на глубине от тридцати до пятидесяти метров.

К разработке данного вопроса обращается и Глозман О.С., которая отмечает, что сформированная теория зонирования и ее разумное применение необходимо для грамотного градостроительного планирования, рассчитанного на несколько десятилетий вперед<sup>1</sup>.

В свою очередь, на периферии центральной части города, где наиболее вероятно высокая концентрация пешеходных и транспортных потоков, наиболее эффективным следует считать создание различного рода предприятий торговли, многофункциональных транспортных комплексов и иных сооружений.

Так, принципы освоения городского пространства, которые выделяет Матвеев В.М. сводятся к следующим.

Во-первых, это **принцип пространственно-временной интеграции**, который предполагает наиболее максимально возможное взаимодействие подземных и наземных сооружений. Стоит отметить, что данный принцип в

---

<sup>1</sup> Глозман О.С. Основы формирования подземных пространств. Монография –М.: Мир науки, 2017. С. 32.

целом очень похож на принцип комплексности освоения подземного пространства, что лишний раз доказывает особую значимость данной концепции.

Во-вторых, автор отмечает необходимость построения системы заглубленных сооружений на основе, так называемого, архитектурно-планировочного каркаса застройки городской среды. Данное основополагающее положение именуется Матвеенковым В.М., как **«принцип каркасного построения системы подземных сооружений»**<sup>1</sup>.

Отдельно ученый выделяет и **принцип оптимизации**, который предполагает наиболее активное и эффективное использование, совершенствование и развитие подземного пространства, рассматривающийся в качестве одного из наиболее высокоэффективных мероприятий градостроительной деятельности.

**Принцип концентрации подземного строительства**, в свою очередь, предполагает осуществление строительства не только на свободных и неосвоенных территориях, но также и на уже занятых застроенных площадях.

Исходя из проведенного анализа вышеуказанных авторских точек зрения и различных воззрений относительно принципов освоения подземного пространства и строительства заглубленных сооружений, стоит отметить, что на сегодняшний день особо важно понимать и учитывать происходящий процесс повышения роли городов, городского подземного пространства, который связан с территориальной, пространственной концентрацией населения, а также с его хозяйственной деятельностью и ее последствиями<sup>2</sup>.

Использование подземных территорий, безусловно, способствует экономии городских площадей, создает возможность комплексного и компактного развития городской среды, а также изоляции опасных объектов и производств.

---

<sup>1</sup> Матвеенков В.М. Использование подземного пространства в жилых районах крупных и крупнейших городов. автореф. дисс. на соиск. уч. степ. кандид. архитектуры. С. 4.

<sup>2</sup> Поликарпова О.А. Эколого-экономическая эффективность использования подземного пространства мегаполисов для размещения паркингов. автореф. дис. на уч. степ. кандид. эконом. Наук. Москва, 2010. С. 5.

Освоение подземного пространства, несмотря на большое количество положительных характеристик, также зачастую приводит и к негативным и опасным экологическим последствиям. Это может быть, к примеру, безвозвратная потеря участков недр, порча почв, снижение ее плодородия, загрязнение атмосферного воздуха и т.д.<sup>1</sup>

Исходя из этого, представляется, что несмотря на относительную самостоятельность деятельности по освоению подземного пространства и возведение изолированных заглубленных объектов, особая значимость и порой сложность заключается во влиянии подземных объектов на поверхность земли и на также на надземное пространство.

Так, как отмечает Поликарпова О.А., городская среда включает в себя не только земельные ресурсы, но также и воздушное, подземное пространство, которые взаимосвязаны друг с другом. Именно в силу этого утверждения, осуществляя освоение подземного пространства, стоит учитывать и взвешивать все возможные последствия и риски как предстоящей, так и уже осуществляемой деятельности в целях минимизации или полного устранения вреда, который может быть нанесен окружающей среде и также среде обитания человека.

---

<sup>1</sup> Научно-практический комментарий к Федеральному закону "Об охране окружающей среды" (постатейном) (Абанина Е.Н., Анисимов А.П., Кодолова А.В. и др.; под ред. А.П. Анисимова // Деловой двор. 2010. С. 210 – 213.



## 1.2 Понятие и классификация подземных сооружений

В экономическом развитии России важную роль играет освоение природных ресурсов. На сегодняшний день среди всех природных ресурсов особое место отдано именно **недрам**. Происходит это постольку, поскольку они обладают большим количеством весьма ценных свойств. Так, в последние годы недра стали рассматриваться в качестве одной из наиболее перспективных областей, разработка которой, ведет к оптимизации процесса производства с вредными и опасными технологиями, захоронения радиоактивных отходов, а также позволяет существенно сэкономить средства в силу отсутствия необходимости создания дополнительных площадей, транспортных, коммуникационных и других заглубленных объектов<sup>1</sup>.

Определение недр дано в преамбуле Закона «О недрах» (Далее – Закон), в соответствии с которым к ним следует относить **часть земной коры, расположенной ниже почвенного слоя, а при его отсутствии - ниже земной поверхности и дна водоемов и водотоков, простирающейся до глубин, доступных для геологического изучения и освоения**<sup>2</sup>.

По мнению Певзнера М.Е., «извлекаемые из недр полезные ископаемые довольно широко используются в сельском хозяйстве, в промышленности, для удовлетворения хозяйственно-бытовых потребностей городских и сельских жителей, а помимо этого под земным покровом проходит разветвленная сеть коммуникаций (тоннели, трубопроводы, линии связи) и различные торговые, транспортные и иные объекты»<sup>3</sup>.

Как отмечает Агафонов В.Б., с хозяйственной точки зрения особое значение для пользователя недр имеют не сами недра, а именно свойства недр, к которым относятся полезные ископаемые, пустоты недр и пространства, которые могут быть использованы в различных целях, например, для

---

<sup>1</sup> Абрамчук В.П., Власов С.Н., Мостков В.М. Подземные сооружения. М.: ТА Инжиниринг, 2005. С. 30.

<sup>2</sup> Закон РФ от 21.02.1992 N 2395-1 «О недрах» // СЗ РФ. 06.03.1995, N 10, ст. 823.

<sup>3</sup> Певзнер М.Е. Горное право: Учеб. для вузов. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Московского государственного горного университета, 2006. С. 35.

строительства подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, а также энергетические и иные ресурсы<sup>1</sup>.

Картозия Б.А. отмечает, что «в широком смысле понятие «недра» включает земную кору, мантию земли и ее ядро от поверхности до центра земного шара. В более узком понимании недра – это часть земной коры, практически осваиваемая человеком. Иными словами, недра государства — это часть земной коры ограниченная сверху земной поверхностью, государственными границами по периметру и глубиной заложения подземных объектов»<sup>2</sup>.

По мнению Боголюбова С.А., «на сегодняшний день федеральное законодательство фактически не содержит специальных норм, направленных на регулирование предоставления земельных участков для строительства подземных объектов в городах, а также отношений по строительству, реконструкции и эксплуатации таких объектов»<sup>3</sup>.

В свою очередь, Голиченков А.К. предлагает сразу несколько определений недр, которые он представляет в качестве природного ресурса, компонента природной среды, природного объекта, объекта права собственности и иных прав, а также в качестве объекта горных (недренных) общественных отношений и соответствующих правовых отношений<sup>4</sup>.

Бринчук М.М. также выступает за развернутое и многогранное определение недр. Так, автор указывает, что в законодательстве должно быть закреплено более точное юридическое определение данного понятия, а именно, - «природный объект - пространственная сфера, часть земной коры, расположенной ниже почвенного слоя, а при его отсутствии - ниже земной

---

<sup>1</sup> Агафонов В.Б. Правовое обеспечение охраны окружающей среды и экологической безопасности при пользовании недрами // *Lex russica*. 2016. N 6. // КонсультантПлюс.

<sup>2</sup> Картозия Б.А. Освоение подземного пространства - глобальная проблема науки, производства и высшего горного образования (Тридцать лет спустя). Материалы Конференции «Перспективы освоения подземного пространства», С. 18.

<sup>3</sup> Правовое обеспечение благоприятной окружающей среды в городах. Учеб. Пособие / С. А. Боголюбов, Е.С. Болтанова, Г. В. Выпханова и др.; отв. Ред. Н. В. Кичигин. М. 2014. // СПС КонсультантПлюс.

<sup>4</sup> Голиченков А.К. Экологическое право России: словарь юридических терминов: Учебное пособие для вузов. М.: Городец, 2008. // СПС КонсультантПлюс.

поверхности и дна водоемов и водотоков, содержащая различные ресурсы, включая запасы ископаемых, используемые человеком или доступные для использования обществом на определенном этапе научно-технического развития»<sup>1</sup>.

Между тем, Закон РФ «О недрах» по своему содержанию ориентирован лишь на правовое регулирование отношений по разведке и добыче полезных ископаемых, а также по освоению месторождений. Таким образом, вопросы правового регулирования строительства, создания и дальнейшей эксплуатации подземных (заглубленных) сооружений регионального и местного значения, не связанных с добычей полезных ископаемых, отнесены к компетенции органов государственной власти субъектов РФ в сфере регулирования отношений недропользования и вышеуказанным нормативным правовым актом не охватываются.

Как отмечается в Постановлении Правительства Москвы «О Концепции проекта закона города Москвы»<sup>2</sup>, законодательство о недропользовании имеет в большинстве случаев именно рамочный характер или же вовсе отражает специфику конкретного субъекта РФ. Несмотря на это, многие вопросы освоения подземного пространства на местном уровне все-равно остаются неразрешенными. Так, генеральные планы развития поселений и городских округов не содержат специальных разделов, посвященных освоению подземного пространства. Подавляющее большинство крупнейших городов по сегодняшний день не имеет четко сформулированных и научно-обоснованных программ комплексного подземного строительства<sup>3</sup>.

Помимо этого, планомерное освоение и совершенствование подземной городской среды может осуществляться только на основе широкомасштабного планирования с учетом эффективности использования подземного

---

<sup>1</sup> Бринчук М.М. Экологическое право: объекты экологических отношений. С. 75-76.

<sup>2</sup> Постановление Правительства Москвы от 28.07.2009 N 662-ПП «О Концепции проекта закона города Москвы «О недропользовании в городе Москве» // СПС КонсультантПлюс.

<sup>3</sup> Поддубный В.В. Обоснование инженерных решений по эффективному освоению подземного пространства крупнейших и крупных городов: автореф. дис. на уч. степ. кандид. технич. наук. Екатеринбург, 2008 // [dissercat.com](http://dissercat.com).

пространства и безопасности эксплуатации подземных сооружений, что порождает необходимость создания и организации единой автоматизированной системы учета уже возведенных (существующих), вводимых в эксплуатацию и эксплуатируемых подземных объектов, содержащей актуальную информацию об основных характеристиках заглубленного сооружения, а также о свойствах подземной среды.

Между тем, **ресурсы недр**, которые используются или могут быть использованы на данном этапе развития общества, классифицируются специалистами на шесть групп<sup>1</sup>.

Так, выделяют:

- месторождения твердых, жидких и газообразных полезных ископаемых;
- отвалы добытых забалансовых полезных ископаемых, горных пород вскрыши и проходки выработок, содержащие полезные ископаемые;
- отходы переработки обогатительного и металлургического производств, содержащие полезные ископаемые;
- подземные гидроресурсы, включающие пресные, минеральные и термальные воды
- тепловые ресурсы<sup>2</sup> (внутреннее тепло недр земли);
- **подземное пространство.**

Следовательно, **подземное пространство представляется в качестве одной из разновидностей ресурсов недр.**

Такой вывод можно сделать из анализа многих научных исследований, посвященных вопросам подземного пространства.

Между тем, на сегодняшний день законодателем не даны определения ни самого подземного пространства, ни подземного сооружения. Поэтому в литературе можно встретить многочисленные попытки определения вышеуказанных понятий. Обычно термином «подземное пространство»

---

<sup>1</sup> Д.С. Конюхов Использование подземного пространства: учебное пособие для вузов. М., 2004. С. 4.

<sup>2</sup> СНиП 3.05.03-85. Тепловые сети. Строительство новых, расширение и реконструкция действующих тепловых сетей горные выработки (утв. Постановлением Госстроя СССР от 31.10.1985 N 178) // СПС КонсультантПлюс.

охватываются полости в недрах земли, к которым относятся естественные полости, горные выработки<sup>1</sup> и специально создаваемые полости в массиве горных пород<sup>2</sup>.

В свою очередь Конюхов Д.С. считает, что подземное пространство можно охарактеризовать как «пространство под дневной поверхностью земли, используемое как одно из средств преодоления тенденции расширения города, предмет разработок новых концепций создания и сохранения естественной среды обитания, достижения приоритетов эколого-экономического благополучия и устойчивого развития, создания условий жизнедеятельности людей в экстремальных условиях»<sup>3</sup>.

«Подземное пространство земли, по определению академика РАН Мельникова Н.Н., - это важнейший государственный ресурс, который при его освоении даст возможность осуществить интенсивное развитие экономики или сгладить частично его негативные последствия»<sup>4</sup>.

Картозия Б.А. в свою очередь отмечает, что подземное пространство представляет собой как специфический георесурс, характеризующийся в качестве отдельных участки земной коры, потенциально пригодных для строительства и размещения в них промышленных, хозяйственных и ряда иных объектов. Автор определяет освоение подземного пространства в качестве «области научной и производственной деятельности, связанную с использованием имеющихся в массиве горных пород природных полостей и строительством специальных подземных сооружений для размещения в них различных объектов жизнеобеспечения человеческого общества»<sup>5</sup>.

В другом исследовании, также посвященном данному вопросу, ученый характеризует освоение чуть более лаконично, а именно как «приспособление

---

<sup>1</sup> СП 69.13330.2016. Свод правил. Подземные горные выработки. Актуализированная редакция СНиП 3.02.03-84 (утв. Приказом Минстроя России от 20.10.2016 N 728/пр) // СПС КонсультантПлюс.

<sup>2</sup> Правовое обеспечение благоприятной окружающей среды в городах. Учеб. Пособие / С. А. Боголюбов, Е.С. Болтанова, Г. В. Выпханова и др.; отв. ред. Н. В. Кичигин. М. 2014. С. 167.

<sup>3</sup> Конюхов Д.С. Использование подземного пространства: учебное пособие для вузов. М., 2004. С. 74.

<sup>4</sup> Абрамчук В.П., Власов С.Н., Мостков В.М. Подземные сооружения. М.: ТА Инжиниринг, 2005. С. 27.

<sup>5</sup> Картозия, Б.А. Экологические проблемы освоения городского подземного пространства. МГТУ, 1998. С. 1.

природных полостей или строительство специальных подземных сооружений для размещения в них различных объектов жизнеобеспечения»<sup>1</sup>.

**Освоение подземного пространства** целесообразно представить в качестве целенаправленной человеческой деятельности по планомерному использованию существующих в недрах естественных или техногенных полостей и **строительству специальных подземных сооружений**.

Помимо простого освоения подземного пространства можно отдельно выделить и освоение **комплексное**. Оно предполагает создание единой и взаимосвязанной системы наземных, надземных и подземных объектов в целях рационального использования городского пространства. Для обеспечения комплексного использования подземного пространства путем формирования удобной и эстетически привлекательной городской среды, увеличения площади зеленых насаждений на земной поверхности используются знания подземной урбанистики. Как ее называют по-иному, подземное градостроительство характеризуется в качестве «области архитектуры, которая связана с комплексным использованием подземного пространства городов и иных населенных пунктов»<sup>2</sup>.

