

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВА ЗАСТРОЙКИ

В статье рассматривается актуальность введения на законодательном уровне конструкции права застройки: задачи, для решения которых законодатель вводит указанную конструкцию, соотношение права застройки и права аренды на земельные участки, готовность российского законодательства к принятию новой конструкции.

Ключевые слова: право застройки; договор об установлении права застройки; объект недвижимости на земельном участке; платность права застройки.

Право застройки — одна из традиционных конструкций гражданского права, разработанная еще в эпоху Римской империи. Изначально право застройки носило публично-правовой характер, так как возникло в связи с предоставлением земель, принадлежащих государству или городам. За предоставленное право застроить чужую землю наниматели земли должны были вносить определенную плату. Основной целью права застройки являлось разрешение жилищного вопроса. Таким образом, нуждающемуся в жилье римлянину предоставлялось два пути: либо нанять чужой дом или его часть, либо нанять чужой земельный участок и построить на нем дом за свой счет. Позже примеру государства последовали частные собственники в условиях возросшего спроса на жилье стали давать под застройку свои земельные участки на длительный срок. Таким образом, практика предоставления земельных участков под застройку приобрела частноправовой характер.

Классическое право застройки представляет собой вещное, отчуждаемое и наследуемое право пользования строением на чужом земельном участке за плату [4, с. 130].

Указанная конструкция известна многим европейским правовым порядкам (Германии, Австрии, Швейцарии, Англии и т.д.). Несмотря на то что право застройки носит частноправовой характер, оно также имеет социальную значимость для государства. Поскольку в странах Европы защиту получают прежде всего малообеспеченные слои населения при предоставлении земельных участков на праве застройки для строительства жилых домов, а также представители малого и среднего бизнеса, получающие право застройки для возведения коммерческих объектов недвижимости. Помимо социальной значимости право застройки дает государствам определенные преимущества: во-первых, сохраняется право публичной собственности на земельный участок, во-вторых, соблюдается принцип платности, в-третьих, увеличивается эффективность вовлечения в оборот не используемых земельных участков.

* Федурин Яна Валерьевна — студент, кафедра гражданского права и процесса, Байкальский государственный университет экономики и права, г. Иркутск, yana_f80@mail.ru.

Право застройки в российском дореволюционном законодательстве просуществовало чуть более пяти лет: с момента принятия Закона о праве застройки 1912 г. и до Октябрьской революции 1917 г. и возникало исключительно на основании договора, в отличие от суперфиция в римском праве, который мог возникнуть также на основании завещательного отказа, судебного решения, а по мнению отдельных ученых, и в силу давности.

В советский период конструкция права застройки частично просуществовала до 1949 г. и направлена была исключительно на решение государственных задач жилищного строительства.

Концепция развития гражданского законодательства в Российской Федерации (далее — Концепция) основывается на идее необходимости создания полноценной системы ограниченных вещных прав, которая могла бы удовлетворять потребности участников гражданского оборота также основанном именно на вещном праве (максимально стабильном и защищенном) режиме пользования чужим имуществом [3, с. 11].

Возникшая идея возвращения к уже используемой в дореволюционном гражданском законодательстве конструкции неслучайна. «В отличие от большинства развитых западных правопорядков в российском законодательстве не создана система стабильных вещных прав на землю и другие природные ресурсы». Существующая в российском правопорядке система правовых конструкций пользования чужим земельным участком, доставшаяся нам с советского периода, весьма скудна и не позволяет удовлетворить интересы субъектов различными правовыми средствами.

Кроме того, с 1 марта 2015 г. ст. 20 и 21 Земельного кодекса Российской Федерации о постоянном (бессрочном) пользовании и пожизненном наследуемом владении признаны утратившими силу [2]. Таким образом, единственным способом для осуществления строительства на чужом земельном участке объекта недвижимости сегодня является заключение договора аренды земельного участка.

