



УДК 347.2
ББК 67.404

ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОТНОШЕНИЙ ЛЕГАЛИЗАЦИИ САМОВОЛЬНО РЕКОНСТРУИРОВАННЫХ ОБЪЕКТОВ НЕДВИЖИМОСТИ

А.В. Иваненко

Автором исследуются особенности правового регулирования отношений легализации самовольно реконструированных объектов недвижимости в условиях стабилизации современного хозяйственного оборота. Рассматриваются понятие и виды реконструкции объектов недвижимости. Определяются возможность и условия легализации самовольно реконструированных объектов незавершенным строительством, части объекта недвижимости, принадлежавшего на праве общей долевой собственности, а также самовольно произведенной реконструкции объектов недвижимости в виде надстройки, полученной в результате инвестиционной деятельности, в судебном порядке.

Ключевые слова: самовольная постройка, реконструкция, реконструированные объекты недвижимости, объекты незавершенного строительства, право общей долевой собственности, земельный участок, хозяйственный оборот, инвестиционная деятельность.

Современная хозяйственная деятельность весьма разнообразна. Одним из значимых и востребованных ее направлений выступает строительная деятельность, которая затрагивает вопросы стабилизации и усовершенствования не только технологических и социоэкономических правил и норм, но и правовых. Порой данные процессы могут происходить только в рамках синтезирования, а именно взаимоурегулирования вышеперечисленных сфер.

Развитие рынка слияний и поглощений заставляет собственников вводить в оборот постройки, сооруженные много лет назад, модернизируя их путем реконструкции, и тем самым создавать новые объекты недвижимости. Желание ускорить ввод недвижимости в оборот приводит застройщиков к попыткам параллельно осуществлять строительство и вести процесс его легализации.

Применение новейших технологий для структурного расширения объектов недвижимости и увеличения их функциональной значимости часто порождает проблемы правового характера, а именно проблемы приобретения и оформления вещных прав (в частности, права собственности) в случаях возведения объектов строительства с нарушением норм законодательства в обход специализированных процедур или просто по халатности.

Проблемы правового регулирования строительной деятельности решаются законодателем многосторонне, но не до конца. Это и усовершенствование норм договора подряда, требований архитектурно-строительного проектирования, правил реконструкции различных объектов недвижимости, порядка их регистрации, и т. д.

Неопределенность правового режима объектов, находящихся в процессе работ по реконструкции, порождает различные правовые пробелы в вопросах приобретения и оформления прав собственности на такие объекты. Поэтому в рамках данного исследования акцентируется внимание непосредственно на самовольно реконструируемых объектах недвижимости в форме пристройки и надстройки, реконструкции части объекта недвижимо-

сти (в частности, части жилого дома), находящейся в общей долевой собственности, реконструкции объектов незавершенного строительства, а также на особенностях правового режима реконструированных объектов недвижимости, полученных в результате инвестиционной деятельности.

Р.А. Валеев пишет, что под реконструкцией следует понимать изменение уже существующих технико-экономических показателей, то есть объекта, прошедшего процедуру государственной регистрации [3].

Понятие реконструкции дано в п. 14 ст. 1 ГрК РФ [5]. Похожее определение содержат Методологические положения по системе статистических показателей, разрабатываемых в статистике строительства и инвестиций в основной капитал, утвержденные Приказом Росстата от 11 марта 2009 г. № 37 [11].

Некоторые другие правовые акты дают иную (дополнительную) характеристику реконструкции без нарушения принципа субординации. Так, по смыслу подп. «б» п. 10 Положения об осуществлении государственного строительного надзора в Российской Федерации, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 01 февраля 2006 г. № 54 (в редакции от 10 марта 2009 г.) [13], к реконструкции можно отнести работы по усилению и (или) монтажу фундамента и конструкций подземной и надземной частей. А в соответствии с Методическим пособием по определению сметной стоимости капитального ремонта жилых домов, объектов коммунального и социально-культурного назначения (МДС 81-6.2000), рекомендованным к применению Письмом Госстроя России от 12 ноября 1997 г. № ББ-20-254/12 [10], под реконструкцией необходимо понимать в том числе изменение назначения здания (например, переустройство административного здания под поликлинику).