Итак, что представляет собой **подземное сооружение**?

Как уже было отмечено выше, на сегодняшний день российское законодательство не содержит легального определения данного понятия. Именно поэтому с целью выяснения его значения, целесообразно обращаться к научной литературе и также судебной практике. Так, например, Картозия Б.А. определяет подземное сооружение как «горную выработку или их комплексы, обустроенные в соответствии с функциональным назначением подземного объекта».

---

<sup>1</sup> Картозия Б.А. Освоение подземного пространства крупных городов. Новые тенденции. 2015. С. 616.

<sup>2</sup> Голубев Г.Е. Подземная урбанистика. М., Стройиздат, 1979 // СПС КонсультантПлюс.

По мнению Сыркина П.С., подземное сооружение – это «объект промышленного, оборонного или коммунального назначения, который создается в массиве горных пород»<sup>1</sup>.

Жернаков Д.В., в свою очередь, предлагает относительно краткое определение и указывает на то, что «подземные сооружения - это объекты, расположенные в недрах»<sup>2</sup>.

Что касается судебной практики, то суды зачастую предлагают свои трактовки данного понятия. Например, в Решении Арбитражного суда Республики Бурятия<sup>3</sup> указано, что к подземным сооружениям относятся все виды подземных горных выработок и естественные полости (пещеры), перспективные для размещения объектов различного назначения: технические системы, сооружения транспортного и энергетического назначения (линии метрополитена, путепроводы глубокого заложения, тоннели, электростанции различных типов, трансформаторные станции и т.д.), объекты оборонного и иного специального назначения и т.д.

Очевидно, что вышеуказанные определения не отражают сущность подземных сооружений и не дают их полноценной характеристики. Поэтому сформулировать относительно точное определение можно лишь при анализе всех авторитетных точек зрения и их синтеза.

Исходя из этого, представляется, что **подземное сооружение – это объект промышленного, социального, коммунального, культурного или иного функционального назначения, созданный в специально оборудованных горных выработках в массиве горных пород.**

Проанализировав научную литературу, можно прийти к выводу о выделении специалистами также и довольно большого количества

---

<sup>1</sup> Сыркин П.С. Шахтное и подземное строительство. Введение в специальность. Ч. 1 Основы горного дела: Учеб. пособие/ Шахтинский ин-т ЮРГТУ. Новочеркасск: ЮРГТУ, 2004. С. 7.

<sup>2</sup> Жернаков, Д.В. О правовом режиме подземных сооружений // Российский юридический журнал. 2014. №4. С. 114-120.

<sup>3</sup> Решение Арбитражного суда Республики Бурятия № А10-7048/2016 от 19.04.2017 // <http://ras.arbitr.ru/>

классификаций заглубленных объектов. По данному вопросу тоже не наблюдается единства воззрений.

Также необходимо учитывать и позицию в соответствии с которой понятие подземного сооружения можно вывести из понятия сооружения, нашедшего свое отражение в Федеральном законе «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений»<sup>1</sup>. Так, законодатель указывает на то, что сооружение представляет собой результат строительства, являющийся объемной, плоскостной или линейной строительной системой, которая имеет не только наземную, надземную, но также и (или) подземную части, состоящую из несущих, а в отдельных случаях и ограждающих строительных конструкций.

Помимо этого, подчеркивается, что данный объект предназначен для выполнения производственных процессов различного вида, хранения продукции, временного пребывания людей, перемещения людей, грузов и ряда иных целей. Так, как отмечает Логутов Д.Л., «исходя из этого определения, можно сделать вывод, что подземным сооружением является результат строительства, состоящий из подземной части и имеющий определенное назначение»<sup>2</sup>.

К вопросу относительно понятия и характеристики подземного сооружения ни раз обращался Конюхов Д.С., который указывает на то, что по своему функциональному назначению следует разграничить две наиболее крупные группы таких сооружений:

- 1) подземные сооружения, связанные с добычей полезных ископаемых;
- 2) подземные сооружения, не связанные с добычей полезных ископаемых.

Также исходя из цели создания и использования все «подземные сооружения подразделяют на:

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 30.12.2009 N 384-ФЗ (ред. от 02.07.2013) «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» // СЗ РФ. 04.01.2010. N 1. ст. 5.

<sup>2</sup> Логутов Д.Л. Подземные сооружения как объекты гражданских прав. В. П. Камышанского, Ю. Г. Лесковой, И. В. Шайдурова // Сборник научно-практических научно-практической конференции для молодых ученых. Краснодар: АНО «НИИ АПСР», 2016. С. 56.



- **транспортные** (пешеходные, автотранспортные и железнодорожные тоннели, метрополитены, автостоянки и т.д.);
- **промышленные** (корпуса первичного дробления руды, подземные части бункерных эстакад и проч.);
- **энергетические** (подземные комплексы ГЭС, ГАЭС и АЭС и проч.);
- **хранилища** (нефти, газа, вредных и радиоактивных отходов);
- **общественные** (предприятия коммунально-бытового обслуживания, торговли и общественного питания, складские, спортивные и зрелищные сооружения и т.д.);
- **инженерные** (тоннели и коллекторы тепло-, газо-, электросетей и водопровода, очистные, водозаборные сооружения и т.д.);
- **специального и научного назначения** (подземные заводы, оборонные объекты, сооружения гражданской обороны и проч.)»<sup>1</sup>.

Особого внимания заслуживает классификация подземных сооружений по глубине заложения объекта от поверхности земли.

Так, в технической литературе выделяют:

**сооружения глубокого заложения** (глубиной более 10-15 метров от уровня поверхности земли): строительство такого типа объектов обычно осуществляется закрытыми тоннельными способами (то есть без вскрытия поверхности);

**сооружения мелкого заложения** (глубиной менее 10-15 м от уровня земли): возводятся с полным или частичным вскрытием поверхности, а также закрытым способом.

Как правило, городские подземные сооружения характеризуются относительно небольшой глубиной заложения. Так, к примеру, большая часть

---

<sup>1</sup> Конюхов Д.С. Использование подземного пространства. Учебное пособие для вузов. М.: Архи-ра, 2004. С. 74.

подземных инженерных коммуникаций (за исключением бытовой и ливневой канализации) располагается обычно на небольшой глубине - до 3 м<sup>1</sup>.

При этом не стоит забывать и об особой группе защитных подземных сооружений<sup>2</sup>, которая находится за рамками всех ранее перечисленных - **сооружениях гражданской обороны (убежищах)**. Их назначение состоит в обеспечении длительного пребывания в них людей (до прекращения какой-либо чрезвычайной ситуации: пожара, действия отравляющих веществ и т.п.).

Говоря об особенностях заглубленных сооружений, нельзя не отметить, что все подобные объекты обладают рядом важных характеристик, которые выгодно отличают их от объектов, расположенных на земной поверхности. Преимущества защищенных земель, различных по своему функциональному назначению, зданий и сооружений представляются очевидными.

Строительство и последующая эксплуатация подземных сооружений призваны обеспечить:

- «сохранение природной среды (рельеф, микрорельеф, растительность);
- независимость от сложных геологических условий (высокий уровень стояния грунтовых вод, горные выработки);
- уменьшение территории, участков благодаря использованию земляного покрова на кровле»<sup>3</sup>.

Кроме того, как отмечает Лагуткин А.В., «растущий интерес к комплексному освоению городского подземного пространства в значительной мере обусловлен, с одной стороны, необходимостью интенсивного развития, а с другой - свойствами подземных сооружений»<sup>4</sup>.

Среди таких свойств выделяются:

---

<sup>1</sup> Руководство по комплексному освоению подземного пространства крупных городов (одобрено и рекомендовано к изданию Протоколом Ученого совета РААСН от 30.11.2004) // СПС КонсультантПлюс.

<sup>2</sup> См., к прим.: СНиП 3.01.09-84. Приемка в эксплуатацию законченных строительством защитных сооружений и их содержание в мирное время // СПС КонсультантПлюс; СНиП II-11-77 Защитные сооружения гражданской обороны // СПС КонсультантПлюс.

<sup>3</sup> Жернаков, Д.В. О правовом режиме подземных сооружений // Российский юридический журнал. 2014. №4. С. 114-120.

<sup>4</sup> Лагуткин А.В., Грудцына Л.Ю. Объекты подземного строительства в России: проблемы признания права собственности. "Образование и право". N 5-6, май-июнь 2013 г. // СПС КонсультантПлюс.

- разгрузка зоны обитания человека от различного рода техногенных воздействий;
- обеспечение естественной защиты подземных объектов.

В целом же подземные сооружения не предназначены для постоянного, длительного пребывания граждан, и санитарно-гигиенические требования ограничивают продолжительность пребывания людей в подземных сооружениях в течение определенного времени<sup>1</sup>.

Исходя из вышесказанного, следует отметить, что на сегодняшний день в законодательстве не предусмотрено ни определения подземного сооружения, ни определения освоения подземного пространства. В соответствии с этим, в научной литературе встречается большое количество разнородных трактовок. Это говорит о том, что правовая регламентация не отвечает современным потребностям общества, экономики и экологической безопасности<sup>2</sup>.

С учетом того, что Закон «О недрах» относит строительство и эксплуатацию подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых к одному из самостоятельных видов недропользования, представляется целесообразным закрепить определение данных заглубленных сооружений.

Отсутствие детальной регламентации на уровне федерального законодательства влечет за собой неопределенности правовой нормы. Соответственно, такой подход законодателя способствует возникновению противоречивой и разнородной судебной практики<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> См., к прим.: СП 88.13330.2014 «Защитные сооружения гражданской обороны Актуализированная редакция СНиП II-11-77\*» // СПС КонсультантПлюс.

<sup>2</sup> Жернаков, Д. В. О правовом режиме подземных сооружений. Российский юридический журнал. - 2014. - № 4 // СПС КонсультантПлюс.

<sup>3</sup> Болтанова Е.С. Экологизация строительной отрасли и ее правовое обеспечение // Журнал российского права. 2016. N 5. // СПС КонсультантПлюс.

### **1.3 Общая характеристика и классификация подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых**

Одним из основных видов пользования недрами, как уже было отмечено выше, является строительство и эксплуатация подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых<sup>1</sup>. Такой вывод можно сделать исходя из анализа пункта 4 статьи 6 Закона «О недрах»<sup>2</sup>.

Как отмечает Крассов О.И., законодательство регулирует не только порядок добычи полезных ископаемых, но также и порядок пользования недрами для целей, не связанных с добычей полезных ископаемых, а также добычи пресных подземных вод<sup>3</sup>.

В соответствии со статьей 11 Закона «О недрах» предоставление недр в пользование оформляется в виде лицензии. Проектирование и строительство предприятий, промышленных комплексов и иных объектов для осуществления хозяйственной деятельности может быть осуществлено лишь после получения заключения федерального органа управления государственным фондом недр или его территориального органа об отсутствии полезных ископаемых в недрах под участком предстоящей застройки.

Так, в Решении Арбитражного суда Новосибирской области указывается, что лицензия является документом, который закрепляет определенные права ее владельца, а именно удостоверяет право на пользование конкретным участком недр в соответствии с указанной целью и в течение фиксированного срока при соблюдении владельцем заранее оговоренных условий<sup>4</sup>. Лицензией, в соответствии со статьей 11 Закона «О Недрах» предусматривается необходимость выполнения требований по рациональному использованию и

---

<sup>1</sup> Особенности правового регулирования охраны и использования природных ресурсов в топливно-энергетическом комплексе: учебное пособие для бакалавров / В.Б. Агафонов, Н.О. Ведьшева, Г.В. Выпханова и др.; отв. ред. Н.Г. Жаворонкова, В.Б. Агафонов. М.: Проспект, 2018. // СПС КонсультантПлюс.

<sup>2</sup> Закон РФ от 21.02.1992 N 2395-1 (ред. от 03.08.2018) "О недрах" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) // СЗ РФ. 06.03.1995, N 10, ст. 823.

<sup>3</sup> Крассов О.И. Право собственности на землю в странах Европы: монография. М.: Норма, Инфра-М, 2014 // СПС КосультантПлюс.

<sup>4</sup> Решение Арбитражного суда Новосибирской области № А45-3079/2019 от 21.03.2019 // <http://ras.arbitr.ru/>

охране недр, а также безопасному ведению работ, связанных с использованием недрами и охране окружающей среды<sup>1</sup>. При этом то, каким именно образом определяются границы земельного участка для ведения работ, связанных с использованием недрами, законодательство о недрах умалчивает<sup>2</sup>.

Как указывается в Решении Арбитражного суда Астраханской области<sup>3</sup>, «в соответствии приложением № 1 к лицензии АСТ 16065 НР пользователь недр обязан выполнять установленные законодательством требования по охране недр и окружающей среды, безопасному ведению работ, связанных с использованием недрами». Аналогичной позиции придерживается и Арбитражный суд Карачаево-Черкесской Республики<sup>4</sup>. В Решении указано, что по результатам проведенной проверки установлено, что общество пользуется недрами в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых, в отсутствие лицензии на право пользования недрами для строительства и эксплуатации подземных сооружений, глубина залегания которых больше пяти метров. Таким образом, суд установил, что ответчик осуществил застройку площадей залегания полезных ископаемых с размещением подземных сооружений в отсутствие заключения федерального органа управления государственным фондом недр или его территориального органа об отсутствии полезных ископаемых в недрах под участком застройки, а также в отсутствие разрешения на осуществление застройки площадей залегания полезных ископаемых, осуществляет пользование недрами в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых, в отсутствие утвержденных технических проектов и иной проектной документацией, а также пользуется недрами в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых в отсутствие лицензии на право пользования недрами для строительства и эксплуатации подземных сооружений, глубина

---

<sup>1</sup> Закон РФ от 21.02.1992 N 2395-1 (ред. от 03.08.2018) "О недрах" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) // СЗ РФ. 06.03.1995, N 10, ст. 823.

<sup>2</sup> Волков Г.А. Гарантии прав на землю при предоставлении или использовании земельных участков для проведения работ, связанных с использованием недрами // Lex russica. 2016. N 6.

<sup>3</sup> Решение Арбитражного суда Астраханской области № А06-11979/2018 от 27.02.2018 // <https://ras.arbitr.ru/>

<sup>4</sup> Решение Арбитражного суда Карачаево-Черкесской Республики № А25-1059/2018 от 28.03.2018 // <https://ras.arbitr.ru/>

залегания которых глубже 5 метров. Однако общество указывает на то, что в его действиях отсутствует состав правонарушения, поскольку эксплуатируемые обществом наблюдательные скважины не являются подземными сооружениями. Данный довод подлежит отклонению в связи с тем, что сооружение, как отмечает суд, – фундаментально связанный с землей инженерно-строительный объект, перемещение которого невозможно без несоразмерного ущерба его назначению, служащее для выполнения технических функций и не предназначенное для постоянного проживания в них людей.

Таким образом, стоит отметить, что лицензирование деятельности, связанной с пользованием недрами, является важнейшим условием для проведения целого ряда мероприятий, которые направлены на охрану окружающей природной среды и является существенным условием для обеспечения конституционного права каждого гражданина на благоприятную окружающую среду<sup>1</sup>.

