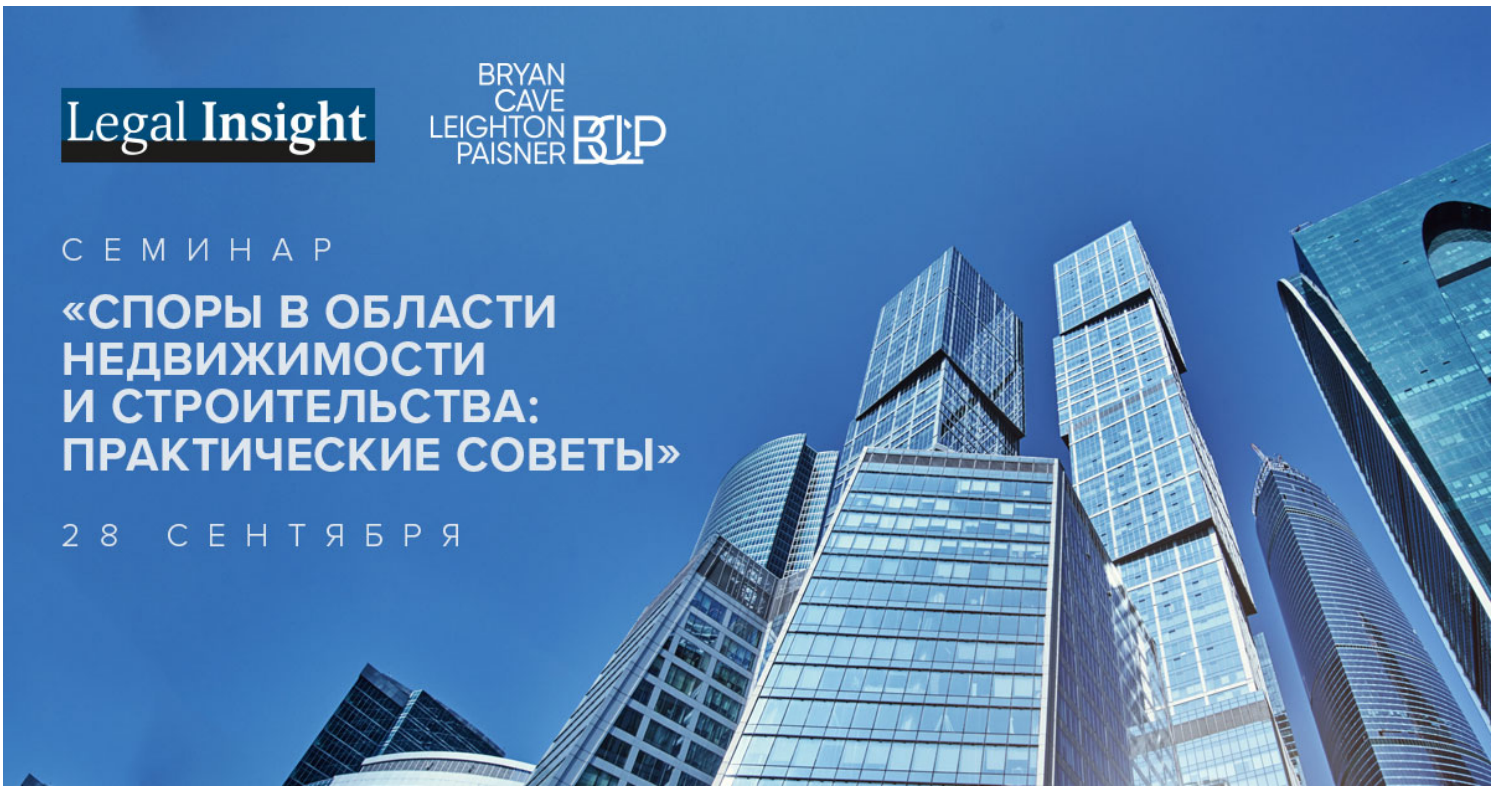
№ 7 (73) 2018 НЕДВИЖИМОСТЬ И СТРОИТЕЛЬСТВО

Последствия незавершения строительства в пределах срока договора аренды земельного участка

10.09.2018 СТАТЬИ



Иван Веселов, *партнер практики по разрешению споров, Bryan Cave Leighton Paisner (Russia) LLP*

Андрей Тюленев, *юрист практики по разрешению споров, Bryan Cave Leighton Paisner (Russia) LLP*

По данным в ЕГРН, в России имеется более 520 тыс. объектов незавершенного строительства [1]. Одна из целей недавних изменений законодательства о порядке предоставления земельных участков – сокращение сроков строительства и уменьшение количества объектов

незавершенного строительства. В этой статье речь пойдет о подходах, выработанных судебной практикой по применению механизмов, направленных на стимулирование застройщиков к завершению строительства в пределах срока договора аренды земельного участка.

