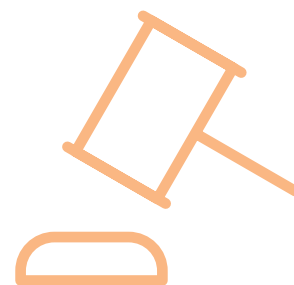


Ждем очередной реформы

Поправки в ГК могут глобально изменить российский рынок недвижимости



Российский законодатель готов к изменению Гражданского кодекса. Новации напрямую и глобально затронут сферу недвижимости, оборота земель, регистрации и градостроительства.

Текст: Наталья Стенина
Фото: Архив CRE



Наталья Стенина,

Партнер, «Пепеляев Групп»

В России на протяжении всей ее истории отношение к собственности вообще и к недвижимости в частности отличалось некоторым своеобразием. Особенно в советские времена. В результате исторических пертурбаций возникали порой совершенно абсурдные ситуации. Например,

еще недавно части здания, бетонные заборы, заасфальтированные площадки признавались самостоятельными объектами недвижимости. И хотя в итоге суды подобный вольный подход пресекли, атавизмы прошлого встречаются сплошь и рядом. Например, такие странные с точки

зрения права объекты, как машино-места, в которых владельцу, по сути, принадлежит воздух между полом и потолком. От советского времени нам в наследство достался самостоятельный объект, аналога которому нет нигде в мире, – объект незавершенного строительства. Но это все цветочки по сравнению с самым главным атавизмом прошлого – разделением земельного участка и возведенного на нем здания на отдельные объекты. Отчего такое пренебрежение к столь важному вопросу? Все дело в том, какие цели преследует государство, регулируя этот рынок.

Больше налогоплательщиков, хороших и разных

Недвижимость – понятие во многом юридическое. Особенность юридического режима, его, можно сказать, существо, состоит в необходимости регистрации объектов недвижимости.

К сожалению, как мы неоднократно слышали от прежнего руководства Росреестра, во многом информация в реестре недостоверна. Смысл регистрации в нашей стране – не содействие цивилизованному обороту, а прежде всего фискальный интерес: чем больше в Реестре будет записано владельцев земельных участков, тем больше будет субъектов налогообложения.

А между тем отдельная регистрация земли и сооружений на нем ведет к ряду чисто юридических последствий. Например, это напрямую касается судьбы земельных участков при продаже расположенных на них сооружений. В ГК РФ есть общее положение, согласно которому при продаже объектов недвижимости покупателю переходят и права на земельный участок. Если владелец земли является одновременно и собственником недвижимости, вопросов не возникает. А если это разные лица? Ну и так далее...

Не сказать, чтобы законодатель вообще не пытался решить эту проблему.

12 лет назад стартовала масштабная реформа российского гражданского законодательства, начало которой было положено изданием указа экс-президента Д. А. Медведева от 18 июля 2008 г.

№ 1108 «О совершенствовании Гражданского кодекса Российской Федерации».

Реформа была направлена на то, чтобы модернизировать российское гражданское право, сделав его более конкурентоспособным и привлекательным для бизнеса (в частности, для иностранных инвесторов) с учетом законодательных решений, выработанных в развитых зарубежных юрисдикциях, а также накопленной практики применения и толкования ГК РФ российскими судами.

По поручению Президента РФ Совет по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства разработал сначала концепцию реформы, а затем и законопроект о внесении изменений в первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса РФ (далее – ГК РФ), который был принят Государственной Думой в первом чтении 27 апреля 2012 г.

Впоследствии, после принятия законопроекта Государственной Думой РФ в первом чтении, он был технически разделен на 11 самостоятельных частей и рассматривался во втором и третьем чтениях в форме отдельных законов о внесении изменений в различные части, разделы и главы Гражданского кодекса РФ. В числе возможных причин такого решения назывались внушительный объем проектируемых поправок и неспособность разнообразных правительственных ведомств достигнуть компромисса относительно отдельных аспектов реформы.

Блок реформы, относящийся к вещному праву, не реализован до сих пор. Вероятно, не последней причиной такой задержки является то, что предлагаемые в ГК РФ поправки в данной части чрезвычайно существенны, будут иметь колоссальное влияние на гражданский оборот, а также повлекут необходимость комплексно

изменять земельное, градостроительное законодательство, а также законодательство о регистрации прав.