При этом, законодательством предусмотрена возможность пользования недрами и без получения лицензии. Так, статья 19 Закона «О недрах» указывает, что собственники, землепользователи, землевладельцы и арендаторы земельных участков имеют право осуществлять строительство подземных сооружений на глубину до пяти метров в порядке, установленном законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ. Данная позиция находит свое подтверждение в многочисленной судебной практике.

В Постановлении третьего Арбитражного апелляционного суда<sup>2</sup> указывается, что Управление по недропользованию по Республике Хакасия сообщила Обществу о том, что в соответствии с пунктом 1 порядка «Об утверждении Порядка рассмотрения заявок на получение права пользования

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 04.08.2014, N 31, ст. 4398.

<sup>2</sup> Постановление третьего Арбитражного апелляционного суда № А74-13979/2016 от 19.05.2018 // <https://ras.arbitr.ru/>

недрами для целей строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых», утвержденного Приказом Министерства природных ресурсов РФ, лицензированию не подлежит строительство и эксплуатация подземных сооружений, располагающихся на глубине до пяти метров ниже почвенного слоя, строительство фундаментов зданий и сооружений, коммуникаций электро-, газо-, тепло- и водоснабжения, канализации, сооружений метрополитена и других транспортных тоннелей, магистральных и промысловых трубопроводов, оросительных и судоходных каналов.

В Апелляционном определении Саратовского областного суда от 04.06.2014 по делу N 33-3196 суд также указал, что из имеющейся в материалах дела технической документации видно, что глубина заложения фундамента строения не может превышать пять метров, высота хозяйственных блоков по внутреннему обмеру составляет 2 метра. «Исходя из изложенного, для предоставления в пользование земельного участка, на котором расположены подземные хозяйственные блоки, предназначенные для бытовых нужд, получение лицензии и оформление горного отвода не требуется»<sup>1</sup>.

Интересная позиция изложена в Апелляционном определении Красноярского краевого суда от 05.06.2017 по делу N 33-7070/2017<sup>2</sup>. Истец ссылаясь на нарушение законодательства о недропользовании и указывал на то, что на земельном участке у ответчиков, которыми был вырыт карьер, глубиной более пяти метров, отсутствует лицензия на право пользования недрами. При этом в удовлетворении требования было отказано. Суд поясняет, что в данном случае имеет место недоказанность причинения ущерба недрам, поскольку согласно выводам проведенной судебной экспертизы, средняя глубина выработанного пространства на земельном участке составила 4,263 метра, что не нарушает требования законодательства. Далее указано, что способ

---

<sup>1</sup> Апелляционное определение Саратовского областного суда от 04.06.2014 по делу N 33-3196 // КонсультантПлюс.

<sup>2</sup> Апелляционном определении Красноярского краевого суда от 05.06.2017 по делу N 33-7070/2017 // КонсультантПлюс.

исследования с применением средней глубины выработанного пространства, не является противоречащим п. 20 Инструкции по маркшейдерскому учету объемов горных работ при добыче полезных ископаемых открытым способом<sup>1</sup>. Исходя из этого, суд приходит к выводу, что несмотря на имеющееся превышение отметки пяти метров высоты уступов в некоторых точках карьера, это не может являться основанием для удовлетворения иска, так как объемы вынутых пород рассчитываются именно из среднеарифметического показателя, установленного экспертом, а именно - 4,263 метров.

Далее необходимо отметить, что режим подземных сооружений тесно взаимосвязан с режимом недр, хотя и не сводится к нему в полной мере. Участки недр, предоставляемые пользователям для целей, не связанных с добычей полезных ископаемых, имеют статус геологического или же горного отвода.

Пользование недрами для строительства и эксплуатации соответствующих заглубленных объектов местного и регионального значения, осуществляется в соответствии с проектной документацией на выполнение работ, связанных с использованием недрами. До момента ее утверждения пользователем недр данная документация подлежит обязательному согласованию с уполномоченным органом государственной власти соответствующего субъекта РФ, который по результатам рассмотрения заявки и изучения всех предоставленных документов, принимает решение о предоставлении или же отказе в предоставлении права пользования конкретным участком недр.

Создание таких подземных сооружений, а именно реализация возможности размещения производств с опасными технологиями, захоронение радиоактивных отходов и токсических веществ, строительство и эксплуатация транспортных, коммунальных, социальных и иных объектов под поверхностью

---

<sup>1</sup> Постановление Госгортехнадзора РФ от 06.06.2003 N 73 "Об утверждении "Инструкции по производству маркшейдерских работ" (вместе с "РД 07-603-03...") // СПС КонсультантПлюс.



земли способствуют решению глобальных проблем и совершенствованию жизни населения.

Определение подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, как и просто понятие подземного сооружения, не нашло свое отражение на уровне федерального законодательства.

Как уже было отмечено ранее, законодательство о недропользовании в основном является рамочным и, как правило, отражает специфику конкретного субъекта РФ. Исходя из этого, говоря об определении понятия данной группы объектов, стоит обратиться к региональному законодательству.

Так, к примеру, в Законе Красноярского края от 23 мая 2013 г. N 4-1333 «О недропользовании в Красноярском крае»<sup>1</sup>, указано что подземные сооружения местного и регионального значения, не связанные с добычей полезных ископаемых, – это инженерные объекты различного, в том числе, коммунально-бытового обслуживания.

В свою очередь, в Законе «О недрах» Республики Татарстан<sup>2</sup> отмечается, что подземные сооружения, не связанные с добычей полезных ископаемых – это трубопроводы и сооружения, бесперспективные на выявление полезных ископаемых до глубины рациональной разработки, с целью использования их для хранения нефти, газа и других веществ и материалов, в том числе и для захоронения радиоактивных, вредных и токсичных веществ и отходов производства, сброса сточных вод (в том числе содержащих вредные и токсичные вещества). Статья 24 вышеупомянутого нормативного правового акта раскрывает предоставление недр для добычи полезных ископаемых, **строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых**, и образования особо охраняемых геологических объектов. Так, отмечается, что в целях строительства и эксплуатации данных подземных сооружений, недра предоставляются в виде

---

<sup>1</sup> Закон Красноярского края от 23 мая 2013 г. N 4-1333 "О недропользовании в Красноярском крае" (с изменениями и дополнениями) // СПС КонсультантПлюс.

<sup>2</sup> Закон Республики Татарстан от 25 декабря 1992 г. N 1722-ХІІ "О недрах" // СПС КонсультантПлюс.

горного отвода, при определении границ которого, должны учитываться пространственные контуры, предназначенные и необходимые для строительства заглубленных объектов.

Что касается судебной практики, то интересно обратиться к Определению Верховного суда Республики Башкортостан, которое также не дает толкования данного термина, однако раскрывает его через уточнение, какие же именно объекты могут быть отнесены к данным подземным сооружениям. Так, судья указывает, что среди подземных сооружений, не связанных с добычей ископаемых выделяются: подземные сооружения; подземные хранилища, бункеры, склады, в том числе подземные хранилища газа; подземные переходы, тоннели; подземные гаражи и автостоянки<sup>1</sup>.

Несмотря на закрепление видов пользования недрами и определений подземных сооружений во многих региональных нормативных правовых актах, стоит отметить, что ни один из них не содержит полного или хотя бы примерного перечня данных объектов. Исходя из этого очевидно наличие пробела законодательства, который должен быть устранен в целях дальнейшей нормализации правового регулирования соответствующих правоотношений. Также это продиктовано потребностями практического решения дел.

Такой вывод можно сделать из анализа судебной практики, а также научной литературы, где довольно часто встречаются различные трактовки и характеристики.

Например, Будницкий Д.М. пишет, что среди видов пользования недрами, исходя из статьи 6 Закона «О недрах»<sup>2</sup>, такой вид недропользования, как «сброс сточных вод» в качестве отдельного, самостоятельного вида не отражен. Так, предполагается, что сброс сточных вод необходимо относиться к п. 4 ст. 6, где речь идет о подземных сооружениях, которые не связаны с добычей полезных ископаемых. Речь в данном случае идет и сбросе вод с

---

<sup>1</sup> Апелляционное определение Верховного суда Республики Башкортостан от 30.04.2015 по делу N 33-7061/2015 // СПС КонсультантПлюс.

<sup>2</sup> Закон РФ от 21.02.1992 N 2395-1 (ред. от 03.08.2018) "О недрах" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) // СЗ РФ. 06.03.1995, N 10, ст. 823.

использованием, эксплуатацией особого рода подземных сооружений. В данном случае лицом, осуществляющим соответствующую деятельность, должна быть получена лицензия. Во всех иных ситуациях можно говорить об отсутствии одного из вида недропользования, что, соответственно, не требует получения специального документа.

Аналогичной точки зрения придерживается и Жаворонкова Н.Г. Автор указывает на то, что к такому виду недропользования относятся объекты, «предназначенные для подземного хранения нефти, газа, других материалов, захоронения вредных веществ и отходов производства, сброса сточных вод, линии коммуникаций для водоснабжения, энергоснабжения и другие объекты, предназначенные для жизнеобеспечения населенных пунктов и предприятий местного значения, транспортные сооружения местного значения<sup>1</sup>».

В Постановлении ФАС Волго-Вятского округа суд указывает на существование такого вида недропользования, как сброс сточных вод. Так, в судебном акте отмечается, что сброс отработанных (сточных) вод на очистные сооружения Общества осуществляется на основании лицензии на право пользования недрами.

В свою очередь, в Постановлении Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 19.09.2017 N Ф02-4436/2017<sup>2</sup> отражена прямо противоположенная точка зрения. Так, судья отмечает, что образование карьерной воды непосредственно связано с добычей угля. Такая вода является технической, вследствие чего она частично используется обществом в хозяйственных целях и в соответствии с этим должна подлежать очистке при возвращении в водоносный горизонт. Самостоятельной добычи карьерной воды, ее потребления, как указывается в судебном акте, не происходит. Карьерные воды не могут быть отнесены ни к полезным ископаемым, ни к

---

<sup>1</sup> Особенности правового регулирования охраны и использования природных ресурсов в топливно-энергетическом комплексе: учебное пособие для бакалавров / В.Б. Агафонов, Н.О. Ведьшева, Г.В. Выпханова и др.; отв. ред. Н.Г. Жаворонкова, В.Б. Агафонов. М.: Проспект, 2018 // СПС КонсультантПлюс.

<sup>2</sup> Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 19.09.2017 N Ф02-4436/2017 по делу N А74-13979/2016 // СПС КонсультантПлюс.

отходам производства и потребления, в соответствии с чем, получение лицензии на фильтрацию таких вод и ее возврат законодательством не предусмотрено. Далее суд отмечает, ссылаясь на статью 6 Закона «О недрах»<sup>1</sup>, что законодательство по недропользованию, а в том числе и региональные нормативные правовые акты не указывает на существование такого вида пользования недрами как пользование недрами с целью сброса сточных вод в водоносный горизонт.

Еще одним видом пользования недрами, который было бы целесообразно отнести с п. 4 ст. 6 Закона «О недрах»<sup>2</sup>, является эксплуатация объекта захоронения отходов. Так, в Апелляционном определении Свердловского областного суда от 30.06.2017 по делу N 33-9402/2017<sup>3</sup> суд пришел к выводу, что для использования объекта захоронения отходов право пользования участком недр должно быть обязательно оформлено в соответствии с действующим российским законодательством, а именно, должна быть получена лицензия.

Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 06.07.2018 N Ф03-2519/2018 по делу N А51-20593/2017<sup>4</sup> содержит аналогичную позицию относительно признания захоронения отходов в качестве одного из вида недропользования. Так, в судебном акте указано, что к объектам размещения отходов, которое включают в себя как их хранение, так и захоронение, относятся специально оборудованные сооружения (полигоны, шламовые амбары, отвалы горных пород и т.д.), а также включающие в себя объекты хранения и захоронения образовавшихся отходов.

Одним из наиболее распространенных видов недропользования, который не связан с добычей полезных ископаемых, является строительство и

---

<sup>1</sup> Закон РФ от 21.02.1992 N 2395-1 (ред. от 03.08.2018) "О недрах" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) // СЗ РФ. 06.03.1995, N 10, ст. 823.

<sup>2</sup> Закон РФ от 21.02.1992 N 2395-1 (ред. от 03.08.2018) "О недрах" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) // СЗ РФ. 06.03.1995, N 10, ст. 823.

<sup>3</sup> Апелляционном определении Свердловского областного суда от 30.06.2017 по делу N 33-9402/2017

<sup>4</sup> Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 06.07.2018 N Ф03-2519/2018 по делу N А51-20593/2017 // СПС КонсультантПлюс.

эксплуатация подземных линейных объектов<sup>1</sup>. Так, в Решении Арбитражного суда Камчатского края от 24.09.2018 N А24-4111/2018<sup>2</sup> указывается, что такие объекты, как линии электропередачи, линии связи (в том числе линейно - кабельные сооружения), трубопроводы, автомобильные дороги, и другие подобные сооружения отнесены к линейным объектам, а именно сооружения, не связанным с добычей полезных ископаемых.

В свою очередь в Решении Арбитражного суда Сахалинской области от 17.09.2018. по делу N А59-4159/2018<sup>3</sup> к перечню перечисленных линейных объектов суд также относит газо-<sup>4</sup> и нефтепроводы<sup>5</sup>, эксплуатация которых представляет собой один из видов пользования недрами.

Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 19.03.2013 по делу N А45-20563/2012<sup>6</sup> также подтверждает позицию, в соответствии с которой строительство трубопроводов представляет собой один из видов недропользования, что в соответствии с действующим законодательством должно удостоверяться лицензией. Так, кассационный суд согласился с выводами суда апелляционной инстанции относительно того, что неполучение лицензии (в данном случае речь идет о строительстве магистрального нефтепродуктовода) на пользование недрами при осуществлении деятельности по строительству в случае его завершения, позволяет фактически вести строительство объекта при самовольном (безлицензионном) пользовании недрами, как и производить дальнейшую эксплуатацию объекта, пользуясь недрами также без специального разрешения. Данное положение дел явно

---

<sup>1</sup> СНиП 2.05.13-90 от 1991-01-01. Нефтепродуктопроводы, прокладываемые на территории городов и других населенных пунктов // КонсультантПлюс.

<sup>2</sup> Решение Арбитражного суда Камчатского края от 24 сентября 2018 г. по делу № А24-4111/2018 // sudact.ru.

<sup>3</sup> Решении Арбитражного суда Сахалинской области от 17.09.2018. по делу N А59-4159/2018 // sudact.ru.

<sup>4</sup> СНиП 42-01-2002 Газораспределительные системы, СП 42-101 «Общие положения по проектированию и строительству газораспределительных систем из металлических и полиэтиленовых труб» // СПС КонсультантПлюс.

<sup>5</sup> Строительные нормы и правила СНиП 2.05.06-85 Магистральные трубопроводы (утв. постановлением Госстроя СССР от 30 марта 1985 г. N 30) // СПС КонсультантПлюс.

<sup>6</sup> Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 19.03.2013 по делу N А45-20563/2012 // СПС КонсультантПлюс.

противоречит требованиям действующего законодательства, которое указывает на необходимость рационального использования и охрану недр, а в том числе, и соблюдение установленного нормативными правовыми актами порядка предоставления недр в пользование в целях недопущения их самовольного пользования.

Однако в судебной практике существует и иная точка зрения, в силу которой, эксплуатация трубопроводов и их отрезков, проходящих под водными объектами, не является самостоятельным видом недропользования и не подлежит отдельному лицензированию.