Если исходить из системного толкования законодательства, напрашивается вывод, что не любое изменение параметров объекта капитального строительства приводит к созданию нового объекта. Думается, что речь идет, например, именно о тех случаях, когда в результате изменения при переоборудовании техпомещения в мансарду площадь объекта увеличивается в 1,5–3 раза, но «дополнитель-

ная» площадь относительно земельного участка не создается.

Следует признать, что в зависимости от объема и характера изменений в некоторых случаях реконструкция приводит к созданию нового объекта, а в некоторых нет.

Строительство и реконструкция объектов капитального строительства осуществляются на основании разрешения на строительство, за исключением случаев, когда при их проведении не затрагиваются конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности таких объектов. Данные понятия не являются тождественными и не подпадают под одинаковый правовой режим.

Законодатель разграничивает реконструкцию и строительство нового объекта критерием «существенное изменение объекта».

А.Я. Беленькая пишет, что «сложность в разрешении данного вопроса объясняется тем, что под реконструкцией в нормативно-технической документации понимается как изменение внутренней планировки помещений, так и строительство новых зданий (подсобного и обслуживающего значения) и пристроек. Однако с гражданско-правовой точки зрения в случаях возведения новых объектов или пристроек к существующим изменяется объект права собственности (создается новый)» [2, с. 16].

Положения ст. 222 ГК РФ [6] не определяют, каким путем (строительство либо реконструкция) создается самовольная постройка, в связи с чем данная норма может быть применена и в том, и в другом случае. В силу этого теоретически исходя из положений ГК РФ реконструированный объект недвижимости может быть признан самовольной постройкой, если в результате реконструкции создан новый объект недвижимости, а сами работы производились: на земельном участке, не отведенном для этих целей в порядке, установленном законом и иными правовыми актами; без получения на это необходимых разрешений; с существенным нарушением градостроительных и строительных норм и правил [9].

Согласно ст. 51 ГрК РФ, строительство, реконструкция, капитальный ремонт зданий, строений и сооружений, их частей осуществляются на основе проектной документации,

согласованной с органами архитектуры и градостроительства, органами государственного контроля и надзора. Поэтому нормами ГрК РФ самовольно реконструированные объекты отождествляются с самовольными постройками независимо от характера реконструкции.

Примеры судебной практики констатируют основные критерии признания реконструируемого объекта недвижимости самовольной постройкой. Так, согласно Постановлению ФАС ЗСО от 30 октября 2006 г. № Ф04-3743/2006 (26764-А75-39), изменения конструктивных характеристик здания, влияющие на его надежность и безопасность, выходящие за рамки ранее выданного разрешения на строительство, вызвавшие несоответствия в первоначальной документации, акте приемки объекта в эксплуатацию и техническом паспорте строения, признаются реконструкцией и могут квалифицироваться как самовольная постройка [17].

Реконструкции обычно подвергается объект, который уже имеет собственника. Это отличает реконструкцию от возведения нового объекта с нарушением порядка. Вследствие этого представляется правильным учитывать, что подобная реконструкция вполне может оказаться реализацией полномочий собственника вещи, выраженной в улучшении ее характеристик.

Таким образом, самовольной постройкой в данном случае должна считаться пристроенная к правомерно возведенному зданию (сооружению) часть. «Создание нового объекта в процессе реконструкции того же назначения либо достройка дополнительного этажа на здании, осуществленные в границах ранее предоставленного земельного участка, тем не менее означают фактическое изменение целевого назначения земельного участка, что и является основанием рассматривать созданный объект как самовольную постройку» [21].

В настоящее время судебная практика стоит на позиции, что положения ст. 222 ГК РФ распространяются на самовольную реконструкцию недвижимого имущества, в результате которой возник новый объект [20]. Однако законодательством не определены последствия такой реконструкции, не установлено, как она влияет на право собственности.

Поэтому следует констатировать, что поскольку при реконструкции не происходит

изменения права собственности на вещь, то к отношениям по самовольной реконструкции нормы о самовольном строительстве не могут применяться в полной мере.

Возможность признания права собственности на такое обособленное строение зависит от наличия у лица, осуществившего строительство, вещных прав титульного владельца на земельный участок под данным объектом. Применение положений о самовольных постройках к реконструированным объектам должно учитывать следующие особенности: если реконструированный объект угрожает жизни и здоровью граждан, то он однозначно должен быть снесен; если его можно привести в первоначальное состояние, в котором он не будет угрожать жизни и здоровью граждан, то должен быть оставлен.