Стоит согласиться с тем, что предоставление земельных участков для строительства на праве аренды требует от заинтересованного лица существенных финансовых вложений:

1) на стадии формирования земельного участка — обеспечение выполнения кадастровых работ в целях образования земельного участка [2];

2) в случае приобретения права аренды земельного участка на торгах — по результатам аукциона определяется ежегодный размер арендной платы (начальная цена предмета аукциона определяется по результатам рыночной оценки) [2];

3) в случае приобретения права аренды земельного участка, находящегося в публичной собственности, без проведения торгов порядок начисления арендной платы регламентируется законом [2].

Помимо финансовых затрат, присутствуют: проблемы широкого усмотрения чиновников при оформлении права аренды под застройку (вопросы, касающиеся продления договора, изменения вида разрешенного использования, переуступки права аренды, перерасчета арендной платы и т.д.); длительный

срок оформления земельного участка с момента подачи заявления об утверждении схемы земельного участка до непосредственного заключения договора аренды.

Но конструкция права застройки, предложенная в проекте федерального закона о внесении изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации (в разд. I, II, III, IV) (далее — Проект изменений ГК РФ) [2], тоже не безупречна, и она явно отличается от римской традиции. Положения Проекта изменений ГК РФ, касающихся права застройки, не позволяют выявить явных преимуществ относительно права аренды.

Право застройки носит срочный характер. Проект изменений ГК РФ устанавливает минимальный срок права застройки — 50 лет, максимальный — 100 лет [6]. Продолжительный срок обусловлен сроком эксплуатации недвижимости, возведенной на земельном участке, что защищает застройщика и третьих лиц — собственников объектов недвижимости, расположенных на земельном участке, от возможности прекращения договора по волеизъявлению собственника. Действующее законодательство, регулирующее арендные отношения, ограничивает арендодателя и арендатора в установлении срока только на период строительства (в случае предоставления земельного участка, находящегося в публичной собственности) [2], а для эксплуатации объекта недвижимости предложенный срок до 49 лет вполне соответствует сроку существования объекта недвижимости. При этом арендодатель и арендатор не ограничены в заключении договора аренды на новый срок. Следовательно, длительный срок договора может быть изначально предусмотрен сторонами.

По общему правилу предоставление в аренду земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, а также собственность на которые не разграничена, для целей строительства осуществляется на торгах, что ведет к удорожанию себестоимости возведенного на таком праве объекта недвижимости. Право застройки, согласно Проекту изменений ГК РФ, должно устанавливаться на основании договора, заключаемого между собственником земельного участка и застройщиком с обязательной последующей государственной регистрацией указанного права [6]. Специальной процедуры заключения договора (с торгов или без торгов) Проект изменений ГК РФ не предусматривает. Но на практике с заявлением о предоставлении на праве застройки на один земельный участок могут обратиться несколько потенциальных застройщиков. В таком случае неясно, по каким критериям возможно определение более приоритетного застройщика.

Предложенный в Проекте изменений ГК РФ правовой режим возведенного на чужом земельном участке объекта недвижимости порождает ряд вопросов. В соответствии с п. 2 ст. 300 Проекта изменений ГК РФ здания и сооружения, возведенные на основании права застройки, принадлежат лицу, имеющему право застройки, на праве собственности в течение срока действия права застройки. При прекращении права застройки здания и сооружения поступают в собственность собственника земельного участка (ст. 300.7 Проекта изменений ГК РФ).

Таким образом, законодатель применяет нетрадиционный подход введение в оборот ограниченного вещного права застройки, создает некую ограниченную сроком действия договора собственность на объект недвижимости. Указанная конструкция противоречит самой природе права собственности как абсолютного, бессрочного права.

Необходимо отметить, что в римском частном праве суперфиций, который явился прообразом современного права застройки для большинства европейских правовых порядков, рассматривался как долгосрочная аренда зданий на чужой земле. Суперфициарий получал только право владения строением, собственность к нему не переходила [1, с. 198–199].