Суд Северо-Кавказского округа установил, что Общество использует подводные переходы магистрального нефтепровода под руслами водных объектов. Следовательно, требование оформить разрешительные документы для недропользования является неправомерным<sup>1</sup>.

Аналогичная позиция выражена и в Решении Арбитражного суда Краснодарского края от 27.06.2013 по делу N А32-38397/2012<sup>2</sup>, где указано, что эксплуатация трубопроводов и их отрезков не является самостоятельным видом недропользования и вследствие этого не подлежит отдельному лицензированию.

К такому же выводу пришел суд и в Решении Арбитражного суда Краснодарского края<sup>3</sup>, где установлено, что Общество эксплуатирует подводные переходы магистрального нефтепровода, построенные на территории Краснодарского края под руслами водных объектов. Следовательно, требование оформить разрешительные документы для недропользования является неправомерным.

---

<sup>1</sup> Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 05.05.2011 по делу N А32-19369/2010 // СПС КонсультантПлюс.

<sup>2</sup> Решении Арбитражного суда Краснодарского края от 27.06.2013 по делу N А32-38397/2012 // СПС КонсультантПлюс.

<sup>3</sup> Решение Арбитражного суда Краснодарского края от 20.11.2014 по делу N А32-13023/2014 // СПС КонсультантПлюс.

Говоря далее о характеристике заглубленных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, отдельное внимание следует обратить на понятие **методологии освоения подземного пространства**.

Вопрос методологии на сегодняшний день является спорным, так как в литературе имеет место большое количество мнений относительно структуры и объема данного понятия. Зачастую с ним связывают методы и способы проектирования и строительства подземных сооружений, методы освоения подземного пространства, цели такого освоения и требования, которые должны быть соблюдены при его реализации<sup>1</sup>.

Понятие методологии освоения подземного пространства для целей, не связанных с добычей полезных ископаемых, имеет несколько уровней:

- это понятие можно употреблять для обозначения особенностей, которые присущи подземному строительству, как общности системы творческих приемов и методов исследований для проектирования и строительства подземных сооружений, обусловленных единством методологии горных наук;<sup>2</sup>
- основное содержание этого понятия характеризуется строительной геотехнологией как составной частью комплекса горных наук и ее ролью в решении проблемы освоения подземного пространства<sup>3</sup>.

Процедура рассмотрения заявок на право пользования недрами для целей строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, регламентируется статьей 16 Закона «О недрах»<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Петренко Е.В., Петренко Е.И. Методология проектирования подземных сооружений. Альманах научно-технической информации - приложение к журналу «Подземное пространство мира». 1996. №3-4. С. 2.

<sup>2</sup> Петренко Е.В. Методология горных наук – область высокой интеллектуальной сложности // «Горный журнал», 1995, № 5, С. 19-21.

<sup>3</sup> Картозия Б.А. «Строительная геотехнология» как составная часть комплекса горных наук и ее роль в решении проблемы освоения подземного пространства. МГУ // «Горный информационно-аналитический бюллетень», М. 1993. Выпуск 9-12. С 8-15.

<sup>4</sup> Закон РФ от 21.02.1992 N 2395-1 (ред. от 03.08.2018) "О недрах" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) // СЗ РФ. 06.03.1995, N 10, ст. 823.

Помимо этого, правовое регулирование осуществляется также в соответствии с Приказом Министерства природных ресурсов РФ<sup>1</sup>.

Данное положение часто встречается в судебной практике. Так, например, в Решении Свердловского областного суда от 03.08.2016 по делу N 72-975/2016<sup>2</sup>, Постановлении ФАС Западно-Сибирского округа от 19.03.2013 по делу N А45-20563/2012<sup>3</sup>, Постановлении ФАС Западно-Сибирского округа от 02.12.2008 N Ф04-6749/2008 (15374-А46-6) по делу N А46-8374/2008<sup>4</sup>.

Однако при этом стоит учитывать, что как подчеркивает судебная практика, действие п. 4 ст. 6 Закона РФ от 21.02.1992 N 2395-1<sup>5</sup>, а также вышеупомянутого Порядка рассмотрения заявок на получение права пользования недрами для целей строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, распространяется не на все существующие виды эксплуатации подземных сооружений. Так, как уже было указано ранее, суды часто приходят к выводу, что эксплуатация построенных подводных переходов магистрального трубопровода под руслами водных объектов не может рассматриваться в качестве самостоятельного вида пользования недрами и, соответственно, отдельному лицензированию подлежать не должен.

Что касается классификации данной группы сооружений, то в научной литературе, нормативных правовых актах, специальной документации и судебной практике можно найти большое разнообразие точек зрения относительно данного вопроса.

---

<sup>1</sup> Приказ Минприроды России от 27.04.2015 N 193 "Об утверждении Порядка рассмотрения заявок на получение права пользования недрами для целей строительства нефте- и газохранилищ в пластах горных пород и эксплуатации таких нефте- и газохранилищ, для размещения отходов производства и потребления, для размещения в пластах горных пород попутных вод и вод, использованных пользователями недр для собственных производственных и технологических нужд, при разведке и добыче углеводородного сырья" (Зарегистрировано в Минюсте России 19.06.2015 N 37745) // СПС КонсультантПлюс.

<sup>2</sup> Решение Свердловского областного суда от 03.08.2016 по делу N 72-975/2016 // СПС КонсультантПлюс.

<sup>3</sup> Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 19.03.2013 по делу N А45-20563/2012 // СПС КонсультантПлюс.

<sup>4</sup> Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 02.12.2008 N Ф04-6749/2008(15374-А46-6) по делу N А46-8374/2008 // СПС КонсультантПлюс.

<sup>5</sup> Закон РФ от 21.02.1992 N 2395-1 (ред. от 03.08.2018) "О недрах" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) // СЗ РФ. 06.03.1995, N 10, ст. 823.



Так, например, как указывается в пункте 3.3.1 Методических рекомендаций<sup>1</sup>, регулирующих вопросы по обоснованию выбора участков недр для целей, не связанных с добычей полезных ископаемых, под **подземными сооружениями** понимаются «объекты промышленного, культурного, оборонного и коммунального назначения, создаваемые в массиве горных пород на некотором расстоянии от дневной поверхности».

В следующем пункте Рекомендаций раскрывается, какие именно объекты охватываются понятием «промышленные подземные сооружения».

К таковым относятся:

- производственные помещения;
- вспомогательные помещения;
- вентиляционные стволы;
- транспортные штольни;
- хранилища горюче-смазочных материалов;
- хранилища воды.

К данным подземным сооружениям относятся объекты, предназначенные для подземного хранения нефти, газа, других материалов, захоронения вредных веществ и отходов производства, сброса сточных вод, линии коммуникаций для водоснабжения, энергоснабжения и другие объекты, предназначенные для жизнеобеспечения населенных пунктов и предприятий местного значения, транспортные сооружения местного значения - путепроводы, подземные переходы и т.п.

Вышеуказанные виды заглубленных объектов указаны в Апелляционном Определении Верховного суда Республики Башкортостан от 30.04.2015 по делу N 33-7061/2015<sup>2</sup>. Так, в судебном акте отмечается, что среди подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, выделяются

---

<sup>1</sup> Методические рекомендации по обоснованию выбора участков недр для целей, не связанных с добычей полезных ископаемых (рекомендованы Протоколом МПР России от 03.04.2007 N 11-17/0044-пр) // СПС КонсультантПлюс.

<sup>2</sup> Апелляционное определение Верховного суда Республики Башкортостан от 30.04.2015 по делу N 33-7061/2015 // СПС КонсультантПлюс.

подземных хранилища, бункеры, склады, в том числе подземные хранилища газа, подземные переходы, тоннели, подземные гаражи и автостоянки.

На сегодняшний день в научной литературе свое отражение нашло довольно большое разнообразие групп и классификаций подземных сооружений, которые не связаны с разработкой месторождений и добычей полезных ископаемых.

Так, Певзнер М.Е. выделяет следующие виды таких объектов:

- транспортные и гидротехнические сооружения<sup>1</sup>;
- объекты метрополитена<sup>2</sup>;
- электростанции (ГЭС и АЭС);
- базисные склады;
- объекты городского хозяйства (гаражи, пешеходные переходы);
- резервуары для питьевой воды, нефте- и газохранилища<sup>3</sup>, емкости для захоронения вредных и производственных отходов;
- военные объекты;
- лечебные и спортивные сооружения;
- сооружения культурного назначения<sup>4</sup>.

В свою очередь Келемен Я. предлагает иную классификацию и выделяет четыре большие группы объектов:

---

<sup>1</sup> См., к прим.: СП 42-102-2004. Проектирование и строительство газопроводов из металлических труб (одобрен Письмом Госстроя РФ от 15.04.2004 N ЛБ-2341/9) // СПС КонсультантПлюс; СП 125.13330.2012. Свод правил. Нефтепродуктопроводы, прокладываемые на территории городов и других населенных пунктов. Актуализированная редакция СНиП 2.05.13-90 (утв. Приказом Госстроя от 25.12.2012 N 106/ГС) (ред. от 04.02.2017) // СПС КонсультантПлюс; СП 58.13330.2012. Свод правил. Гидротехнические сооружения. Основные положения. Актуализированная редакция СНиП 33-01-2003 (утв. Приказом Минрегиона России от 29.12.2011 N 623) (ред. от 20.10.2016) // СПС КонсультантПлюс; СП 20.13330.2016. Свод правил. Нагрузки и воздействия. Актуализированная редакция СНиП 2.01.07-85\* (утв. Приказом Минстроя России от 03.12.2016 N 891/пр) (ред. от 05.07.2018) // СПС КонсультантПлюс.

<sup>2</sup> СНиП 32-04-97. Тоннели железнодорожные и автодорожные (приняты и введены в действие Постановлением Госстроя РФ от 29.07.1997 N 18-41) // СПС КонсультантПлюс.

<sup>3</sup> СП 123.13330.2012. Свод правил. Подземные хранилища газа, нефти и продуктов их переработки. Актуализированная редакция СНиП 34-02-99 (утв. Приказом Госстроя от 10.12.2012 N 82/ГС) (ред. от 10.07.2017) // СПС КонсультантПлюс.

<sup>4</sup> Певзнер М.Е., Иофис М.А., Попов В.Н. Геомеханика: Учебник для ВУЗов. 2-е изд., стер. М.: Издательство МГГУ, 2008. С. 264.

- «подземные объекты хозяйственного назначения (транспортные магистрали, аграрные предприятия, хранилища, склады, гаражи, автостоянки);
- подземные объекты социального назначения (библиотеки, спортзалы, кинозалы, магазины);
- подземные объекты экологического назначения (хранилища-могильники для радиоактивных отходов и вредных веществ);
- подземные объекты оборонного назначения»<sup>1</sup>.

Также стоит отметить, что под подземным сооружением, не связанным с добычей полезных ископаемых, понимается большое количество различных по своему функциональному назначению объектов. Так, целесообразно предусмотреть хотя бы некоторые их виды в законодательстве о недропользовании.

Исходя из этого, представляется, что Закон РФ «О недрах» характеризуется отсутствием ряда определений, небольшим объемом норм прямого действия, либо же нечеткостью их формулировок, которая делает сложным, а порой попросту невозможным применение ряда основных положений в конкретных ситуациях.

---

<sup>1</sup> Келемен Я, Вайда З. Город под землей. // Пер. с венг. под ред. Г. Е. Голубева, М.: Стройиздат. 1985.

## Глава 2. Освоение городского подземного пространства

### 2.1 Экологические проблемы освоения городского подземного пространства

Наиболее интенсивное загрязнение окружающей среды происходит в процессе осуществления человеком хозяйственной деятельности. Так или же иначе, при возведении жилых или производственных зданий, сооружений, прокладке подземных коммуникаций, при проведении транспортных перевозок, развитии внеуличного транспорта, имеет место значительное воздействие на окружающую среду. Таким образом, освоение подземного пространства, как уже неоднократно было отмечено ранее, представляет собой один из способов минимизации такого воздействия и снижения нагрузки на экологические системы. Однако и оно не проходит бесследно.

Как отмечено в разделе 11 Постановлении Госгортехнадзора РФ от 06.06.2003 N 71 «Об утверждении Правил охраны недр»<sup>1</sup>, при пользовании недрами должна обеспечиваться безопасность жизни и здоровья населения, охрана зданий и сооружений и таких объектов окружающей среды, как атмосферный воздух, земля, леса, воды и животный мир.

Аналогичной позиции придерживается Агафонов В.Б., который отмечает, что объектом охраны окружающей среды при недропользовании являются отдельные компоненты природной среды, которые могут быть загрязнены или нарушены каким-либо иным образом в результате освоения подземного пространства, строительства или эксплуатации подземных сооружений<sup>2</sup>. При осуществлении недропользования обладателем лицензии должен проводиться систематический контроль за состоянием окружающей среды и за выполнением природоохранных мероприятий.

---

<sup>1</sup> Постановление Федерального горного и промышленного надзора России от 6 июня 2003 г. N 71 "Об утверждении "Правил охраны недр" // СПС КонсультантПлюс.

<sup>2</sup> Агафонов В.Б. Правовое регулирование охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности при пользовании недрами: теория и практика. Автореф. дисс. на соиск. уч. степ. д-ра юридич. Наук. Москва. 2014.

«В процессе пользования недрами в общей тенденции ухудшения состояния окружающей среды появились новые экологические вызовы, характеризующиеся необратимыми изменениями качества природной среды, загрязнением атмосферного воздуха, водных ресурсов, образованием отходов горнодобывающего производства, загрязнением земель, а также иными негативными последствиями»<sup>1</sup>.

В связи с этим охрана окружающей среды занимает особое место в современном законодательстве, в Федеральном законе «Об охране окружающей среды» данному вопросу посвящена отдельная глава<sup>2</sup>. Осознание необходимости охраны окружающей среды и минимизации негативного воздействия в процессе осуществления хозяйственной деятельности давно получило развитие также и среди зарубежных специалистов. Так, в немецкой научной литературе довольно распространена точка зрения в соответствии с которой указывается, что общая цель населения и государства – это получение знаний о целесообразности концептуальных подходов к устойчивому, предсказуемому, профилактическому планированию подземных пространств и дальнейшее применение полученного «проекта знаний» на практике.

Предпосылкой к данной деятельности, по мнению Ф. Каймейера, Ф. Шульца и Г. Яссена<sup>3</sup>, являются ни что иное, как растущие возможности использования подземных территорий. Эффективное использование подземного пространства сегодня и в то же время сохранение возможности его использования в дальнейшем будущими поколениями, не разрушив при этом хрупкие экологические системы – вот главная цель нынешних поколений.

---

<sup>1</sup> Агафонов В.Б. Правовое регулирование охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности при пользовании недрами: теория и практика. Автореф. дисс. на соиск. уч. степ. д-ра юридич. Наук. Москва. 2014.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 10.01.2002 N 7-ФЗ (ред. от 29.07.2018) "Об охране окружающей среды" // СЗ РФ. 14.01.2002, N 2, ст. 133.

<sup>3</sup> Umweltforschungsplan des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit Forschungskennzahl 371493 108 0 UBA-FB 002607 Unterirdische Raumplanung und nachhaltige Ressourcenbewirtschaftung am Beispiel von ausgewählten Regionen von Friedhelm Keimeyer, Falk Schulze Öko-Institut, Berlin apl. Prof. Dr. Karsten Runge OECOS-GmbH, Hamburg Dr. René Kahnt, Dr. Aron David Gabriel G.E.O.S. Ingenieurgesellschaft mbH, Freiberg Prof. Dr. Gerold Janssen, Sebastian Bartel Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung (IÖR), Dresden Bea Schmitt team ewen GbR, Darmstadt, Dessau-Roßlau, März 2018.

