

**БЕВЗЕНКО
РОМАН СЕРГЕЕВИЧ**профессор РШЧП,
кандидат юридических
наук

О ЦЕЛЕСООБРАЗНОСТИ И ЖЕЛАТЕЛЬНОСТИ ВВЕДЕНИЯ ПРАВА ЗАСТРОЙКИ В РОССИЙСКОЕ ПРАВО

В статье рассматриваются предложения разработчиков проекта реформы раздела «Вещное право» ГК РФ по введению в российское гражданское право особого вещного права на земельный участок — права застройки. Анализируются отличия права застройки от действующей конструкции аренды для целей строительства.

Ключевые слова: право застройки, суперфиций, аренда для целей строительства, ограниченные вещные права, реформа ГК РФ

Мы... убедительно и слезно просим стать на сторону угнетенных и обиженных и не оставить нашей покорнейшей просьбы приложить все старания и труды провести в желательном смысле законопроект о праве застройки, чему оставите неизгладимую память о себе во всей необъятной России.

Из ходатайства арендаторов-домовладельцев, членов Витебского союза старообрядцев и православных, адресованного члену Госсовета 1905 г.

— Вы знаете, что такое — застройщики? — спросил гость у Ивана и тут же пояснил: — Это немногочисленная группа жуликов, которая каким-то образом уцелела в Москве...

*М. Булгаков. Мастер и Маргарита**

Наверное, ни одна из новелл проекта реформы ГК РФ в части вещного права не вызвала таких бурных эмоций, как предложение ввести в действующее законодательство специальное ограниченное вещное право, подразумевающее возможность строительства на чужой земле, — право застройки.

* События московской части романа происходят в период действия ГК РСФСР 1922 г., когда действовала глава 2 «Право застройки» раздела «Вещное право».



ROMAN S. BEVZENKO

Professor at Russian School of
Private Law, PhD in Law

ON REASONABILITY AND DESIRABILITY OF INTRODUCING BUILDING RIGHT INTO RUSSIAN LAW

The paper considers draft provisions amending the “Real Rights” Section of the Civil Code of the Russian Federation and introducing building right — a new right to the land plot — into the Russian civil law. The author analyses the difference between the building right and tenancy.

Keywords: building right, superficies, tenancy, limited real rights, reform of the Russian Civil Code

Противников введения права застройки можно условно разделить на три группы:

а) «чиновники» — как правило, это представители исполнительных органов власти, выступающие против любых изменений в регулировании принадлежности земельных участков, которые освобождают пользователей публичных земель от административной и коррупционной давки;

б) «опытные практики» — обычно представители практической юриспруденции, которые по собственному опыту знают, что от государства никогда не дождешься ничего хорошего и лучше знакомое плохое (с чем уже свыкались и что научились избегать или обходить), чем неизвестное плохое;

в) «интеллектуалы» — представители научных юридических кругов, для которых любая предлагаемая реформа является скорее интеллектуальным раздражителем и поводом для того, чтобы всеми силами опровергнуть необходимость реформы, причем опровергнуть ее путем выдвижения зачастую догматических, а не политico-правовых аргументов.

Представители всех трех указанных групп, обсуждая правильность решения о введении права застройки, отмечают то, что существующее в России положение дел — наличие возможности заключить договор аренды для целей строительства — решает все возможные правовые проблемы строительства на чужой земле, а потому никакие реформы не нужны.

Настоящей заметкой хотелось бы раскрыть свои аргументы в пользу введения права застройки и предпринять попытку опровергнуть аргументы коллег-«арендофилов».

Итак, вкратце о том, что такое право застройки и для чего разработчики раздела «Вещное право» включили в него соответствующую главу¹.

1. Здания или сооружения возводятся либо (а) собственником земельного участка самостоятельно или

¹ Мотивы разработчиков реформы вещных прав см.: Концепция развития законодательства о вещном праве. М., 2009. С. 84 и далее. URL: <http://privlaw.ru/sovet-po-kodifikacii/conceptions/koncepciya5/> (дата обращения: 21.06.2016).

при посредстве третьих лиц (подрядчиков), либо (б) лицом, не имеющим права собственности на земельный участок, но с согласия собственника.

Второй вариант подразумевает, что правовым основанием, позволяющим требовать от собственника претерпевания нахождения на его земельном участке чужого здания или сооружения, может быть или (а) договор, который предусматривает соответствующее обязательство собственника и право его контрагента требовать исполнения этого обязательства, или (б) ограниченное вещное право, содержанием которого, собственно, и является право застроить чужую землю и некоторое время пользоваться ею.