Как римская модель права застройки, так и модели законодательства стран континентальной Европы развивают идею единства судьбы земельного участка и возведенных на нем строений (концентрация права собственности, как на земельный участок, так и на строение в руках одного субъекта).

В решении указанного вопроса российское законодательство развивается алогично: провозглашая принцип единства земли и строения, на нем расположенного, в качестве основополагающего при регулировании земельных отношений [2], зачастую им пренебрегает [2]. Такая ситуация сохраняется как при предоставлении земельного участка для строительства на праве аренды, так и в рамках предложенной модели права застройки.

Ответ на вопрос платности права застройки также не определен. Согласно ст. 300.4 Проекта изменений ГК РФ, плата за право застройки устанавливается либо в виде твердой суммы, вносимой единовременно или ежегодно, либо в виде предоставления собственнику в собственность или во владение и пользование помещений во вновь построенных зданиях. При этом размер платы может быть пересмотрен сторонами не чаще одного раза в десять лет. Порядок определения платы за право застройки Проектом изменений ГК РФ не определен.

С учетом действующего законодательства, регулирующего порядок определения платы за пользование земельными участками, возможно предположить как минимум два варианта реализации указанного механизма.

Первый потребует дополнительных затрат либо на подготовку отчета о рыночной стоимости права застройки на 10 лет, либо на подготовку отчета о рыночной стоимости недвижимости, передаваемой собственнику земельного участка в качестве платы.

Второй предполагает определение платы по договору застройки в размере процента от кадастровой стоимости земельного участка и возведенного объекта недвижимости или в размере налога на недвижимость. Такой механизм может применяться к земельным участкам, находящимся в государственной или муниципальной собственности, и переданным на праве застройки третьим лицам. Для сведения: согласно положениям Федерального закона «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», государственная кадастровая оценка проводится по решению исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации не чаще чем один раз в течение трех лет и не реже чем один раз в течение пяти лет с даты, по состоянию на которую была проведена государственная кадастровая оценка [5]. Следовательно, пересмотр сторонами

размера платы не чаще одного раза в десять лет с учетом действующего законодательства вызывает проблему применения такого способа определения платы за право застройки.

Резюмируя вышеизложенное, можно сделать вывод, что предложенная законодателем в Проекте изменений ГК РФ конструкция права застройки требует серьезной доработки с учетом опыта западноевропейских стран и российской правоприменительной практики. Установление права застройки как одного из вещных прав на земельный участок, во избежание проблем правоприменения, потребует одновременного внесения изменений в земельное, градостроительное законодательство.

Список использованной литературы

1. Емелькина И. А. Система ограниченных вещных прав на земельный участок / И. А. Емелькина. — 2-е изд., испр. и доп. — М. : Инфотропик Медиа, 2013.
2. Земельный кодекс Российской Федерации : федер. закон от 25.10.2001 г. № 136-ФЗ (в ред. ФЗ от 31.12.2014 г. № 499-ФЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2001. — № 44. — Ст. 4147.
3. Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации // Вестник ВАС РФ. — 2009. — № 11. — С. 6–99.
4. Копылов А. В. Вещные права на землю в римском, русском дореволюционном и современном российском гражданском праве / А. В. Копылов. — М. : Статут, 2000.
5. Об оценочной деятельности в Российской Федерации : федер. закон от 29.07.1998 г. № 135-ФЗ (в ред. ФЗ от 03.03.2015 г. № 48-ФЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1998. — № 31. — Ст. 3813.
6. Проект Федерального закона № 47538-6. Текст законопроекта № 47538-6 (во 2-м чтении) [Электронный ресурс] / Ком. ГД РФ по гражд., уголов., арбитраж. и процессуал. законодательству. — Режим доступа: <http://www.komitet2-10.km.duma.gov.ru/site.xp/051054056124054053054.html> (дата обращения: 12.04.2015).