Разработка концепций по наиболее экологически безопасному строительству и эксплуатации транспортных подземных сооружений и иных объектов инфраструктуры рассматривается и в отечественной научной литературе. Так, объектом охраны при осуществлении недропользования является сама окружающая среда, включающая совокупность ее компонентов, а именно, природных, природно-антропогенных и антропогенных объектов.

Подтверждением данного тезиса служат закрепленные в законодательстве о недрах положения, которые направлены на введение ограничений или запретов в пользовании недрами на отдельных участках в целях обеспечения национальной безопасности и, соответственно, охраны окружающей среды. Например, в статье 8 Закона «О недрах»<sup>1</sup> указывается, что пользование недрами на территориях населенных пунктов, пригородных зон, объектов промышленности, транспорта и связи может быть частично или полностью запрещено в случаях, если это пользование может создать угрозу жизни и здоровью людей, нанести ущерб хозяйственным объектам или окружающей среде<sup>2</sup>.

Лица, виновные в нарушении Закона «О недрах»<sup>3</sup>, в несоблюдении утвержденных в установленном порядке стандартов (норм и правил) по безопасному ведению работ по недропользованию, по охране недр и окружающей природной среды, а также в нарушениях, которые могут привести к загрязнению недр несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации. Так, ответственность за нарушение требований экологического законодательства и законодательства о недрах предусматривается, как Кодексом об административных правонарушениях РФ<sup>4</sup>, так и Уголовным кодексом РФ.

---

<sup>1</sup> Закон РФ от 21.02.1992 N 2395-1 (ред. от 03.08.2018) "О недрах" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) // СЗ РФ. 06.03.1995, N 10, ст. 823.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Антонова С.Л., Борисов А.Н., Леонтьев С.Е. Комментарий к главе 8 «Административные правонарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» Кодекса РФ об административных правонарушениях (постатейный). – Деловой двор, 2018 // СПС КонсультантПлюс.

Статья 8.9 КоАП РФ<sup>1</sup> указывает на недопустимость нарушения требований по охране недр, которое может привести к их загрязнению.

По данному вопросу целесообразно обратиться к Постановлению Госгортехнадзора РФ от 06.06.2003 N 71 «Об утверждении Правил охраны недр», где указано, что обладатель лицензии должен обеспечить безопасное ведение работ, связанных с пользованием недрами; привести участки земли и другие природные объекты, нарушенные при пользовании недрами, в состояние, пригодное для их дальнейшего использования; предотвращение загрязнения недр, особенно при подземном хранении нефти, газа или иных веществ и материалов, захоронении вредных веществ и отходов производства, сбросе сточных вод.

Как уже было отмечено выше, ответственность предусмотрена также и уголовным законодательством. Экологически преступления посвящена глава 26 УК РФ<sup>2</sup>. Так, наступление уголовной ответственности имеет место в случае нарушения лицами правил охраны окружающей среды при проектировании, размещении, строительстве, вводе в эксплуатацию и эксплуатации промышленных, сельскохозяйственных, научных или иных объектов в том случае, если это повлекло за собой существенное изменение радиоактивного фона, причинение вреда здоровью человека либо иные тяжкие последствия.

Статьей 255 УК РФ<sup>3</sup> установлена уголовная ответственность за нарушение правил охраны и использования недр, а именно - за нарушение правил охраны и использования недр при проектировании, размещении, строительстве, вводе в эксплуатацию и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, а равно самовольную застройку площадей залегания полезных ископаемых, если эти деяния повлекли причинение значительного ущерба.

---

<sup>1</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 06.03.2019) // СЗ РФ. 07.01.2002, N 1 (ч. 1), ст. 1.

<sup>2</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации" от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 27.12.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 08.01.2019) // СЗ РФ. 17.06.1996, N 25, ст. 2954.

<sup>3</sup> Там же.

В Постановлении Верховного суда РФ от 24 ноября 2017 года<sup>1</sup> содержится пример признания правильной квалификации по комментируемой статье в случае, когда на лицензионном участке недр выявлены стоянка и движение транспортных средств, самовольное пользование недрами посторонним лицом и загрязнение недр. В то же время указанным судебным актом признан необоснованным вывод нижестоящих судов о том, что общество не обеспечивает предотвращение самовольного пользования недрами иными юридическими лицами.

Таким образом, в соответствии со статьей 24 Закона «О недрах» к основным требованиям по обеспечению безопасного ведения работ, связанных с использованием недр, относятся:

- **проведение** комплекса геологических, маркшейдерских и иных наблюдений, необходимых для обеспечения нормального технологического цикла работ и также с целью прогнозирования опасных ситуаций;
- **управление** деформационными процессами горного массива, обеспечивающее безопасное нахождение людей в горных выработках;
- **разработка и проведение** ряда мероприятий, направленных на обеспечение охраны работников предприятий, ведущих работы, связанные с использованием недр, и населения в зоне влияния указанных работ от вредного влияния этих работ в их нормальном режиме и при возникновении аварийных ситуаций.

Так, значимость и важность экологической безопасности возрастает с каждым годом. В первую очередь, это связано с постоянным увеличением населения городов и развитием производственной деятельности. Значительное потребление энергии, природных ресурсов, а также непрерывное появление все новых отходов производства и потребления истощают природу и в то же

---

<sup>1</sup> Постановление Верховного Суда РФ от 24.11.2017 N 25-АД17-10 // СПС КонсультантПлюс.



время оказывают огромное негативное влияние на естественные и созданные человеком системы городов, которые не способны справиться со столь большими нагрузками.

Во-вторых, значительный ущерб почве, иным природным ресурсам, а, соответственно, и уровню жизни общества, оказывается вследствие осуществления строительной деятельности, в частности, подземных сооружений.

Определение экологической безопасности отражено в статье 1 Федерального закона «Об охране окружающей среды»<sup>1</sup>. Так, под экологической безопасностью понимается **состояние защищенности природной среды и жизненно важных интересов человека от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, их последствий.**

Таким образом, в целях сохранения плодородного слоя почвы и минимизации негативного последствия от проведенных строительных работ, законодателем предусматриваются меры, направленные на решение ряда задач. Так, в соответствии с Положением о рекультивации земель, рекультивации должны принадлежать земли

Заслуживает внимания точка зрения, в соответствии с которой отмечается, что «города стали основными «горячими экологическими точками»»<sup>2</sup>. В соответствии с данной позицией стоит отметить, что именно крупные города и мегаполисы нуждаются в непрерывной проверке оценки качества среды: воды, почвы, атмосферного воздуха.

Так, Федеральный закон «Об охране окружающей среды» довольно подробно регламентирует, какие требования должны быть соблюдены на

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 10.01.2002 N 7-ФЗ (ред. от 29.07.2018) "Об охране окружающей среды" // СЗ РФ. 14.01.2002, N 2, ст. 133.

<sup>2</sup> Рязанцев А. Н., Лысенко А. Л., Рыбальский Н. Г., Алексашина В. В., Тетиор А. Н., Самотесов Е. Д., Горбатовский В. В., Игнатович И. В. Экологическая безопасность в строительном комплексе. Учебное пособие — М.: НИИ–Природа, 1999.

каждом из этапов строительства зданий, строений и сооружений, в том числе и подземных объектов.

Строительство - это, безусловно, один из антропогенных факторов воздействия на окружающую среду, который может спровоцировать появление вышеупомянутых чрезвычайных ситуаций. В соответствии со статьей 1 Градостроительного кодекса РФ<sup>1</sup>, строительство характеризуется как создание зданий, строений, сооружений (в том числе на месте сносимых объектов капитального строительства).

Федеральным законодательством предусматривается, что размещение, проектирование, строительство и дальнейшая эксплуатация зданий, строений, сооружений и иных объектов должно осуществляться только в соответствии с требованиями в области охраны окружающей среды. Предполагается, что подобная деятельность оказывает прямое или же косвенное воздействие на существующие естественные или искусственные системы города.

Таким образом, в целях предотвращения негативного воздействия на окружающую среду и также в целях минимизации такого воздействия, должны быть предусмотрены определенные мероприятия по охране и восстановлению природной среды, рациональному использованию и восстановлению истощенных природных ресурсов и, соответственно, по поддержанию и обеспечению экологической безопасности.

Как отмечает Емельяненко К.М., «на этапе строительства наиболее существенными негативными влияниями на окружающую среду являются:

- загрязнения атмосферного воздуха газопылевыми выбросами (строительная техника и автотранспорт, и т.д.);
- загрязнения подземных и сточных вод;
- негативных воздействий на акустическую среду;
- загрязнения окружающей среды строительными отходами;

---

<sup>1</sup> Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 N 190-ФЗ (ред. от 25.12.2018) // 03.01.2005, N 1 (часть 1), ст. 16.

- нарушение естественного ландшафта местности»<sup>1</sup>.

Нарушение вышеуказанных требований влечет за собой приостановление по решению суда размещения, проектирования, строительства, реконструкции, ввода в эксплуатацию, эксплуатации, консервации и ликвидации зданий, строений, сооружений и иных объектов<sup>2</sup>.

Строительство подземных сооружений и иных объектов должны осуществляться строго по утвержденным проектам с соблюдением всех требований технических регламентов в области охраны окружающей среды.

Так, Приказ Минприроды РФ от 27.10.2010 N 464<sup>3</sup> закрепляет требования к структуре и оформлению проектной документации на строительство и эксплуатацию подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых. Так, к примеру, в документации должны быть отражены сведения относительно природно-климатических условий района расположения участка недр, мероприятий по рациональному использованию и охране недр и безопасному ведению работ, связанных с пользованием недрами, мероприятия по обеспечению требований в области охраны окружающей среды и экологической безопасности при пользовании недрами, оценка состояния окружающей среды, а также мероприятия по охране атмосферного воздуха, водных объектов, земельных ресурсов, растительного и животного мира.

Особое внимание необходимо уделять выбору места размещения сооружения, так как приоритет в данном случае отдается охране окружающей среды и перед осуществлением застройки подземного пространства стоит учитывать ближайшие и также отдаленные негативные последствия экономического и экологического характера. Помимо этого, необходимо учитывать и возможную антропогенную нагрузку на окружающую среду.

---

<sup>1</sup> Емельяненко К. М. Обеспечение экологической безопасности строительства // Молодой ученый. 2018. №5. С. 20-22.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 10.01.2002 N 7-ФЗ (ред. от 29.07.2018) "Об охране окружающей среды" // СЗ РФ. 14.01.2002, N 2, ст. 133.

<sup>3</sup> Приказ Минприроды РФ от 27.10.2010 N 464 "Об утверждении требований к структуре и оформлению проектной документации на строительство и эксплуатацию подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых" (Зарегистрировано в Минюсте РФ 23.11.2010 N 19019) // "Российская газета", N 271, 01.12.2010.

Как верно указывает Емельяненко К.М., «Требования в области охраны окружающей среды являются основным регулирующим фактором обеспечения экологической безопасности»<sup>1</sup>. Именно в силу данного положения необходимо осуществлять постоянное совершенствование нормативов, разработку новых современных требований и также организационно-технологические решений, которые принимают во внимание состояние экологической обстановки.

---

<sup>1</sup> Емельяненко К. М. Обеспечение экологической безопасности строительства // Молодой ученый. 2018. №5. С. 20-22.

## 2.2 Городские транспортные подземные сооружения

Особое значение в современных условиях развития инфраструктуры приобретает использование подземного пространства города. В наиболее крупных городах представляется целесообразным обеспечить комплексное использование подземного пространства, а именно, размещение сооружений городского транспорта, предприятий торговли, общественных и жилых зданий, объектов систем инженерного оборудования, производственных и др.

Как отмечает Шемякин Е.И., «необходимо интенсивнее осваивать подземное пространство мегаполисов, переходя от плоскостного к объемному развитию городского пространства»<sup>1</sup>. Академик РАН говорит о том, что под землей представляется возможным размещать практически любые гражданские или же промышленные учреждения и сооружения (помимо детских садов, школ, иных воспитательных учреждений, поликлиник и больниц), коммуникации всех видов (транспорт, энергоснабжение, канализация), гаражи и подземные автомобильные стоянки, спортивные и культурные сооружения, объекты для организации отдыха, торговые центры».

Однако необходимо помнить о том, что такое строительство имеет свои трудности. Это, в первую очередь, удорожание капитальных затрат, а, помимо этого, и увеличение сроков строительства. Вышеперечисленные проблемные вопросы находят свое решение в большинстве случаев, однако, конечно, требуют индивидуального подхода, а также детального изучения и анализа.

Анализ мировой практики освоения подземного пространства показывает, что в последние годы наиболее правильный и эффективный способ использования и эксплуатации этого специфического геологического ресурса – это обеспечение его комплексного освоения. Оно предусматривает выбор и применение обоснованной стратегии использования подземного пространства и также создание крупных подземных систем.

---

<sup>1</sup> Шемякин Е. И. Геомеханические и экологические аспекты освоения подземного пространства // Подземное пространство мира. 1998. № 5-6. С. 39-41.

Как отмечается в научной литературе ФРГ, на всех уровнях планирования следует учитывать, что добыча и переработка сырья в некоторых частях страны – это важнейшая функция ее экономического развития, так как наличие минерального сырья является основой для развития межрегиональной сырьевой промышленности. Однако не смотря на столь высокую значимость развития этой отрасли, освоение подземного пространства и недропользование в целом включает в себя также комплексное развитие транспортной, социальной, коммунальной и иной инфраструктуры с целью создания и поддержания благоприятной среды для жизни человека. В первую очередь, следует обеспечить необходимое освоение транспортной инфраструктуры, распространение экологически безопасного транспорта с учетом природоохранных и демографических потребностей в защите<sup>1</sup>.

Так, Эйриян Г.Н. отмечает, что освоение подземного пространства крупного города представляет собой один из наиболее перспективных направлений. И это невозможно без четкого определения прав пользователей земельных участков на подземное пространство в целом и также на строительство подземных сооружений, в частности<sup>2</sup>.

В научной литературе распространена точка зрения, в соответствии с которой всю городскую инфраструктуру следует подразделять на два класса: транспортный и инженерный. Основные объекты транспортной инфраструктуры, располагаемые под землей - это тоннели всех видов транспорта, а также пешеходные пути. В них организовывается движение метрополитена, автомобилей, железнодорожных поездов и пешеходов. Именно

---

<sup>1</sup> Umweltforschungsplan des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit  
Forschungskennzahl 371493 108 0 UBA-FB 002607 Unterirdische Raumplanung und nachhaltige  
Ressourcenbewirtschaftung am Beispiel von ausgewählten Regionen von Friedhelm Keimeyer, Falk Schulze Öko-  
Institut, Berlin apl. Prof. Dr. Karsten Runge OECOS-GmbH, Hamburg Dr. René Kahnt, Dr. Aron David Gabriel  
G.E.O.S. Ingenieurgesellschaft mbH, Freiberg Prof. Dr. Gerold Janssen, Sebastian Bartel Leibniz-Institut für  
ökologische Raumentwicklung (IÖR), Dresden Bea Schmitt team ewen GbR, Darmstadt, Dessau-Roßlau, März 2018.  
С. 159.