Судебная практика придерживается позиции, что для реконструкции здания его собственником, а также для нового строительства на земельном участке требуется согласие владельца земельного участка, на котором расположено здание (ведется строительство), если этот участок принадлежит третьему лицу (см., например: [15; 16]). Иначе, вопрос о признании права собственности на реконструируемый объект, приведший к созданию нового, должен быть решен в пользу титульного владельца земельного участка.

Выделяют 3 вида реконструкции: пристройка, надстройка и перепланировка/перустройство. Данные термины имеют свою юридическую специфику.

Особых проблем при регулировании отношений легализации созданной в процессе реконструкции пристройки как самостоятельного объекта строительства не усматривается.

Однако в отношении пристроек и надстроек ФАС Северо-Кавказского округа руководствуется постановлением президиума окружного суда от 30 октября 2006 г. № 51, в котором изложены следующие рекомендации. Если в результате строительных работ, произведенных без разрешения или с существенным нарушением градостроительных и строительных норм и правил, создается недвижимое имущество в виде новых объектов права – частей здания, пристройки или надстройки, то к таким объектам применяются правила ст. 222 ГК РФ. В этом случае

право собственности на прежний объект не прекращается [4]. Квалификация судами реконструированного объекта недвижимости как самовольной постройки основывается на том, что происходит изменение целевого назначения земельного участка, на котором находился первоначальный объект, а также проводятся строительные работы без специального разрешения.

Нельзя не признать верным обоснование кассационной инстанции при оставлении в силе решения суда об отказе в иске о сносе самовольной постройки – третьего этажа в здании. Суд исходил из того, что в результате перепланировки второго этажа путем перекрытия части пространства второго этажа в здании не создано самостоятельного архитектурного объекта, поскольку перепланировка была произведена внутри здания и не повлекла за собой изменения внешнего архитектурного облика сложившейся застройки города, его отдельных элементов [19]. Таким образом, если в процессе переустройства здания не создано нового объекта недвижимости, то в отношении новых площадей (появления дополнительных этажей внутри существующего стабильного каркаса здания) не могут быть применены правила ст. 222 Гражданского кодекса РФ. В этом случае в установленном порядке следует решать вопрос об изменении площади имеющегося объекта, но не о признании права собственности на дополнительные обособленные площади в порядке ст. 222 ГК РФ.

Реконструкцию необходимо отличать от переустройства и перепланировки, определяемых ст. 25 ЖК РФ [8]. Закон различает и связанные с ними процедуры (п. 1, 2 ч. 2 ст. 44 ЖК РФ, ч. 3 ст. 36 ЖК РФ). Это подтверждается и судебной практикой. Ввиду того, что переустройство и перепланировка жилых и нежилых помещений только изменяют характеристики объекта, право собственности на который не прекратилось, даже при отсутствии необходимых разрешений нельзя признать такой объект самовольной постройкой и лишит права собственности на него. Факт выполнения самовольных работ по переустройству и перепланировке не должен расцениваться как препятствие для оборота объекта (см., например: [12; 14]).

В судебной практике нередки случаи, когда один из собственников доли в праве общей

долевой собственности, достроивший (реконструировавший) принадлежавшую ему часть объекта недвижимости, обращается в суд с иском о легализации произведенных улучшений. В данном случае весь дом, а не только пристройку, надлежит считать самовольной постройкой. В связи с этим наблюдается ряд сложностей.

Раздел (выдел) общего имущества (ст. 252 ГК РФ) путем приобретения права единоличной собственности, а затем (или одновременно с ним) требования признания права собственности на выделенные и достроенные (реконструированные) помещения как единый объект в порядке ст. 222 ГК РФ как способ легализации реконструированной части объекта недвижимости не совсем безупречен. Поскольку самовольная постройка не является объектом гражданских прав, следовательно, не может принадлежать никому на праве собственности, а значит, и раздел (выдел) невозможен, так как его целью является возникновение права единоличной собственности [7, с. 187–188].