В первом случае мы имеем дело с договором аренды, во втором — с правом застройки.

2. В современном российском праве конструкция, опосредующая строительство на чужом земельном участке, устроена следующим образом. Застройщик заключает с собственником участка договор аренды для целей строительства (обычно на срок до 5 лет), возводит здание/сооружение, регистрирует право собственности на него, а затем заключает договор аренды для целей эксплуатации здания/сооружения.

В большинстве случаев все эти операции осуществляются в отношении застройки публичных земель, для застройки частных земель застройщики приобретают у собственников участки по договору купли-продажи.

3. В чем видятся минусы существующих схем строительства на чужой земле?

А. Застройщик вынужден дважды оформлять права на землю: для строительства здания и для дальнейшей его эксплуатации; целесообразность такого удвоения неочевидна.

Б. Поскольку договор аренды (как и всякий договор) подчиняется принципу договорной свободы, его содержание может быть довольно сильно изменено сторонами по сравнению с тем, как оно урегулировано законом. В разбираемом случае это означает, что в договоре аренды для целей строительства могут существовать условия, которые в значительной степени расшатывают прочность землепользования, осуществляемого застройщиком: право арендодателя на от-

каз от договора, право арендодателя в одностороннем порядке менять арендную плату, блокирование арендодателем уступки и залога прав арендатора. Все это делает права арендатора крайне ненадежным — с точки зрения залогоспособности — активом (почему это важно — см. ниже).

В. В законе нет норм, которые устанавливали бы возможность введения законом же минимального срока аренды, что является принципиальным для аренды в целях строительства с точки зрения гарантирования застройщику прочного правового положения в течение длительного времени и залогоспособности его прав в отношении застраиваемого земельного участка.

Г. Права арендатора по договору аренды вследствие недостатков (б) и (в) не являются привлекательными в части передачи их банку в залог для получения кредита на строительство. Как следствие, застройщики лишаются важнейшего источника финансирования строительства и вынуждены искать его в иных сферах (в первую очередь — это частные накопления), перекладывая на инвесторов риски остановки строительства.

С учетом того, что подавляющее большинство инвесторов в строящиеся объекты — граждане, которые не умеют и не хотят учитывать многочисленные (а зачастую даже и не просчитываемые) риски остановки строительства, их права особенно сильно ущемляются строительной арендой.

Как только застройщик впадает в банкротство, он останавливает платежи по договору аренды, и публичное образование — арендодатель тут же расторгает строительную аренду, тем самым лишая застройщика возможности завершить строительство. Это все приводит к одному печальному финалу: объект строительства должен быть продан на торгах в ходе конкурсного производства, а инвесторы, будучи конкурсными кредиторами, должны удовлетворяться из вырученной денежной суммы. По сути, в такой модели нет места восстановлению платежеспособности застройщика и завершению строительства здания.

Д. Аренда для целей строительства и эксплуатации зданий/сооружений имеет существенную специфику, отличающую ее от обычной аренды (достаточно, на-

пример, вспомнить, что договор аренды — это договор о пользовании вещью на время, по истечении которого арендатор должен вернуть вещь с учетом естественного износа; но это совершенно не укладывается ни в конструкцию аренды для целей строительства, ни в конструкцию аренды для целей эксплуатации здания). В связи с этим возникают многочисленные вопросы о том, можно ли к этим случаям аренды применять общие положения об аренде (например, о праве арендодателя потребовать расторжения договора при двукратной просрочке в уплате арендной платы по договору аренды для эксплуатации здания; положительный ответ на этот вопрос — нонсенс!).

Е. Действующее право совершенно не предоставляет собственникам частных земельных участков возможности извлекать из них стоимость в виде постоянного дохода путем передачи их под застройку без отчуждения. Единственный способ для собственника участка капитализировать его ценность — продать его. Но это означает, что собственник получает доход однократно, далее его задача заключается в поиске способа размещения этих денежных средств, например на счете в банке для того, чтобы они приносили доход. Способа же капитализации, при котором участок бы не отчуждался, но собственник получал бы периодические платежи, сегодня в России нет. Между тем привлекательная городская и пригородная незастроенная земля в крупных городах во многом частная. Получается, что собственникам участков необходимо или застраивать их, или продавать.

Описанная ситуация нехороша и для девелоперов, которым для начала строительства требуется привлекать серьезные денежные средства для приобретения участка в собственность. Как правило, это делается за счет средств банковского кредита, что также ведет к удорожанию строительства.

4. Право застройки как вещное право на чужой земельный участок в значительной степени лишено описанных недостатков.