<sup>2</sup> Эйриян Г.Н. Права пользователя земельного участка на подземное пространство // Вестник Пермского  
университета. Юридические науки. 2017. N 4. С. 547.

поэтому особое внимание в данном исследовании хотелось бы уделить именно такому виду подземного городского транспорта, как метрополитен.

Что касается развития непосредственно городской транспортной инфраструктуры, то представляется, что такое подземное строительство способно организовать скоростное движение железнодорожного транспорта и одновременно с этим повысить безопасность движения пешеходов. С помощью использования подземного пространства городов, а именно, строительства внеуличных транспортных путей – метрополитенов, становится возможным разрешение одной из самых насущных проблем – проблемы урбанизации.

Впервые данный путь – строительство подземных объектов с целью развития городского внеуличного транспорта, был использован в начале 20 века. С тех пор метрополитены функционируют во многих городах России и успешно решают вопросы организации городского транспорта, что является предпосылкой для его дальнейшего развития.

По мнению Глозман О.С., «весь современный мировой опыт по развитию городских функций и повышению качества городской среды за счет использования подземного пространства принципиально можно разделить на два варианта»<sup>1</sup>. В первом варианте под землей развиваются транспортные пути и объекты транспортной инфраструктуры, а во втором имеет место формирование общественных пространств на основе пешеходной инфраструктуры. Автор указывает, что отдельно целесообразно выделить автомобильные стоянки, так как они могут создаваться и как часть подземной автодороги, и как часть общественного пространства.

Как отмечает Конюхов Д.С., в последнее время все более широкое распространение завоевывает тенденция к строительству новых транспортных линий, целью которых является обеспечение связей деловых, культурно-исторических и иных центров между собой, что позволит значительно

---

<sup>1</sup> Глозман О.С. Основы формирования подземных пространств. Монография –М.: Мир науки, 2017. С. 8.

увеличить скорость сообщения и, конечно, улучшить качество обслуживания пассажиров<sup>1</sup>.

Таким образом, метрополитен, как главная транспортная система крупнейших российских городов, имеет огромное социальное и экономическое значение. На сегодняшний день можно уверенно говорить о том, что он представляется одним из надежнейших видов транспорта, работающих практически в бесперебойном режиме.

Так, в Прогнозе долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года<sup>2</sup> отмечается, что в части развития пассажирских перевозок необходимо обратить внимание на следующие мероприятия:

- на развитие метрополитена в крупных городах;
- на обновление парка городского пассажирского транспорта.

Как указывается в документе, реализация перечисленных мероприятий должна способствовать росту качества транспортного обслуживания пассажиров и, как следствие, ограничению автомобилизации. Также в соответствии с Транспортной стратегией Российской Федерации<sup>3</sup>, главными, в отношении видов транспортной деятельности, являются следующие общесоциальные приоритеты:

- мобильность населения и доступность транспортных услуг;
- снижение уровней аварийности, рисков и угроз безопасности по видам транспорта;
- снижение доли транспорта в загрязнении окружающей среды.

Представляется, что реализации и дальнейшее поддержание должного уровня результатов вышеуказанных мероприятий будут способствовать активному развитию транспортной инфраструктуры, уменьшению загрязнения

---

<sup>1</sup> Колюхов Д.С. Использование подземного пространства: учебное пособие для вузов. М., 2004. С. 4.

<sup>2</sup> Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года (разработан Минэкономразвития России) // СПС КонсультантПлюс.

<sup>3</sup> Распоряжение Правительства РФ от 22.11.2008 N 1734-р (ред. от 12.05.2018) «О Транспортной стратегии Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс.



окружающей среды, повышению мобильности городского населения, а также экономии городских наземных территорий.

Также в силу того, что создание метрополитена является одним из основных примеров строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, данная деятельность представляется в качестве одного из видов недропользования, что влечет за собой необходимость получения лицензии.

Так, в соответствии с Инструкцией Роскомнедр от 14.04.1994 года<sup>1</sup>, лицензия на пользование недрами при строительстве и эксплуатации отдельных видов подземных сооружений (метрополитены и др., срок действия которых не ограничивается) представляется без ограничения срока.

В соответствии со статьей 11 Закона «О недрах»<sup>2</sup>, геологическое изучение участка недр, предоставляемого в пользование для целей, не связанных с добычей полезных ископаемых, осуществляется в соответствии с лицензией на право пользования недрами в указанных целях. При этом, как подчеркивается в Распоряжении Министерства Природы РФ от 31.10.2002 N 441-р<sup>3</sup>, основной задачей геологического изучения участка недр, предоставляемого в пользование для целей, не связанных с добычей полезных ископаемых, может рассматриваться получение геологической и иной информации об участке недр, необходимой и достаточной для обоснования возможности использования таких участков для строительства и эксплуатации подземных сооружений (подземные хранилища различного назначения, тоннели, метро и прочие сооружения), размещения (захоронения) промышленных и бытовых отходов в

---

<sup>1</sup> Инструкция Роскомнедра от 14.04.1994 «По применению «Положения о порядке лицензирования пользования недрами» к участкам недр, предоставляемым для добычи подземных вод, а также других полезных ископаемых, отнесенных к категории лечебных» (Зарегистрировано в Минюсте РФ 26.05.1994 N 583) // СПС КонсультантПлюс.

<sup>2</sup> Закон РФ от 21.02.1992 N 2395-1 (ред. от 03.08.2018) "О недрах" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) // СЗ РФ. 06.03.1995, N 10, ст. 823.

<sup>3</sup> Распоряжение Минприроды РФ от 31.10.2002 N 441-р "Об утверждении Временных методических рекомендаций по подготовке и рассмотрению материалов при оформлении лицензий на геологическое изучение участков недр, предоставляемых для целей, не связанных с добычей полезных ископаемых" // КонсультантПлюс.

пластах горных пород, захоронения радиоактивных и других опасных отходов в глубоких горизонтах, обеспечивающих их локализацию (полигоны подземного захоронения).

При этом, определение требований к геологическому изучению участка недр, который предоставляется лицу для целей, не связанных с добычей полезных ископаемых, рекомендуется осуществлять, учитывая особенности и характерные черты геологического строения и гидрогеологических условий участков недр и их конкретного целевого использования.

Важно отметить, что долгое время в законодательстве отсутствовал нормативный правовой акт, который, во-первых, давал бы легальное определение метрополитена, во-вторых, должным образом регулировал бы процесс его строительства и эксплуатации. Так, относительно недавно была предпринята попытка принятия Федерального закона. Его официальное название — «О внеуличном транспорте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>1</sup>. Автором инициативы выступило Министерство транспорта РФ<sup>2</sup>.

Проект федерального закона был внесён в Государственную думу распоряжением Правительства от 25 октября 2016 года №2236-р<sup>3</sup>. Принят нормативный правовой акт был Государственной Думой 14 декабря 2017 года и затем одобрен Советом Федерации 26 декабря 2017 года.

Принятый акт установил правовые условия функционирования внеуличного транспорта (в первую очередь, метрополитена), а также основы организации транспортного обслуживания населения внеуличным транспортом. В статье 1 Федерального закона законодателем закреплено легальное определение **метрополитена**, который представляется в качестве

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 29.12.2017 N 442-ФЗ "О внеуличном транспорте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" // СЗ РФ. 01.01.2018, N 1 (Часть I), ст. 26.

<sup>2</sup> <https://www.pnp.ru/politics/dlya-vneulichnogo-transporta-poyavilsya-zakon.html>

<sup>3</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25 октября 2016 года №2236-р // СПС КонсультантПлюс.

вида внеуличного транспорта, движение подвижного состава которого осуществляется на электротяге по двум рельсам.

Кроме того, в целях реализации и функционирования Федерального закона «О транспортной безопасности»<sup>1</sup>, Постановлением Правительства РФ от 22.12.2018 N 1636 определен перечень объектов инфраструктуры внеуличного транспорта – метрополитенов.

В тексте документа указано, что к данным объектам следует относить:

- **станции**, которые включают в себя подземный, наземный или надземный остановочный пункт, необходимый для посадки и высадки пассажиров, помимо этого также **вестибюли, эскалаторы или лестницы, платформенные и средние залы, помещения** для обслуживания пассажиров, **пересадочные сооружения и другие сооружения, оборудование и устройства**, обеспечивающие функционирование метрополитена, **участки главных путей линии станции**, примыкающие соединительные тоннели или открытые участки, а также подземные, наземные и надземные **переходы**;
- **тоннели**, включающие в себя участки главных путей линии между смежными станциями, в том числе примыкающие соединительные **пути с электродепо** или другой линией, перегонные и примыкающие соединительные тоннели или открытые участки, **притоннельные сооружения, зоны коллективной защиты** пассажиров, а также **другие сооружения, оборудование и устройства**, обеспечивающие функционирование метрополитена;
- **электродепо**, включая парковые и деповские пути;
- **электростанции**;

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 09.02.2007 N 16-ФЗ (ред. от 03.08.2018) "О транспортной безопасности" (с изм. и доп., вступ. в силу с 30.12.2018) // СЗ РФ. 12.02.2007, N 7, ст. 837.

- **пункты управления движением**, используемые для перевозки пассажиров метрополитеном или обеспечения таких перевозок.

Постановление Правительства вступило в силу со дня вступления в силу Федерального закона «О внеуличном транспорте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Помимо эволюции метрополитена активное развитие получает автомобильное тоннелестроение, истоки которого также берут свое начало в 20 веке.

Так, как отмечает Маковский Л.В., при проектировании и строительстве такого вида объектов на сегодняшний день используются современные методы моделирования. Инженерные изыскания также выполняются с использованием инновационных технологий, к которым относятся цифровые модели местности, аэрофотосъемка и др.<sup>1</sup> Все эти новейшие методы значительно упрощают процесс освоения подземного пространства и, таким образом, дают стимул для дальнейшего развития тоннелестроения, модернизации и совершенствования уже существующих объектов.

На сегодняшний день строительство подземных сооружений опирается на многочисленные государственные стандарты, а также строительные и санитарно-эпидемиологические нормы и правила<sup>2</sup>.

Стоит учитывать, что как строительство, так и эксплуатация авто- и железнодорожных тоннелей, инфраструктуры метрополитена, безусловно,

---

<sup>1</sup> Автодорожные и городские тоннели России: учебное пособие / Л.В. Маковский, В.В. Кравченко, Н.А. Сула. М.: МАДИ, 2016. С. 44.

<sup>2</sup> См., к прим.: СП 122.13330.2012 "СНиП 32-04-97. Тоннели железнодорожные и автодорожные" // СПС КонсультантПлюс; ГОСТ Р 56521-2015. Национальный стандарт Российской Федерации. Тоннели автомобильные. Требования безопасности (утв. и введен в действие Приказом Росстандарта от 21.07.2015 N 913-ст) // СПС КонсультантПлюс; ГОСТ 33154-2014. Межгосударственный стандарт. Дороги автомобильные общего пользования. Изыскания тоннелей. Общие требования (введен в действие Приказом Росстандарта от 21.07.2015 N 923-ст) // СПС КонсультантПлюс; ГОСТ 33152-2014. Межгосударственный стандарт. Дороги автомобильные общего пользования. Классификация тоннелей (введен в действие Приказом Росстандарта от 21.07.2015 N 921-ст) // СПС КонсультантПлюс; ГОСТ 33153-2014 Дороги автомобильные общего пользования. Проектирование тоннелей. Общие требования // СПС КонсультантПлюс; ГОСТ 33153-2014. Межгосударственный стандарт. Дороги автомобильные общего пользования. Проектирование тоннелей. Общие требования (введен в действие Приказом Росстандарта от 21.07.2015 N 922-ст) // СПС КонсультантПлюс.

необходимо рассматривать в качестве деятельности, связанной с опасными и технически сложными объектами. Таковыми в соответствии с федеральным законодательством признаются, например, тоннели длиной более пятисот метров, а также объекты инфраструктуры, в состав которых входят объекты, относящиеся к особо опасным, технически сложным объектам<sup>1</sup>.

Постановление Госгортехнадзора РФ от 22.05.2001 N 18 дополняет вышеуказанный тезис отмечая, что требования настоящего Положения являются обязательными для всех организаций, осуществляющих проектирование, строительство, эксплуатацию, консервацию и ликвидацию объектов пользования недрами в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых, в том числе строящихся тоннелей, метро и иных подземных горных выработок и сооружений (далее - **опасные производственные объекты**) на территории РФ<sup>2</sup>.

Так, в Решении Краснодарского краевого суда от 05.02.2013 по делу N 12-156/2013<sup>3</sup> указано, что нарушение требований промышленной безопасности или условий лицензий на осуществление видов деятельности в области промышленной безопасности **опасных производственных объектов** - влечет за собой наложение административного штрафа.

Соответственно, производство работ по устройству огнезащиты в автодорожном тоннеле № 2 совмещенной (**железной и автомобильной**) **дороги** создает угрозу жизни и здоровью людей, может привести к трагическим последствиям.

Исходя из всего вышесказанного, стоит отметить, что на сегодняшний день освоение городского подземного пространства имеет особо важное значение. Создание подземных транспортных сооружений и реконструкция ранее созданных способствует повышению мобильности населения,

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 10.01.2003 N 17-ФЗ (ред. от 03.08.2018) "О железнодорожном транспорте в Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 14.08.2018) // СЗ РФ. 13.01.2003, N 2, ст. 169.

<sup>2</sup> Постановление Госгортехнадзора РФ от 22.05.2001 N 18 "Об утверждении Положения о геологическом и маркшейдерском обеспечении промышленной безопасности и охраны недр" (Зарегистрировано в Минюсте РФ 05.06.2001 N 2738) // СПС КонсультантПлюс.

<sup>3</sup> Решение Краснодарского краевого суда от 05.02.2013 по делу N 12-156/2013 // СПС КонсультантПлюс.

улучшению качества окружающей среды, экономии территорий города, а также развитию экономики.

Транспортная инфраструктура представляет своего рода каркас всей системы города, что способствует образованию и развитию элементов городской среды: микрорайонов, районов и т.д.

В последнее время, в связи со значительным ростом доли населения крупных городов, повышению уровня урбанизации и ухудшением экологической ситуации, что в определенной степени способствует развитию городского подземного строительства, законодателем был сделан шаг по закреплению ряда важнейших положений путем принятия Федерального закона от 29.12.2017 N 442-ФЗ<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 29.12.2017 N 442-ФЗ "О внеуличном транспорте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации // СЗ РФ. 01.01.2018, N 1 (Часть I), ст. 26.

## Заключение

В связи с увеличением численности населения городов, нестабильности экологической обстановки и обострению транспортных, экономических и коммунальных проблем, в настоящее время во всем мире наблюдается активное освоение подземного пространства, а также значительный рост масштабов подземного строительства.

Освоение подземного пространства – это одна из древнейших строительных отраслей, но в то же время по-прежнему динамично и непрерывно развивающаяся. Так, освоение подземного пространства городов и сельских поселений, представляется в качестве одной из наиболее приоритетных задач научно-технологического развития России. Данное положение обозначено в Прогноз научно-технологического развития РФ в период до 2030 года.

В научной литературе приводится большое количество трактовок определения данного понятия. Также специалисты выделяют и различные классификации принципов освоения, среди которых наиболее значимыми представляются принцип комплексности, интегрированности и безопасности создаваемых заглубленных сооружений.

Вследствие понимания необходимости более интенсивного освоения подземных площадей крупных городов, переходя от плоскостного к объемному развитию, как отечественными, так и зарубежными специалистами активно разрабатываются концепции «вертикальных городов» будущего.