Срок аренды земельного участка для строительства

Договор аренды земельного участка, находящегося в публичной собственности и предназначенного для строительства, по общему правилу может быть заключен на срок от 3 до 10 лет[2]. В отношении же земельных участков, предоставляемых на аукционе, основным видом разрешенного использования которых является строительство зданий и сооружений, договор аренды может быть заключен на период, вдвое превышающий срок, установленный для выполнения инженерных изысканий, осуществления архитектурно-строительного проектирования и строительства зданий, сооружений[3]. Данный период установлен Приказом Минстроя России от 27.02.2015 № 137/пр в пределах от 9 до 54 месяцев в зависимости от площади планируемого объекта[4]. С учетом этого срок предоставления в аренду земельного участка на аукционе может составлять от 1,5 до 9 лет (за исключением уникальных объектов капитального строительства)[5].

На случай незавершения строительства в пределах срока договора аренды земельного участка законодательством предусмотрены две опции:

- продление срока договора аренды земельного участка для завершения строительства объекта;
- отчуждение объекта незавершенного строительства в связи с прекращением действия договора аренды такого земельного участка.

Продление договора аренды земельного участка

Первой законодательной опцией является возможность однократного продления срока

договора аренды земельного участка путем его предоставления в аренду без проведения торгов для завершения строительства объекта[6]. Для этого необходимо соблюдение четырех условий[7]:

1) заявление о заключении нового договора аренды земельного участка должно быть подано до того, как истечет срок действия ранее заключенного договора аренды;

2) иные лица не должны обладать исключительным правом на получение такого земельного участка (например, собственники зданий, сооружений, расположенных на таких земельных участках[8]);

3) ранее заключенный договор аренды этого земельного участка не должен быть расторгнут с арендатором по основаниям, предусмотренным гражданским законодательством (например, по причине использования земельного участка с существенным нарушением условий договора), а также по основаниям, предусмотренным п. 2 ст. 42 Земельного кодекса РФ (например, при использовании земельного участка не по целевому назначению);

4) на момент заключения нового договора аренды такого земельного участка должны иметься предусмотренные подп. 1–30 п. 2 ст. 36.9 Земельного кодекса РФ основания для предоставления земельного участка без проведения торгов.

Верховный суд РФ также указал на необходимость соблюдения совокупности перечисленных условий при реализации права на продление аренды земельного участка для завершения строительства[9].

Сложности в судебной практике

При решении вопроса о возможности продления договора аренды земельного участка ключевое значение имеет наличие на нем объекта незавершенного строительства[10]. В одном из дел[11] суды нижестоящих инстанций обязали Департамент имущественных отношений выдать застройщику новое разрешение на строительство. Суды исходили из

того, что арендатор провел существенную подготовительную работу, а также совершил действия, направленные на освоение спорного земельного участка. Однако Верховный суд РФ отменил судебные акты нижестоящих инстанций, отметив, что для заключения договора аренды без проведения торгов отсутствовало условие, установленное подп. 4 п. 4 ст. 39.6 Земельного кодекса РФ. В частности, на спорном земельном участке не имелось объектов незавершенного строительства, которые давали бы право на заключение договора аренды без торгов однократно для завершения строительства[12].

В этой связи важное практическое значение приобретает содержание понятия «объект незавершенного строительства». Отметим, что легальное определение данного понятия в действующем законодательстве отсутствует, что, несомненно, препятствует формированию единообразной судебной практики.

Так, в результате рассмотрения одного из дел[13] суды пришли к выводу об отсутствии оснований для признания объектами незавершенного строительства фундаментов жилых домов, поскольку работы завершены лишь в отношении одного из семи объектов. В этой связи основания для квалификации таких объектов в качестве самостоятельной недвижимой вещи отсутствовали.

При рассмотрении аналогичного дела выяснилось, что право собственности было зарегистрировано на объект незавершенного строительства в виде котлована и свайного поля. Однако Верховный суд РФ поправил нижестоящие суды, признав, что объект незавершенного строительства фактически отсутствует и не может быть отнесен к объектам недвижимости[14].

Очевидно, что в целях достижения правовой определенности при рассмотрении споров о продлении аренды земельного участка с целью завершения строительства объекта необходимо законодательно закрепить определение понятия «объект незавершенного строительства» с указанием минимальной степени готовности объекта, которая может свидетельствовать о наличии объекта недвижимости.

Добросовестность арендатора не поможет продлить договор аренды

Как уже отмечалось, для реализации права на продление договора аренды земельного участка для завершения строительства необходимо соблюдение совокупности условий, установленных п. 4 ст. 39.36 ЗК РФ. При рассмотрении одного из споров Верховный суд РФ сделал исключение из указанного правила и встал на сторону добросовестного застройщика при фактическом отсутствии совокупности всех предусмотренных условий для продления договора аренды[15].