Лед тронулся!

Спустя почти 8 лет после принятия законопроекта в первом чтении отечественный законодатель вернулся к рассмотрению проекта новой редакции раздела II ГК РФ, посвященного вещному праву, в «ведении которого» как раз и находятся вопросы недвижимости. Любопытно отметить, что активизация этой работы приходится на 25-летие вступления в силу первой части ГК РФ. 6 декабря 2019 г. на заседании Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства был обсужден обновленный проект изменений в ГК РФ.

Предлагаемые в ГК РФ поправки в данной части чрезвычайно существенны, будут иметь колоссальное влияние на гражданский оборот, а также повлекут необходимость комплексно изменять земельное,

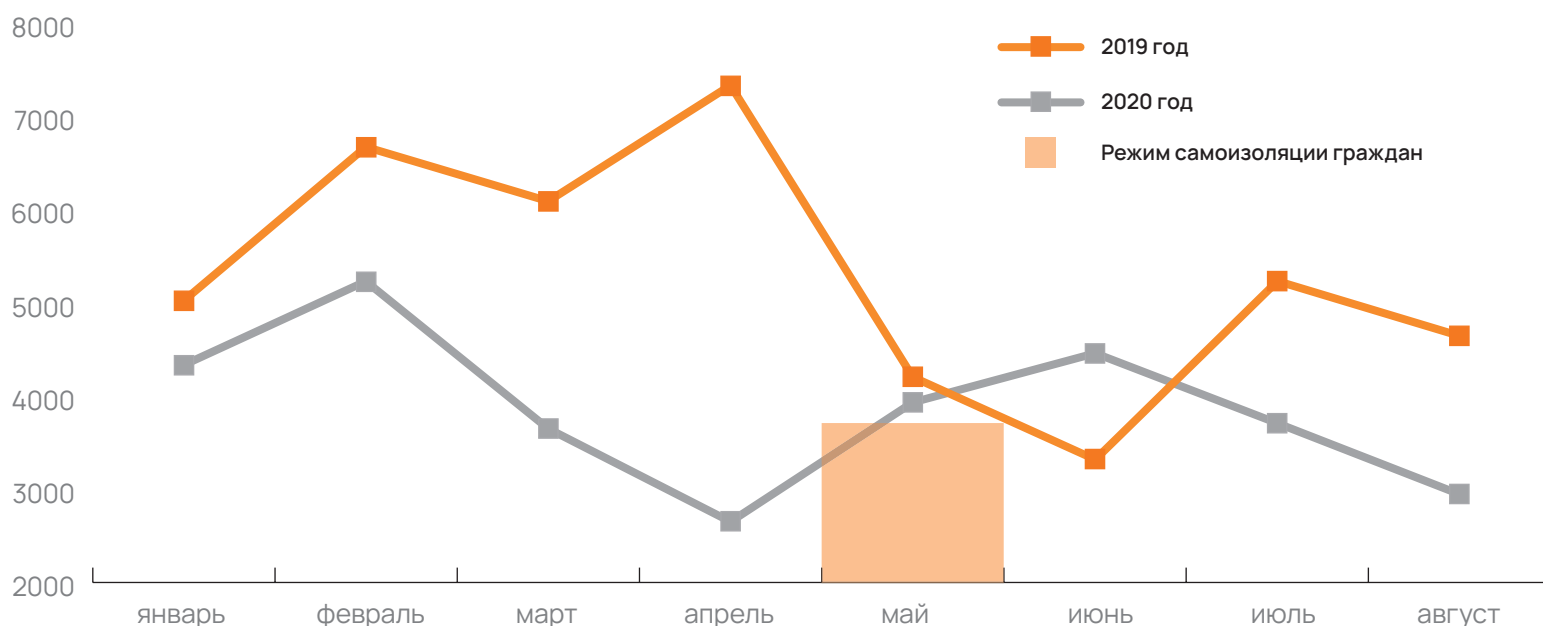
градостроительное законодательство, а также законодательство о регистрации прав.

Единый объект недвижимости

В силу исторически сложившихся особенностей российское законодательство признает земельный участок и возведенные на нем строения отдельными объектами недвижимости. При этом статья 130 ГК РФ в качестве ключевого признака таких строений называет их прочную связь с землей, то есть невозможность перемещения без несоразмерного ущерба их назначению. Этот признак давно и справедливо критикуется как за неопределенность, так и за то, что породил огромный массив судебных споров, в которых судам приходится давать ответ на вопрос, имеет ли тот или иной объект столь прочную связь с землей, чтобы признать его недвижимой вещью.