Еще одной значимой проблемой выступает регулирование последствий самовольно возводимых объектов незавершенного строительства, которые также могут подвергаться реконструкции. Однако до момента государственной регистрации объекта незавершенного строительства (ст. 131 ГК РФ) его реконструкция невозможна. Такие работы должны признаваться лишь изменением в проектно-сметную документацию, которые автоматически затрагивают и строительные работы по возведению объекта.

Соответственно, реконструкция объекта незавершенного строительства невозможна, за исключением случаев, если незавершенное строительство было зарегистрировано согласно п. 2 ст. 25 Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» и выдано свидетельство о государственной регистрации.

Интересной и заслуживающей внимания является точка зрения В.А. Алексева, полагающего, что «в случае реконструкции здания, находящегося в собственности одного лица, с момента фактического начала работ по реконструкции объект приобретает статус объекта незавершенного строительства, а после окончания реконструкции и получения разрешения

на ввод в эксплуатацию становится вновь созданным объектом недвижимости» [1, с. 25].

Нарушения в части ведения работ по реконструкции различного назначения встречаются в инвестиционном бизнесе в сфере недвижимости.

Активизация инвестиционной деятельности негосударственных субъектов хозяйствования, желающих вложить капитал в недвижимость, привела к ситуации осуществления юридическими лицами самовольного строительства.

Дискуссионным моментом в определении правового режима реконструируемых объектов в виде надстройки к объекту недвижимости, полученной в результате инвестиционной деятельности, является вопрос возможности признания такого строения самовольным и возможности признания на него права собственности инвестора.

Помимо отсутствия в настоящее время выработанного единого подхода к вопросу о применении законодательства к отношениям по передаче в собственность инвестора части легально реконструированного за его счет объекта, отсутствует и устоявшаяся и однозначно сложившаяся судебная практика по регулированию последствий самовольного строительства, осуществленного с привлечением инвестиций [18].

При реконструкции объектов недвижимости с привлечением инвестиционных капиталов о самовольности постройки можно говорить при наличии обстоятельств, указанных в п. 1 ст. 222 ГК РФ.

Думается, что возможность признания права собственности за инвестором (не титульным владельцем земельного участка, а также не собственником основного объекта недвижимости, на котором осуществлена надстройка) на возведенную надстройку исключается. Инвестор-застройщик может лишь претендовать на возмещение расходов на постройку в размере, определенном судом.

Наличие согласия владельца земельного участка, на котором ведется реконструкция объекта недвижимости как третьего лица – несобственника основного объекта недвижимости в данном случае следует учитывать, но не ставить во главу угла, поскольку вопрос о признании права собственности

на самовольно реконструируемый объект, приведший к созданию нового, может быть решен только в пользу титульного владельца земельного участка.

При вынесении судом решения о сносе вышеисследуемых реконструированных объектов, приведении объекта в первоначальное состояние или состояние, удовлетворяющее требованиям законодательства, например, об охране объектов культурного наследия, должен разрешаться вопрос о надлежащем ответчике, в качестве которого и будет выступать лицо, их осуществившее. Таким образом, инвестор может быть признан ответчиком по данному иску.

Итак, можно констатировать, что характерные черты правового режима самовольно реконструируемых объектов недвижимости на различных стадиях строительной деятельности, а также при дифференциации финансирования на возведение постройки (самофинансирование и инвестирование) имеют особенности. Вышеуказанные обстоятельства правовой действительности диктуют необходимость усовершенствования норм о самовольной постройке применительно к каждому из них.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Алексеев, В. А. Сделки с недвижимостью / В. А. Алексеев. – М. : Проспект, 2005. – 216 с.
2. Беленькая, А. Я. Проблемы квалификации права на объект строительства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А. Я. Беленькая. – Краснодар, 2004. – 116 с.
3. Валеев, Р. А. Реконструкция объекта незавершенного строительства в свете нового Градостроительного кодекса РФ / Р. А. Валеев // Юрист. – 2006. – № 8. – С. 14–24.
4. Гордюк, А. В. Применение законодательства о самовольных постройках / А. В. Гордюк // Вестник Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа. – 2008. – № 4. – С. 23–28.
5. Градостроительный кодекс Российской Федерации : федер. закон от 29 дек. 2004 г. № 190-ФЗ // Российская газета. – 2004. – № 290.
6. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) : федер. закон от 30 нояб. 1994 г. № 51-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.
7. Гражданско-правовые способы защиты права собственности на недвижимость: научно-прак-

тическое пособие по применению гражданского законодательства / под общ. ред. В. Н. Соловьева ; науч. ред. С. В. Погапенко. – М. : Юрайт, 2010. – 516 с.