Так, согласно обстоятельствам дела, обществу по договору аренды был предоставлен земельный участок сроком на пять лет для строительства торгово-развлекательного комплекса. В течение указанного периода строительство объекта не началось, но были проведены подготовительные мероприятия (заключены договоры на выполнение инженерно-геодезических изысканий, проектных работ, получено разрешение на строительство и т. п.). В продлении аренды земельного участка обществу было отказано. Суды нижестоящих инстанций сочли, что оснований для продления договора аренды нет ввиду отсутствия на земельном участке объекта незавершенного строительства и, соответственно, в силу п. 4 ст. 39.36 Земельного кодекса РФ о совокупности условий.

Верховный суд РФ, напротив, отменил судебные акты, отметив, что в указанном случае действия сторон необходимо было оценить на предмет добросовестности. Верховный суд РФ подчеркнул, что совершенные арендатором действия, хотя и не свидетельствуют о возведении объекта недвижимости, являются необходимыми для начала строительства комплекса. Более того, за счет средств арендатора были обеспечены строительство и ввод в

эксплуатацию нового здания администрации муниципального предприятия. Мы полагаем, что для судебной практики подобный подход является исключением, в приведенном примере он был обусловлен в основном индивидуальными обстоятельствами.

В настоящее время Верховный суд РФ задал иной вектор развития судебной практике, ужесточив позицию в отношении застройщиков. В частности, в п. 16 Обзора судебной практики № 1 за 2018 г. Верховный суд РФ отметил, что оценка действий сторон на предмет добросовестности фактически вводит дополнительный критерий для предоставления земельного участка взамен условий, предусмотренных земельным законодательством[16].

Иными словами, для продления договора аренды земельного участка с целью завершения строительства необходимо неукоснительно соблюдать четыре условия, предусмотренные п. 4 ст. 39.6 Земельного кодекса РФ, без оценки поведения сторон на предмет добросовестности.

Изъятие объекта незавершенного строительства при прекращении договора аренды

В качестве другого возможного последствия незавершения строительства в пределах срока договора аренды земельного участка законодателем установлено отчуждение объекта незавершенного строительства путем продажи с публичных торгов. Так, согласно ст. 239.1 ГК РФ, в случае прекращения действия договора аренды земельного участка, находящегося в публичной собственности и предоставленного по результатам аукциона, объекты незавершенного строительства могут быть изъяты у собственника по решению суда путем продажи с публичных торгов. Указанное правило применимо и к случаю окончания срока договора аренды земельного участка, заключенного без проведения торгов для завершения строительства объекта незавершенного строительства.

Требование о продаже объекта незавершенного строительства с публичных торгов может быть заявлено в суд исполнительным органом государственной власти или органом местного самоуправления, уполномоченными распоряжаться земельным участком, который

находится в государственной или муниципальной собственности и на котором расположен объект[17]. Однако обязанности по заявлению такого требования закон, к сожалению, не устанавливает.

В целях защиты интересов добросовестного застройщика требование о продаже объекта незавершенного строительства не подлежит удовлетворению, если ему удастся доказать, что нарушение срока строительства связано с действиями (бездействием) органов публичной власти или лиц, осуществляющих эксплуатацию сетей инженерно-технического обеспечения, к которым должен быть присоединен объект.

Вместе с тем необходимо отметить, что указанные положения применимы к отношениям, возникшим после вступления в силу Федерального закона от 26.03.2014 № 171-ФЗ, особенно к договорам аренды земельного участка, заключенным после 1 марта 2015 г.[18]. Если земельный участок был предоставлен раньше, то собственник объекта незавершенного строительства может получить земельный участок в аренду сроком на три года однократно для завершения строительства без проведения торгов при условии, что данный земельный участок ранее не предоставлялся любому из предыдущих собственников указанного объекта незавершенного строительства в соответствии с таким порядком[19].

Таким образом, закрепление правового механизма изъятия объекта незавершенного строительства подтверждает наметившиеся ранее законодательные тенденции, направленные на ужесточение контроля над арендаторами земельных участков, которые находятся в публичной собственности.

Нерешенные проблемы

При всей эффективности уже имеющихся законодательных механизмов остался неурегулированным важный практический вопрос: что делать, если земельный участок был предоставлен по договору аренды до 1 марта 2015 г., право собственности на объект незавершенного строительства не зарегистрировано, а срок действия полученного

разрешения на строительство истек?

В подобных случаях судебная практика пока придерживается такого способа урегулирования ситуации как возложение на бывшего арендатора обязанности освободить земельный участок от объекта незавершенного строительства. В рамках одного дела[20] при рассмотрении требования о возложении на арендатора обязанности по освобождению земельного участка путем демонтажа объекта незавершенного строительства суды указали, что по истечении срока договора аренды возникла обязанность возвратить имущество, предоставленное по договору аренды. Статья 239.1 ГК РФ ввиду нераспространения ее положений на правоотношения сторон по договору аренды не применяется.