Данный вопрос зачастую становится определяющим как в спорах о признании права собственности на то или иное строение, так и об оспаривании отказов в государственной регистрации права на строение, спорах о признании незаконным отказа в реализации исключительного права собственника строения

Количество принятых в Москве заявлений на экстерриториальную регистрацию недвижимости



Источник: Росреестр

на получение в собственность или в аренду расположенного под ним публичного земельного участка.

Законопроект же предусматривает принципиально новый подход к данному вопросу. Он предполагает переход отечественного правового порядка от признания земельного участка и расположенных на нем строений отдельными недвижимыми вещами к соединению их в единый объект недвижимости, что, впрочем, характерно для континентально-европейских юрисдикций (Германия, Франция, Испания и др.).

Единый и неделимый

Так, согласно законопроекту, единственным видом недвижимости будет признаваться земельный участок (ст. 130 ГК РФ в редакции законопроекта). Исключениями из этого правила, однако, будут являться помещения, машино-места, а также здания, сооружения, объекты незавершенного строительства и иные объекты, расположенные на земельных участках, не принадлежащих владельцам указанных строений на праве собственности.

Расположенные на земельном участке здания, сооружения, объекты незавершенного строительства и иные объекты, прочно связанные с участком, будут признаваться его составными частями при условии, что они принадлежат собственнику земельного участка (ч. 2 ст. 130 ГК РФ в редакции законопроекта). Такой объект будет участвовать в гражданском обороте в качестве одной недвижимой вещи. Данное законодательное решение призвано упростить оборот недвижимых вещей и сократить количество судебных споров.

Если же земельный участок и расположенное на нем здание или сооружение принадлежат разным лицам, то собственник здания или сооружения сможет по своему выбору потребовать от собственника земельного участка предоставления ему права застройки, права постоянного землевладения или права аренды земельного участка, необходимого для обеспечения доступа к зданию или сооружению (п. 6 ст. 297.1 ГК РФ в редакции законопроекта).

До приобретения одного из вышеуказанных прав на земельный участок собственник здания или

сооружения будет владеть и пользоваться участком на основании права ограниченного владения, которое не подлежит государственной регистрации, однако отражается в регистрационной записи о праве собственности на здание (п. п. 2, 7 ст. 297.1 ГК РФ в редакции законопроекта).

Необходимо отметить, что, по замыслу разработчиков законопроекта, положения о едином объекте недвижимости должны начать действовать непосредственно с даты вступления законопроекта в силу, то есть с 1 января 2024 года: с указанного момента здания, строения, объекты

«Особенность юридического режима, его, можно сказать, существо, состоит в необходимости регистрации объектов недвижимости»

незавершенного строительства, расположенные на земельных участках, принадлежащих их собственникам на праве собственности, перестанут являться недвижимыми вещами и станут составными частями соответствующих земельных участков (ч. 1, 2 ст. 2 законопроекта).

Прочие здания и сооружения будут становиться составными частями земельных участков постепенно, по мере совпадения в одном лице собственников зданий или сооружений и собственников соответствующих занятых ими земельных участков (ст. 141.7 ГК РФ в редакции законопроекта).

Новая система вещных прав

Авторы Концепции развития гражданского законодательства РФ отмечают, что одна

из главных идей реформы заключалась в необходимости создания полноценной системы ограниченных вещных прав, которая могла бы удовлетворить потреб-

«Право личного пользования недвижимой вещью в соответствии с ее назначением будет предоставляться гражданину или некоммерческой организации»

ности участников гражданского оборота в основанном на вещном праве (как максимально стабильном и защищенном) режиме владения и пользования чужим имуществом.

Законопроект предусматривает закрытый перечень (*numerus clausus*) вещных прав, в который, помимо права собственности, входят 9 видов ограниченных вещных прав: право постоянного землеуладения, право застройки, сервитут, право личного пользования, ипотека, право приобретения чужой недвижимой вещи, право вещной выдачи, право оперативного управления, право ограниченного владения земельным участком.