Однако, при этом, для успешной и эффективной реализации разрабатываемых концепций, в первую очередь, необходимо законодательное закрепление наиболее важной терминологии и усовершенствование общей теории использования подземного пространства, регулирующей не только нынешние, но и будущие проблемы комплексности, а также экологической и транспортной безопасности.

На сегодняшний день ни один законодательный акт не содержит определения подземного сооружения, что порождает противоречивую судебную практику. Представляется, что данное понятие должно быть включено в Закон «О недрах». Однако, как отмечают специалисты, данный нормативный правовой акт по своему содержанию ориентирован лишь на правовое регулирование отношений по разведке и добыче полезных ископаемых, а также по освоению месторождений. Таким образом, многие важнейшие вопросы строительства, создания и дальнейшей эксплуатации подземных (заглубленных) сооружений регионального и местного значения, не связанных с добычей полезных ископаемых, вынесены за рамки его регулирования и на сегодняшний день отнесены к компетенции органов государственной власти субъектов РФ в сфере регулирования отношений недропользования.

Соответственно, можно сделать вывод о том, что законодательство о недропользовании имеет в большинстве случаев именно рамочный характер или же вовсе отражает специфику конкретного субъекта РФ. Однако, несмотря на это, многие вопросы освоения подземного пространства на местном уровне по-прежнему остаются неразрешенными.

Подавляющее большинство крупнейших городов России по сегодняшний день не имеет четко сформулированных и научно-обоснованных программ комплексного подземного строительства, что существенно осложняет и тормозит процесс его освоения.

Кроме того, стоит отметить, что определение подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых также не нашло свое отражение на федеральном уровне. В связи с этим, возникает необходимость обращения к региональному законодательству, где аналогично отсутствует единство мнений относительно данного терминологического вопроса и из проведенного анализа ряда нормативных правовых актов субъектов РФ, а также мониторинга судебной практики представляются очевидными робкие и немногочисленные попытки разрешения данной проблемы.



Особое значение в современных условиях развития инфраструктуры приобретает использование подземного пространства **города**, в частности, строительство **городских** подземных транспортных сооружений. Так, широкое распространение на сегодняшний день получил такой вид городского внеуличного транспорта, как метрополитен. Создание такого типа транспортных сооружений способствует повышению мобильности населения, улучшению качества окружающей среды, экономии территорий города, а также развитию экономики.

Нельзя не согласиться с тем, что транспортная инфраструктура представляет своего рода каркас, базис всей системы города, что способствует более активному, стабильному образованию и развитию элементов городской среды.

Так, в связи со значительным ростом доли населения крупных городов, повышению уровня урбанизации и ухудшением экологической ситуации, что в определенной степени способствует развитию городского подземного строительства, законодателем был сделан шаг по закреплению ряда важнейших положений путем принятия Федерального закона от 29.12.2017 N 442-ФЗ<sup>1</sup>, который положил начало детальному регулированию общественных отношений, связанных с функционированием внеуличного городского транспорта.

Подводя итог всему вышесказанному, хотелось бы подчеркнуть особую важность освоения подземного пространства в целях строительства подземных сооружений. Можно смело говорить о значительном разнообразии таких объектов. Как видится, они совершенно необходимы в разных областях строительства, транспорта, а также промышленности.

Особое значение подземные сооружения приобретают в крупных городах и мегаполисах, где очень велика потребность улучшения качества жизни

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 29.12.2017 N 442-ФЗ "О внеуличном транспорте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации // СЗ РФ. 01.01.2018, N 1 (Часть I), ст. 26.

населения путем решения насущных транспортных, коммунальных, социальных и экологических проблем.

Строительство подземных сооружений, с одной стороны, служит оздоровлению городской среды, уменьшению загрязненности атмосферного воздуха, почв, водных объектов, снижению уровня шумов и вибраций, а также увеличению площадей озелененных территорий, но в то же время не может не оказывать негативного воздействия на окружающую среду.

В процессе создания подземного сооружения невозможно избежать таких факторов, как загрязнение воздушного бассейна газопылевыми выбросами, загрязнение подземных сточных вод, нарушение естественного ландшафта местности.

Принимая во внимание все вышесказанное, можно заключить, что жизнь без освоения подземного пространства на современном этапе развития общества уже не представляется возможной. Ежедневное использование пешеходных переходов, метрополитена, многоэтажных подземных торговых центров и иных объектов инфраструктуры являются составной частью жизни городского населения.

Поэтому главной задачей государства и граждан применительно к освоению подземного пространства является эффективное использование подземных территорий с сохранением при этом возможности его использования будущими поколениями. В связи с этим приоритетным направлением государственной политики, а также деятельности каждого отдельного гражданина, общественных объединений, юридических лиц и общества в целом, должна быть охрана природы, окружающей среды, а также бережное отношение к природным богатствам, которые являются основой устойчивого развития, жизни и деятельности народов, проживающих на территории Российской Федерации.

### Список использованной литературы:

1. Абанина Е.Н., Анисимов А.П., Кодолова А.В. и др.; под ред. А.П. Анисимова Научно-практический комментарий к Федеральному закону "Об охране окружающей среды" (постатейном) // Деловой двор. 2010. 600 с.
2. Абрамчук В.П., Власов С.Н., Мостков В.М. Подземные сооружения. М.: ТА Инжиниринг, 2005. 464 с.
3. Аверьянова Н.Н. Конституционно-правовое регулирование земельных отношений в Российской Федерации: монография / под ред. Г.Н. Комковой. М.: Юстицинформ, 2017. 264 с. // СПС КонсультантПлюс.
4. Агафонов В.Б., Ведышева Н.О., Выпханова Г.В. и др.; отв. ред. Н.Г. Жаворонкова, В.Б. Агафонов. Особенности правового регулирования охраны и использования природных ресурсов в топливно-энергетическом комплексе: учебное пособие для бакалавров / М.: Проспект, 2018. 580 с. // СПС КонсультантПлюс.
5. Агафонов В.Б., Быковский В.К., Выпханова Г.В. и др.; под ред. Н.Г. Жаворонковой Природоресурсное законодательство в условиях модернизации экономики России: современные проблемы развития: монография. М.: Норма, Инфра-М, 2014. 160 с. // СПС КонсультантПлюс.
6. Агафонов В.Б. Правовое регулирование охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности при пользовании недрами: теория и практика. Автореф. дисс. на соиск. уч. степ. д-ра юридич. Наук. Москва. 2014. 54 с.
7. Антонова С.Л., Борисов А.Н., Леонтьев С.Е. Комментарий к главе 8 «Административные правонарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» Кодекса РФ об административных правонарушениях (постатейный). – Деловой двор, 2018 // СПС КонсультантПлюс.

8. Афанасьев Л.Л. «Механизм управления стратегией освоения подземных пространств города Москвы», Горный информационно-аналитический бюллетень (научно-технический журнал), N 3, 2017. С. 361–367.
9. Бобылев Н.Г. Методика оценки взаимодействия подземных комплексов с окружающей средой: автореф. дисс. на уч. степ. кандид. технич. наук. 25.00.36. Санкт-Петербург, 2002. 16 с.
10. Боголюбов С.А., Болтанова Е.С., Выпханова Г.В. и др.; Правовое обеспечение благоприятной окружающей среды в городах. Учеб. Пособие / отв. ред. Н. В. Кичигин. М. 2014. 336 с.
11. Боголюбов С.А., Галиновская Е.А., Горохов Д.Б. и др.; отв. ред. Е.Л. Минина. Правовое регулирование использования и охраны биологических ресурсов: научно-практическое пособие. М.: ИЗиСП, ИНФРА-М, 2016. 328 с. // СПС КонсультантПлюс.
12. Болтанова Е.С. Экологизация строительной отрасли и ее правовое обеспечение // Журнал российского права. 2016. N 5. С. 117-122 // СПС КонсультантПлюс.
13. Болтанова Е.С. Эколого-правовые основы регулирования застройки земель зданиями и сооружениями в России. Автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук: 12.00.06 / Болтанова Елена Сергеевна; Том. гос. ун-т. Томск, 2015. 54 с.
14. Бринчук М.М. Экологическое право: объекты экологических отношений. - М.: ИГП РАН, 2011. 152 с.
15. Волков Г.А. Принципы земельного права России. М.: Городец, 2005. 336 с. // СПС КонсультантПлюс.
16. Волков Г.А. Понятие недвижимого имущества: публично-правовой аспект // Экологическое право. 2018. N 4.
17. Волков Г.А. Гарантии прав на землю при предоставлении или использовании земельных участков для проведения работ, связанных с использованием недрами // Lex russica. 2016. N 6. с. 203-211.

18. Галиновская Е.А. Земельное правоотношение как социально-правовое явление: монография. М.: ИЗаСП, ИНФРА-М, 2015. 272 с. // СПС КонсультантПлюс.
19. Глозман О.С. Основы формирования подземных пространств. Монография – М.: Мир науки, 2017. 194 с.
20. Голиченков А.К. Экологическое право России: словарь юридических терминов: Учебное пособие для вузов. М.: Городец, 2008. 448 с. // СПС КонсультантПлюс.
21. Голубев Г.Е. Подземная урбанистика. М., Стройиздат, 1979. 231 с. // СПС КонсультантПлюс.
22. Гущина Е. А. Актуальные вопросы рационального использования и планирования подземного пространства в развитых странах мира // Промышленное и гражданское строительство. 2008. № 6. С. 58.
23. Жернаков Д.В. О правовом режиме подземных сооружений // Российский юридический журнал. 2014. №4. С. 114-120
24. Заславская Н.М. Механизм правового регулирования отношений в сфере экологической политики // Экологическое право. 2016. N 3. С. 19–23 // СПС КонсультантПлюс.
25. Игнатьева И.А. Проблемы определения существенных условий лицензии на пользование недрами // Бизнес, Менеджмент и Право. 2016. N 1-2.
26. Игнатьева И.А. Земельный участок для недропользования: ретроспектива и актуальное правовое регулирование // Российский юридический журнал. 2016. N 2.
27. Игнатьева И.А. Исправление технических ошибок в лицензии на пользование недрами: правовое регулирование и проблемы // Бизнес, Менеджмент и Право. 2017. n 1-2. С. 68 – 75.
28. Калинин А.Р. Эколого-экономическое стимулирование освоения городского подземного пространства: диссертация. Моск. гос. гор. ун-т.-Москва, 2007. 218 с.

29. Картозия Б.А. Освоение подземного пространства крупных городов. Новые тенденции. 2015. 630 с.
30. Картозия Б.А. «Строительная геотехнология» как составная часть комплекса горных наук и ее роль в решении проблемы освоения подземного пространства. МГГУ // «Горный информационно-аналитический бюллетень», М. 1993. Выпуск 9-12. 97 с.
31. Картозия Б.А. Освоение подземного пространства - глобальная проблема науки, производства и высшего горного образования (Тридцать лет спустя) // Материалы Конференции «Перспективы освоения подземного пространства. 15 с.
32. Картозия, Б.А. Экологические проблемы освоения городского подземного пространства. МГГУ, 1998.
33. Келемен Я, Вайда З. Город под землей. // Пер. с венг. под ред. Г. Е. Голубева, М.: Стройиздат. 1985. 248 с.
34. Конюхов Д.С. Использование подземного пространства: учебное пособие для вузов. М., 2004. 296 с.
35. Конюхов Д.С. Систематизация подходов к освоению подземного пространства городов // Вестник МГСУ. № 4. 2010.
36. Корчак А.В. Методология проектирования строительства подземных сооружений. Научное обоснование подземного строительства. Избранные труды ученых Московского государственного горного университета. М.: Изд-во Академии горных наук, 2001. 416 с.
37. Кравченко В.В., Сула Н.А. Автодорожные и городские тоннели России: учебное пособие / Л.В. Маковский. М.: МАДИ, 2016. 136 с.
38. Крассов О.И. Земельное право. 4-е изд., перераб. и доп. - М.: 2014. 624 с.
39. Крассов О.И. Право собственности на землю в странах Европы: монография. М.: Норма, Инфра-М, 2014. 400 с. // СПС КосультантПлюс.
40. Лернер В.Г., Петренко Е.В. Систематизация и совершенствование технологий строительства подземных объектов. М.: ТИМР, 1999. 188 с. // СПС КонсультантПлюс.

41. Логутов Д.Л. Подземные сооружения как объекты гражданских прав. В. П. Камышанского, Ю. Г. Лесковой, И. В. Шайдурова // Сборник научно-практических научно-практической конференции для молодых ученых. Краснодар: АНО «НИИ АПСР», 2016. С. 54-57.
42. Матвеенков В.М. Использование подземного пространства в жилых районах крупных и крупнейших городов. автореф. дисс. на соиск. уч. степ. кандид. архитектуры. 20 с.
43. Манохин П. Е., Морозов Р. В., Павинев И. А. Анализ факторов, определяющих эффективность подземного строительства // Молодой ученый. 2016. № 22.
44. Нигматуллина Э.Ф. Применение норм природоресурсного и градостроительного законодательства при подземном строительстве в городах // Экологическое право. 2011. N 2. с. 21-23.
45. Певзнер М.Е., Иофис М.А., Попов В.Н. Геомеханика: Учебник для ВУЗов. 2-е изд., стер. М.: Издательство МГГУ, 2008. 438 с.
46. Певзнер М.Е. Горное право: Учеб. для вузов. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Московского государственного горного университета, 2006. 375 с.
47. Петренко И.Е. Экологические аспекты строительства подземных сооружений // Горный вестник. 1998. № 1. с. 3-4.
48. Петренко Е.В., Петренко Е.И. Методология проектирования подземных сооружений. Альманах научно-технической информации - приложение к журналу «Подземное пространство мира». 1996. № 3-4.
49. Петренко Е.В. Методология горных наук – область высокой интеллектуальной сложности // «Горный журнал», 1995, № 5.
50. Петренко, Е. В. Основные направления освоения подземного пространства / Е. В. Петренко // Подземное и шахтное строительство, 1991. - №3. С. 2-5.
51. Поддубный В.В. Обоснование инженерных решений по эффективному освоению подземного пространства крупнейших и крупных городов:

- автореф. дис. на уч. степ. кандид. технич. наук. Екатеринбург, 2008 // [dissercat.com](http://dissercat.com).
52. Поликарпова О.А. Эколого-экономическая эффективность использования подземного пространства мегаполисов для размещения паркингов. автореф. дис. на уч. степ. кандид. эконом. Наук. Москва, 2010. 173 с.
53. Рязанцев А. Н., Лысенко А. Л., Рыбальский Н. Г., Алексашина В. В., Тетиор А. Н., Самотесов Е. Д., Горбатовский В. В., Игнатович И. В. Экологическая безопасность в строительном комплексе. Учебное пособие — М.: НИИ–Природа, 1999. 310 с.
54. Сыркин П.С. Шахтное и подземное строительство. Введение в специальность. Ч. 1 Основы горного дела: Учеб. пособие/ Шахтинский ин-т ЮРГТУ. Новочеркасск: ЮРГТУ, 2004. 151 с.
55. Умнов В.А. Экономическая оценка и рациональное использование ресурсов подземного пространства. – М., МГГУ, 1999. 204 с.
56. Шемякин Е. И. Геомеханические и экологические аспекты освоения подземного пространства // Подземное пространство мира. 1998. № 5-6.
57. Шутов И.А. Исследование экономической эффективности использования подземного пространства в крупных городах: На примере Санкт-Петербурга: диссертация. Санкт-Петербург, 2000. 178 с.
58. Шлютер М.С. Административная ответственность за правонарушения в области охраны недр и недропользования: монография. Москва: Проспект, 2015 // СПС КонсультантПлюс.
59. Щукина Е.А. Разработка основ построения системы учета подземных сооружений: автореф. дис. на соиск. уч. степ канд. технич. наук. Санкт-Петербург // СПС КонсультантПлюс.
60. Эйриян Г.Н. Права пользователя земельного участка на подземное пространство // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2017. N 4. С. 535-547.