8. Жилищный кодекс Российской Федерации : федер. закон от 29 дек. 2004 г. № 188-ФЗ // Российская газета. – 2005. – № 1.

9. Ласкина, Н. В. Капитальный ремонт, реконструкция, переустройство и перепланировка объектов недвижимости: юридические аспекты / Н. В. Ласкина. – Электрон. дан. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». – 2009. – Загл. с экрана.

10. Методическое пособие по определению сметной стоимости капитального ремонта жилых домов, объектов коммунального и социально-культурного назначения : МДС 81-6.2000 (рек. к применению Письмом Госстроя РФ от 12 нояб. 1997 г. № ВБ-20-254/12). – М. : Госстрой РФ, 1998. – 220 с.

11. Методологические положения по системе статистических показателей, разрабатываемых в статистике строительства и инвестиций в основной капитал : [утв. Приказом Росстата № 37 от 11 марта 2009 г.] // Российская газета. – 2003. – 23 окт.

12. Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за II квартал 2008 г. : [утв. Постановлением Президиума Верховного Суда РФ от 17 сент. 2008 г.] // Вестник Верховного Суда Российской Федерации. – 2008. – № 11.

13. Положение об осуществлении государственного строительного надзора в Российской Федерации : [утв. Постановлением Правительства РФ от 1 февр. 2006 г. № 54 : (в ред. от 10 марта 2009 г.)] // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2006. – № 7. – Ст. 774 ; 2008. – № 8. – Ст. 744 ; 2009. – № 11. – Ст. 1304.

14. Постановление Пленума Верховного Суда РФ № 10, Пленума ВАС РФ № 22 от 29 апр. 2010 г. «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с за-

щитой права собственности и других вещных прав» // Российская газета. – 2010. – № 109.

15. Постановление Уральского округа от 13 марта 2007 г. № Ф09-1485/07-С6 по делу № А50-15338/06. – Электрон. дан. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». – Документ опубликован не был. – Загл. с экрана.

16. Постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 17 апр. 2008 г. № А74-1985/06-Ф02-1456/08, А74-1985/06-Ф02-1458/08 по делу № А74-1985/06. – Электрон. дан. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». – Документ опубликован не был. – Загл. с экрана.

17. Постановление ФАС ЗСО от 30 окт. 2006 г. № Ф04-3743/2006 (26764-А75-39). – Электрон. дан. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». – Документ опубликован не был. – Загл. с экрана.

18. Постановление ФАС Московского округа от 08 июля 2010 г. № КГ-К40/6739-10 по делу № А40-67477/09-40-464. – Электрон. дан. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». – Загл. с экрана.

19. Постановление ФАС Северо-Западного округа № А26-731/02-01-05/39. – Электрон. дан. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». – Загл. с экрана.

20. Постановление Пленума Верховного Суда РФ № 10, Пленума ВАС РФ № 22 от 29 апр. 2010 г. «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав» // Вестник ВАС РФ. – 2010. – № 7.

21. Постановления ФАС Северо-Западного округа № А56-29168/01 ; ФАС СКО № № Ф08-5129/2003, Ф08-1382/2003. – Электрон. дан. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». – Документы опубликованы не были.

TOPICAL ISSUES OF LEGAL REGULATION OF AUTHORIZATION OF ARBITRARY RECONSTRUCTED REAL ESTATE UNITS

A. V. Ivanenko

The author focuses on the specificities of legal regulation of authorization of arbitrary reconstructed real estate units under the conditions of the current stabilization of the economic turnover. The concept of reconstruction of real estate units and its types are interpreted. The possibility and circumstances of authorization of arbitrary reconstructed incomplete real estate units or their parts in shared ownership are considered; and authorization of arbitrary reconstructed real estate units in the form of a buildup that is obtained as a result of investing activities in a judicial proceeding.

Key words: *arbitrary construction, reconstruction, reconstructed real estate units, incomplete construction units, common shared ownership interest, land plot, economic turnover, investment activities.*