При этом целый ряд вещных прав являются для действующего ГК РФ



новыми. Так называемое право постоянного землеуладения чужим земельным участком предполагается устанавливать бессрочно или на срок не менее 50 лет для ведения сельскохозяйственного производства, лесного хозяйства, организации рыболовства, рыбоводства, охоты, создания особо охраняемых территорий, а также для иных предусмотренных законом целей, достижение которых связано с использованием природных свойств и качеств земельного участка.

Право застройки подразумевает право владения и пользования чужим земельным участком в целях возведения на нем здания или сооружения и его последующей эксплуатации. Оно возникает на основании договора об установлении данного права, заключаемого с собственником земельного участка, и устанавливается бессрочно либо на срок не менее 30 и не более 100 лет.

Право личного пользования недвижимой вещью в соответствии с ее назначением будет предоставляться гражданину или некоммерческой организации. Собственность, предоставленная на соответствующем праве, не может использоваться в предпринимательской деятельности.

Право приобретения чужой недвижимой вещи – исключительное право лица на приобретение либо чужой недвижимой вещи, либо права ипотеки, либо права застройки. Такое право будет устанавливаться на срок не более 10 лет в соответствии с любым договором, предусматривающим отчуждение недвижимой вещи.

Право вещной выдачи – право, которое дает его обладателю возможность периодически получать от собственника недвижимой вещи возмещение в виде товара, денег, работ или услуг в определенном размере (объеме), а в случае неполучения такого предоставления – правомочие распорядиться этой вещью путем обращения на нее взыскания в порядке, предусмотренном для ипотеки.

Как видим, в перечне ограниченных вещных прав отсутствуют право пожизненного наследуемого владения земельным участком, право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком, а также право хозяйственного ведения.

Согласно переходным положениям Законопроекта, с момента его вступления в силу существующие в действующем законодательстве право пожизненного наследуемого владения и право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком должны автоматически трансформироваться в право постоянного землевладения (эмфитевзис), а право хозяйственного ведения – в право оперативного управления (ч. 11, 12 ст. 2 Законопроекта).

Право застройки вместо права аренды

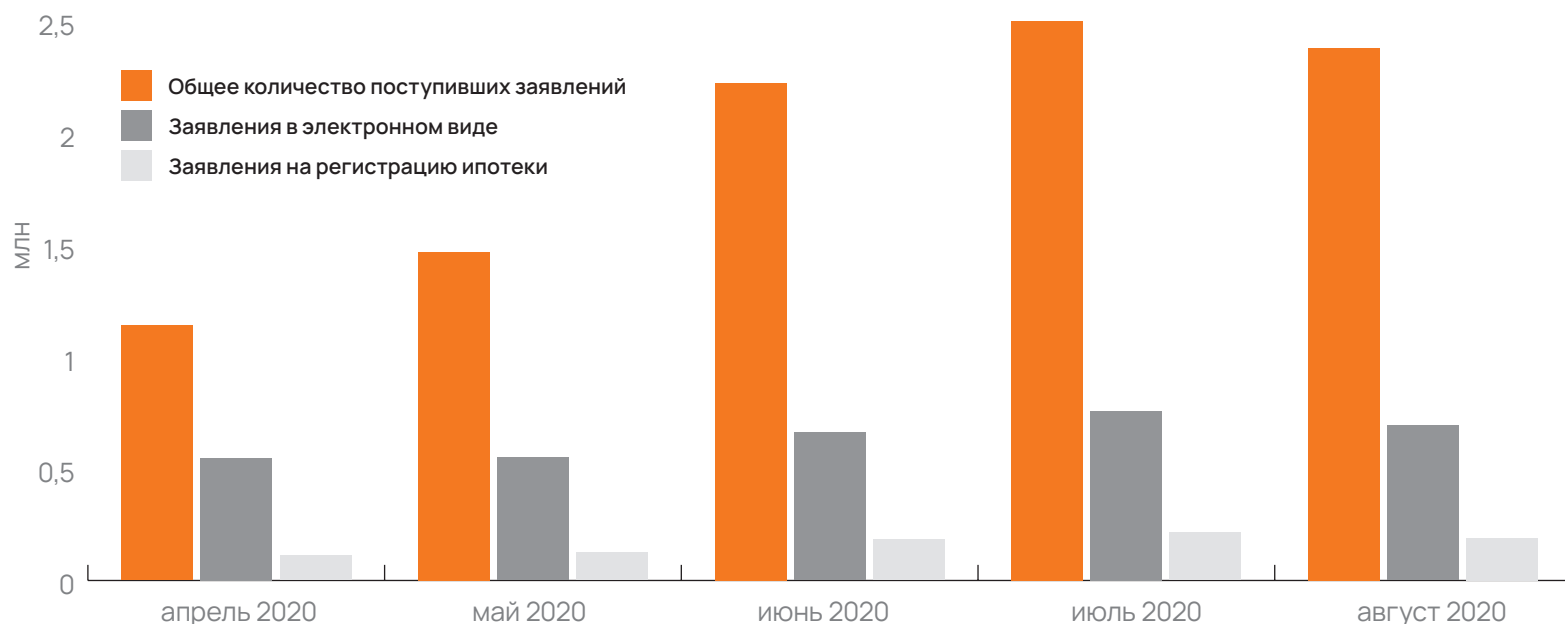
Как Концепция развития гражданского законодательства РФ, так и подготовленный Законопроект предусматривают восстановление в российском гражданском праве давно известного ему вещного права застройки, которое должно стать альтернативой аренде публичных земель для целей строительства.