А. Оно устанавливается однократно и на весьма длительный срок (вопрос о конечности права застройщика, который волнует многих, можно обсудить отдельно) и предполагает право не только застроить, но и эксплуатировать в течение срока его действия соответствующие здания/сооружения. Кстати, введение

права застройки подталкивает участников оборота к тому, чтобы не тратить время и денежные средства на государственную регистрацию права собственности на объекты,озведенные на чужом земельном участке. Ведь застройщику достаточно обладать соответствующим правом на участок, аозведенное здание рассматривается как составная часть права застройки. Оборот зданий/сооружений де-факто осуществляется путем оборота права застройки.

Таким образом, введение права застройки послужит хорошим толчком для того, чтобы российский оборот недвижимости наконец перешел от модели единства судьбы прав на землю и здание к модели единого объекта.

Б. Содержание права застройки как вещного хотя и определяется соглашением сторон (договором об установлении права застройки), но это соглашение имеет значение лишь для цели внесения записи о праве и его содержании в реестр. В дальнейшем право застройки существует только в том виде, как оно описано в реестре и постольку, поскольку оно записано в реестре. В связи с этим оно не может быть прекращено в результате одностороннего отказа от договора, его содержание не может быть изменено односторонним волеизъявлением собственника, его оборот (залог и уступка) осуществляется без согласия собственника. В целом, наверное, это право по своей экономической сути ничем не отличается от собственности на землю.

В. Проект устанавливает минимальный (30 лет) и максимальный (100 лет) срок права застройки. Сроки эти подобраны так, что позволяют застройщику, с одной стороны, в любом случае извлечь существенную экономическую выгоду от застройки, а с другой — подчеркнуть конечность существования объекта. Срочность права застройки тесно связана со следующей идеей: технологии строительства постоянно развиваются, и особенно бурно в последнее время. Дома, построенные 50–70 лет назад, сегодня не отвечают ни требованиям экологичности, ни требованиям экономичности, ни современным эстетическим требованиям.

Срочность права застройки подталкивает к тому, чтобы фонд недвижимости постоянно обновлялся, соответствуя новым критериям, выдвигаемым обществом и законодательством к жилым и нежилым зданиям.



Г. Вследствие особенностей (б) и (в) право застройки должно стать привлекательным обеспечением для кредитования процесса строительства. Обращает на себя внимание то, что привлечения кредитных средств для приобретения самого участка в данном случае не потребуется.

Д. Введение права застройки устраниет несуразности, имеющиеся в текущей практике применения общих положений об аренде к аренде для целей строительства и аренде участка под существующим зданием. Например, известный вопрос: можно ли расторгнуть договор аренды земельного участка, предоставленного для эксплуатации здания, если арендатор дважды не заплатил арендную плату? С одной стороны, препятствий вроде бы нет; но с другой стороны, эффективность этого вызывает сомнения, ведь собственник здания на чужой земле имеет исключительное право на заключение договора аренды земельного участка под зданием.

Е. Право застройки позволит вовлекать в оборот земельные участки, принадлежащие на праве собственности частным лицам, которые не имеют желания/намерения их застраивать, но и не желают их продавать.

Право застройки — платное, оно позволит собственникам извлекать периодический доход, капитализируя этим ценность земельных участков, не отчуждая их.

5. Можно ли добиться эффектов, описанных в п. 4, без резких изменений в сфере правового регулирования землепользования для целей строительства? В принципе, да, это возможно путем введения в главу 34 ГК РФ отдельного параграфа «Аренда для целей строительства и эксплуатации зданий и соору-

жений», в котором нужно исключить из конструкции договора аренды все те черты, которые присущи ей как договору.

Это вряд ли правильно методологически. В результате получится договор аренды, который договором в подлинном смысле не является. Кроме того, оставляя именно договор аренды как основное право для строительства на чужом участке, мы так и не сможем полностью юридически оторвать само право пользования участком от его основания — договора и снизить риски залогодержателей и возможных покупателей этого права.

Поэтому, как представляется, более догматически верно и практически целесообразнее конструирование права строительства на чужом земельном участке именно как ограниченное вещное право.

References

Council for Codification and Enhancement of Civil Legislation. Conception of the Development of the Legislation on Real Rights. Moscow, 2009, available at: <http://privlaw.ru/sovet-po-kodifikacii/conceptions/koncepciya5/> (accessed 21 June 2016).

Information about the author

Roman S. Bevzenko

Professor at Russian School of Private Law, PhD in Law (103132, Russia, Moscow, Ilyinka St., 8-2; e-mail: rbevzenko@gmail.com).