Вместе с тем во многих случаях снос объекта незавершенного строительства с высокой степенью готовности является нецелесообразным и не отвечает интересам застройщика и органов власти. Для нивелирования отрицательных последствий для застройщиков и органов власти представляется эффективным применение правил об отчуждении объекта незавершенного строительства путем его продажи с публичных торгов с возложением на нового собственника обязанности по завершению строительства и на объекты, право собственности на которые не зарегистрировано, а земельный участок для возведения которых был предоставлен по договору аренды, заключенному до 1 марта 2015 г.

Выводы

Таким образом, в судебной практике выработан подход к решению практических вопросов, связанных с последствиями незавершения строительства в срок, установленный договором аренды земельного участка.

1. Для реализации права на продление договора аренды земельного участка для завершения строительства требуется соблюдение совокупности условий, предусмотренных п. 4 ст. 39.36 ЗК РФ. Исключительно добросовестное поведение арендатора без соблюдения указанной совокупности условий не поможет продлить

договор аренды. В этой связи подчеркнем, что успешная пролонгация договора аренды возможна лишь при неукоснительном выполнении перечисленных условий.

2. При решении вопроса о продлении договора аренды земельного участка ключевое значение имеет наличие на нем объекта незавершенного строительства. Во избежание отказа в продлении договора аренды земельного участка необходимо заблаговременно обеспечить регистрацию права собственности на объект незавершенного строительства.

3. Если застройщику удалось доказать, что нарушение срока строительства объекта вызвано действиями (бездействием) органов публичной власти или лиц, осуществляющих эксплуатацию сетей инженерно-технического обеспечения, то требование о продаже объекта незавершенного строительства не подлежит удовлетворению.

4. При незавершении строительства на земельном участке, договор аренды которого был заключен до 1 марта 2015 г., суд вправе обязать арендатора вернуть объект в первоначальное состояние, то есть, по сути, снести. Данное обстоятельство нужно учитывать при реализации комплексных проектов застройки.

Другие актуальные вопросы, касающиеся споров в области недвижимости и строительства, обсудим на совместном ***семинаре Bryan Cave Leighton Paisner (Russia) LLP и Legal Insight для инхаус-юристов 28 сентября 2018 г****. Подробности и регистрация: https://bclp.timepad.ru/event/806082/*

[1] Сведения о деятельности Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по государственному кадастровому учету и государственной регистрации прав за январь – март 2018 г. – https://rosreestr.ru

[2] Подпункт 1 п. 8 ст. 39.8 Земельного кодекса РФ.

[3] Пункт 9 ст. 39.8 Земельного кодекса РФ.

[4] Приказ Минстроя России от 01.09.2015 № 630/пр «О внесении изменений в приказ Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ от 27.02.2015 № 137/пр “Об установлении срока, необходимого для выполнения инженерных изысканий, осуществления архитектурно-строительного проектирования и строительства зданий, сооружений”».

[5] В пункте 2 ст. 48.1 Градостроительного кодекса РФ закреплен перечень уникальных объектов.

[6] Подпункт 10 п. 2 ст. 39.6 Земельного кодекса РФ.

[7] Пункт 4 ст. 39.6 Земельного кодекса РФ.

[8] Пункт 1 ст. 39.20 Земельного кодекса РФ.

[9] Определение ВС РФ от 18.12.2017 № 304-КГ17-9125 по делу А70-9966/2016.

[10] Подпункт 4 п. 4 ст. 39.6. Земельного кодекса РФ.

[11] Решение Арбитражного суда Тюменской области от 19.10.2016; Постановление 8-го арбитражного апелляционного суда от 28.12.2016; Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 29.03.2017 по делу № А70-9966/2016.

[12] Определение ВС РФ от 18.12.2017 № 304-КГ17-9125 по делу А70-9966/2016.

[13] Определение ВС РФ от 31.03.2016 № 301-ЭС16-2023 по делу № А28-9033/2014.

[14] Определение ВС РФ от 21.03.2016 № 310-ЭС15-6547 по делу № А84-469/2014.

[15] Определение ВС РФ от 08.02.2017 № 304-ЭС16-6168.

[16] Пункт 16 Обзора судебной практики ВС РФ № 1 (2018) (утв. Президиумом ВС РФ 28 марта 2018 г.).

[17] Пункт 3 ст. 239.1 Градостроительного кодекса РФ.

[18] Пункт 33 ст. 34 Федерального закона от 23.06.2014 № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

[19] Пункт 21 ст. 3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие ЗК РФ».

[20] Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 23.10.2015 по делу № А75-199/2015.

СТАТЬИ