В настоящее время строительство на земельных участках, не принадлежащих застройщику на праве собственности, осуществляется на основании договора аренды, который предусматривает в качестве цели предоставления земельного участка строительство объекта недвижимости. В большинстве случаев такой

договор заключается с уполномоченным органом власти в отношении публичного земельного участка на определенный срок. После окончания строительства и регистрации права собственности на построенный объект застройщик и публичное образование, как правило, прекращают ранее действовавший договор и заключают новый договор аренды для целей эксплуатации построенного объекта недвижимости.

Использование аренды для целей строительства неоднократно подвергалось справедливой критике. В числе основных недостатков конструкции договора аренды для целей строительства называлась нестабильность данного права ввиду наличия у сторон возможности предусмотреть в договоре, в том числе, право на односторонний отказ от его исполнения и, как следствие, недостаточная привлекательность права аренды в качестве предмета залога для банков, кредитующих застройщиков; несоответствие «строительной» аренды общим чертам договора аренды, включая обязанность арендатора возвратить арендуемый земельный участок арендодателю после прекращения действия договора

Динамика учетно-регистрационных действий Росреестра



Источник: Росреестр



аренды (что невозможно в случае нахождения на земельном участке строения).

Право застройки представляется существенно более удобным инструментом для застройщиков, поскольку обладает большей стабильностью (его содержание определяется в соответствии с ГК РФ и не может быть изменено по усмотрению сторон). Кроме того, минимальный срок, на который предоставляется право застройки, составляет 30 лет. В совокупности данные особенности делают право застройки более привлекательным предметом залога для банков.

Владение и защита

Законопроект предусматривает появление в ГК РФ нового подраздела I раздела II «Вещное право», посвященного институту владения и владельческой защиты, по сути отсутствующего в действующем российском законодательстве, но широко известного многим зарубежным правовым порядкам.

В Концепции развития гражданского законодательства РФ отмечается, что назначение владельческой защиты – это борьба с насильственными, самоуправными действиями. Учреждение владельческой защиты призвано укрепить надежность оборота и создать эффективные юридические средства против захвата чужого имущества.

Согласно Законопроекту, владение рассматривается не в качестве одного из правомочий собственника или владельца иного вещного права, как это предусмотрено действующим гражданским законодательством, а в качестве фактического господства лица над вещью, которое сохраняется, пока владелец имеет свободный доступ к объекту владения. Владение доступно любому лицу (в том числе недееспособному) и не подлежит государственной регистрации, поскольку не является правом на вещь.

Законопроект вводит презумпцию законности владения, пока судом не будет установлено иное. При этом право на защиту владения получит любой владелец независимо от того, принадлежит ли ему вещное право на объект владения.

В свою очередь, лицо, которому предъявлено требование о защите владения, не сможет возражать против такого иска, ссылаясь на то, что ему принадлежит вещное право на спорный объект, однако будет вправе заявить встречное требование о защите своего вещного права на эту вещь при условии предварительной передачи спорной вещи во владение лица, определенного судом (секвестр).