61. Friedhelm Keimeyer, Falk Schulze Öko-Institut, Berlin apl. Prof. Dr. Karsten Runge OECOS-GmbH, Hamburg Dr. René Kahnt, Dr. Aron David Gabriel G.E.O.S. Ingenieurgesellschaft mbH, Freiberg Prof. Dr. Gerold Janssen, Sebastian Bartel Umweltforschungsplan des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit Forschungskennzahl 371493 108 0 UBA-FB 002607 Unterirdische Raumplanung und nachhaltige Ressourcenbewirtschaftung am Beispiel von ausgewählten Regionen von Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung (IÖR), Dresden Bea Schmitt team ewen GbR, Darmstadt, Dessau-Roßlau, März 2018.

### **Список использованных нормативных правовых актов:**

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 04.08.2014, N 31, ст. 4398.
2. Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 N 74-ФЗ (ред. от 03.08.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) // СЗ РФ. 05.06.2006, N 23, ст. 2381.
3. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 N 190-ФЗ (ред. от 25.12.2018) // 03.01.2005, N 1 (часть 1), ст. 16.
4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 06.03.2019) // СЗ РФ. 07.01.2002, N 1 (ч. 1), ст. 1.
5. Земельный кодекс Российской Федерации" от 25.10.2001 N 136-ФЗ (ред. от 25.12.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) // СЗ РФ. 29.10.2001, N 44, ст. 4147.
6. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 27.12.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 08.01.2019) // СЗ РФ. 17.06.1996, N 25, ст. 2954.
7. Федеральный закон от 10.01.2002 N 7-ФЗ (ред. от 29.07.2018) "Об охране окружающей среды" // СЗ РФ. 14.01.2002, N 2, ст. 133.
8. Федеральный закон "О промышленной безопасности опасных производственных объектов" от 21.07.1997 N 116-ФЗ // СЗ РФ. 28.07.1997, N 30, ст. 3588.
9. Федеральный закон от 29.12.2017 N 442-ФЗ "О внеуличном транспорте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации // СЗ РФ. 01.01.2018, N 1 (Часть I), ст. 26.

10. Федеральный закон от 09.02.2007 N 16-ФЗ (ред. от 03.08.2018) "О транспортной безопасности" (с изм. и доп., вступ. в силу с 30.12.2018) // СЗ РФ. 12.02.2007, N 7, ст. 837.
11. Федеральный закон от 30.12.2009 N 384-ФЗ (ред. от 02.07.2013) «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» // СЗ РФ. 04.01.2010. N 1. ст. 5.
12. Федеральный закон от 10.01.2003 N 17-ФЗ (ред. от 03.08.2018) "О железнодорожном транспорте в Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 14.08.2018) // СЗ РФ. 13.01.2003, N 2, ст. 169.
13. Закон РФ от 21.02.1992 N 2395-1 (ред. от 03.08.2018) "О недрах" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) // СЗ РФ. 06.03.1995, N 10, ст. 823.
14. Указ Президента РФ от 20.12.2016 N 696 "Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области гражданской обороны на период до 2030 года" // СПС КонсультантПлюс.
15. Указ Президента РФ от 19 апреля 2017 г. N 176 "О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года" // СЗ РФ. 24.04.2017, N 17, ст. 2546.
16. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25 октября 2016 года №2236-р // СПС КонсультантПлюс.
17. Распоряжение Правительства РФ от 22.11.2008 N 1734-р (ред. от 12.05.2018) «О Транспортной стратегии Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс.
18. Закон Красноярского края от 23 мая 2013 г. N 4-1333 "О недропользовании в Красноярском крае" (с изменениями и дополнениями) // СПС КонсультантПлюс.
19. Закон Республики Татарстан от 25 декабря 1992 г. N 1722-ХП "О недрах" // СПС КонсультантПлюс.
20. Постановление Правительства Москвы от 28.07.2009 N 662-ПП «О Концепции проекта закона города Москвы «О недропользовании в городе Москве» // СПС КонсультантПлюс.

21. Приказ Минприроды РФ от 27.10.2010 N 464 "Об утверждении требований к структуре и оформлению проектной документации на строительство и эксплуатацию подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых" (Зарегистрировано в Минюсте РФ 23.11.2010 N 19019) // "Российская газета", N 271, 01.12.2010.
22. Распоряжение Минприроды РФ от 31.10.2002 N 441-р "Об утверждении Временных методических рекомендаций по подготовке и рассмотрению материалов при оформлении лицензий на геологическое изучение участков недр, предоставляемых для целей, не связанных с добычей полезных ископаемых" // СПС КонсультантПлюс.
23. Приказ Минприроды России от 27.04.2015 N 193 "Об утверждении Порядка рассмотрения заявок на получение права пользования недрами для целей строительства нефте- и газохранилищ в пластах горных пород и эксплуатации таких нефте- и газохранилищ, для размещения отходов производства и потребления, для размещения в пластах горных пород попутных вод и вод, использованных пользователями недр для собственных производственных и технологических нужд, при разведке и добыче углеводородного сырья" (Зарегистрировано в Минюсте России 19.06.2015 N 37745) // СПС КонсультантПлюс.
24. Постановление Госгортехнадзора РФ от 22.05.2001 N 18 "Об утверждении Положения о геологическом и маркшейдерском обеспечении промышленной безопасности и охраны недр" (Зарегистрировано в Минюсте РФ 05.06.2001 N 2738) // СПС КонсультантПлюс.
25. Постановление Госгортехнадзора РФ от 06.06.2003 N 73 "Об утверждении "Инструкции по производству маркшейдерских работ" (вместе с "РД 07-603-03...") // СПС КонсультантПлюс.
26. Постановление Федерального горного и промышленного надзора России от 6 июня 2003 г. N 71 "Об утверждении "Правил охраны недр" // СПС КонсультантПлюс.

27. Инструкция Роскомнедра от 14.04.1994 «По применению «Положения о порядке лицензирования пользования недрами» к участкам недр, предоставляемым для добычи подземных вод, а также других полезных ископаемых, отнесенных к категории лечебных» (Зарегистрировано в Минюсте РФ 26.05.1994 N 583) // СПС КонсультантПлюс.
28. Методические рекомендации по обоснованию выбора участков недр для целей, не связанных с добычей полезных ископаемых (рекомендованы Протоколом МПР России от 03.04.2007 N 11-17/0044-пр) // СПС КонсультантПлюс.

### Список использованной судебной практики:

1. Постановление Верховного Суда РФ от 24.11.2017 N 25-АД17-10 // СПС КонсультантПлюс.
2. Решение Арбитражного суда Республики Бурятия № А10-7048/2016 от 19.04.2017 // <http://ras.arbitr.ru/>
3. Апелляционное определение Верховного суда Республики Башкортостан от 30.04.2015 по делу N 33-7061/2015 // СПС КонсультантПлюс.
4. Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 19.09.2017 N Ф02-4436/2017 по делу N А74-13979/2016 // СПС КонсультантПлюс.
5. Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 06.07.2018 N Ф03-2519/2018 по делу N А51-20593/2017 // СПС КонсультантПлюс.
6. Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 19.03.2013 по делу N А45-20563/2012 // СПС КонсультантПлюс.
7. Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 02.12.2008 N Ф04-6749/2008(15374-А46-6) по делу N А46-8374/2008 // СПС КонсультантПлюс.
8. Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 05.05.2011 по делу N А32-19369/2010 // СПС КонсультантПлюс.
9. Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 19.03.2013 по делу N А45-20563/2012 // СПС КонсультантПлюс.
10. Апелляционное определение Саратовского областного суда от 04.06.2014 по делу N 33-3196 // КонсультантПлюс.
11. Апелляционном определении Красноярского краевого суда от 05.06.2017 по делу N 33-7070/2017 // КонсультантПлюс.
12. Апелляционном определении Свердловского областного суда от 30.06.2017 по делу N 33-9402/2017

13. Решение Арбитражного суда Карачаево-Черкесской Республики № А25-1059/2018 от 28.03.2018 // <https://ras.arbitr.ru/>
14. Решение Арбитражного суда Камчатского края от 24 сентября 2018 г. по делу № А24-4111/2018 // sudact.ru.
15. Решение Арбитражного суда Краснодарского края от 20.11.2014 по делу N А32-13023/2014 // СПС КонсультантПлюс.
16. Решение Арбитражного суда Новосибирской области № А45-3079/2019 от 21.03.2019 // <http://ras.arbitr.ru/>
17. Постановление третьего Арбитражного апелляционного суда № А74-13979/2016 от 19.05.2018 // <https://ras.arbitr.ru/>
18. Решении Арбитражного суда Сахалинской области от 17.09.2018. по делу N А59-4159/2018 // sudact.ru.
19. Решение Арбитражного суда Астраханской области № А06-11979/2018 от 27.02.2018 // <https://ras.arbitr.ru/>
20. Решении Арбитражного суда Краснодарского края от 27.06.2013 по делу N А32-38397/2012 // СПС КонсультантПлюс.
21. Решение Краснодарского краевого суда от 05.02.2013 по делу N 12-156/2013 // СПС КонсультантПлюс.
22. Решение Свердловского областного суда от 03.08.2016 по делу N 72-975/2016 // СПС КонсультантПлюс.

### Список иных использованных источников:

1. Прогноз научно-технологического развития Российской Федерации на период до 2030 года (утв. Правительством РФ) // СПС КонсультантПлюс.
2. Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года (разработан Минэкономразвития России) // СПС КонсультантПлюс.
3. Руководство по комплексному освоению подземного пространства крупных городов (одобрено и рекомендовано к изданию Протоколом Ученого совета РААСН от 30.11.2004) // СПС КонсультантПлюс.
4. СП 123.13330.2012. Свод правил. Подземные хранилища газа, нефти и продуктов их переработки. Актуализированная редакция СНиП 34-02-99 (утв. Приказом Госстроя от 10.12.2012 N 82/ГС) (ред. от 10.07.2017) // СПС КонсультантПлюс.
5. СНиП 42-01-2002 Газораспределительные системы, СП 42-101 «Общие положения по проектированию и строительству газораспределительных систем из металлических и полиэтиленовых труб» // СПС КонсультантПлюс.
6. СНиП 31-04-2001. Складские здания. (приняты Постановлением Госстроя РФ от 19.03.2001 N 21) // СПС КонсультантПлюс.
7. СНиП 32-04-97. Тоннели железнодорожные и автодорожные (приняты и введены в действие Постановлением Госстроя РФ от 29.07.1997 N 18-41) // СПС КонсультантПлюс.
8. СНиП 2.07.01-89\*. Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений (утв. Постановлением Госстроя СССР от 16.05.1989 N 78) (ред. от 25.08.1993) // СПС КонсультантПлюс.
9. СНиП 3.01.09-84. Приемка в эксплуатацию законченных строительством защитных сооружений и их содержание в мирное время // СПС КонсультантПлюс.
10. СНиП 3.05.03-85. Тепловые сети. Строительство новых, расширение и реконструкция действующих тепловых сетей горные выработки (утв.



- Постановлением Госстроя СССР от 31.10.1985 N 178) // СПС КонсультантПлюс.
11. СП 69.13330.2016. Свод правил. Подземные горные выработки. Актуализированная редакция СНиП 3.02.03-84 (утв. Приказом Минстроя России от 20.10.2016 N 728/пр) // СПС КонсультантПлюс.
  12. СП 88.13330.2014. Свод правил. Защитные сооружения гражданской обороны. Актуализированная редакция СНиП II-11-77\* (утв. Приказом Минстроя России от 18.02.2014 N 59/пр) (ред. от 16.12.2016) // СПС КонсультантПлюс.
  13. СП 88.13330.2014 «Защитные сооружения гражданской обороны Актуализированная редакция СНиП II-11-77\*» // СПС КонсультантПлюс.
  14. СП 123.13330.2012. Свод правил. Подземные хранилища газа, нефти и продуктов их переработки. Актуализированная редакция СНиП 34-02-99 (утв. Приказом Госстроя от 10.12.2012 N 82/ГС) (ред. от 10.07.2017).
  15. СП 122.13330.2012 СНиП 32-04-97. Тоннели железнодорожные и автодорожные // СПС КонсультантПлюс.
  16. СП 42-102-2004. Проектирование и строительство газопроводов из металлических труб (одобрен Письмом Госстроя РФ от 15.04.2004 N ЛБ-2341/9) // СПС КонсультантПлюс.
  17. СП 125.13330.2012. Свод правил. Нефтепродуктопроводы, прокладываемые на территории городов и других населенных пунктов. Актуализированная редакция СНиП 2.05.13-90 (утв. Приказом Госстроя от 25.12.2012 N 106/ГС) (ред. от 04.02.2017) // СПС КонсультантПлюс.
  18. СП 58.13330.2012. Свод правил. Гидротехнические сооружения. Основные положения. Актуализированная редакция СНиП 33-01-2003 (утв. Приказом Минрегиона России от 29.12.2011 N 623) (ред. от 20.10.2016) // СПС КонсультантПлюс.
  19. СП 20.13330.2016. Свод правил. Нагрузки и воздействия. Актуализированная редакция СНиП 2.01.07-85\* (утв. Приказом

- Минстроя России от 03.12.2016 N 891/пр) (ред. от 05.07.2018) // СПС КонсультантПлюс.
20. ГОСТ Р 56521-2015. Национальный стандарт Российской Федерации. Тоннели автомобильные. Требования безопасности (утв. и введен в действие Приказом Росстандарта от 21.07.2015 N 913-ст) // СПС КонсультантПлюс.
21. ГОСТ 33154-2014. Межгосударственный стандарт. Дороги автомобильные общего пользования. Изыскания тоннелей. Общие требования (введен в действие Приказом Росстандарта от 21.07.2015 N 923-ст) // СПС КонсультантПлюс;
22. ГОСТ 33152-2014. Межгосударственный стандарт. Дороги автомобильные общего пользования. Классификация тоннелей (введен в действие Приказом Росстандарта от 21.07.2015 N 921-ст) // СПС КонсультантПлюс.
23. ГОСТ 33153-2014 Дороги автомобильные общего пользования. Проектирование тоннелей. Общие требования // СПС КонсультантПлюс.
24. ГОСТ 33153-2014. Межгосударственный стандарт. Дороги автомобильные общего пользования. Проектирование тоннелей. Общие требования (введен в действие Приказом Росстандарта от 21.07.2015 N 922-ст) // СПС КонсультантПлюс.
25. ГОСТ 26775-97 Габариты подмостовые судоходных пролетов мостов на внутренних водных путях // СПС КонсультантПлюс.
26. ГОСТ 19185-73 Гидротехника. Основные понятия. Термины и определения // СПС КонсультантПлюс.
27. <https://www.pnp.ru/politics/dlya-vneulichnogo-transporta-poyavilsya-zakon.html>