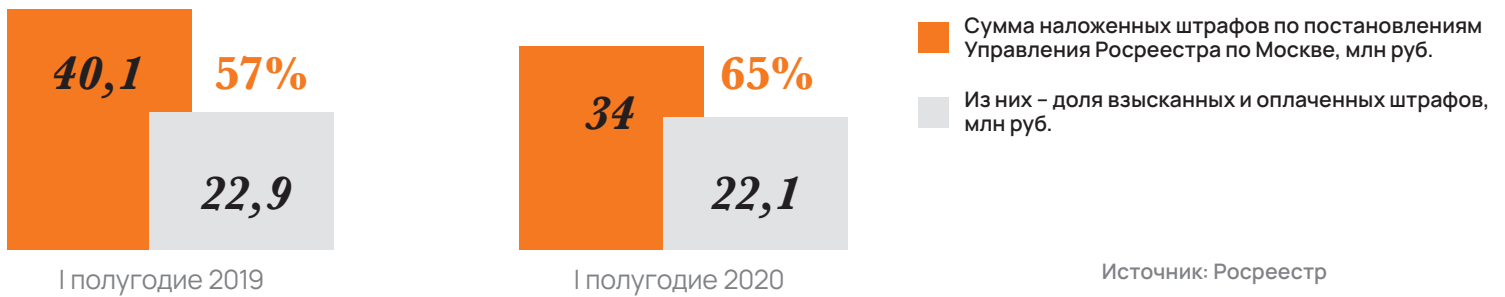
Срок исковой давности по требованию о защите владения будет составлять 1 год, течение которого начнется со дня утраты владения (ст. 219 ГК РФ в редакции Законопроекта), поскольку владельческая защита должна осуществляться оперативно.

Соседские права

Еще одной новеллой ГК РФ могут стать положения, регламентирующие так называемые «соседские права», которые могут оказаться востребованными у весьма широкого круга лиц.

Предусматривается, что лица, владеющие соседними недвижимыми вещами, при осуществлении принадлежащих им вещных прав должны соблюдать ограничения, установленные в соответствии с ГК РФ в пользу соседей (соседские права), в том числе поддерживать свои недвижимые вещи в надлежащем состоянии (ст. 225 ГК РФ в редакции Законопроекта).

Штрафы за нарушение земельного законодательства в Москве



Так, в частности, собственник земельного участка будет обязан (п. 1 ст. 294 ГК РФ в редакции Законопроекта):

- не возводить здания или сооружения, в отношении которых очевидно, что их существование или использование будет иметь следствием недопустимое воздействие на соседний земельный участок;
- снести здание (сооружение), оказывающее недопустимое воздействие на соседний земельный участок;
- допускать на земельный участок владельца соседнего участка для земляных и иных работ в целях доступа к зданию или сооружению, расположенному на соседнем земельном участке, при необходимости его ремонта, если такие работы не могут быть осуществлены иным способом;
- не сооружать колодцы таким образом, чтобы это препятствовало поступлению воды в колодец на соседнем участке;
- не возводить канализационных сооружений, приводящих к загрязнению соседнего участка.

В случае, когда производимое с соседнего земельного участка воздействие превышает установленные нормативы или выходит за указанные пределы, собственник (владелец) земельного участка сможет потребовать устранения препятствий в пользовании своим земельным участком в судебном порядке.

Кроме того, собственник земельного участка вправе потребовать от собственника соседнего участка, чтобы он своими действиями не изменял притока света на земельный участок и не сужал откры-

вающегося с него вида (если это выходит за разумные пределы). Помимо прочего, соседа можно будет понудить к участию в строительстве общей стены (забора, изгороди) между земельными участками и нести разумные расходы по эксплуатации таких объектов.

Как сообщил председатель Комитета Государственной Думы по государственному строительству и законодательству П. В. Крашенинников в интервью «Российской газете», подготовленный вариант Законопроекта будет вынесен на общественное обсуждение и доработан с учетом собранных мнений.

«Еще одной новеллой ГК РФ могут стать положения, регламентирующие так называемые "соседские права", которые могут оказаться востребованными у весьма широкого круга лиц»

Вероятно, в результате общественного обсуждения в Законопроект еще будут вноситься определенные корректировки. После завершения общественного обсуждения Законопроект подготовят ко второму чтению в Государственной Думе РФ, которое может пройти уже в 2021 году.