

УДК 347.124

doi: 10.26907/2541-7738.2020.2.90-98

**ПРАВОВАЯ КВАЛИФИКАЦИЯ
ОПРЕДЕЛЕНИЯ ГРАНИЦ ПРИМЕНЕНИЯ ПОЛОЖЕНИЙ
СТАТЬИ 239.1 ГК РФ ВО ВРЕМЕНИ И ПО КРУГУ ЛИЦ**

В.А. Петрушкин

Арбитражный суд Поволжского округа, г. Казань, 420034, Россия

Аннотация

В работе представлен анализ положений статьи 239.1 Гражданского кодекса Российской Федерации через призму различных редакций законодательства, действовавшего в разные периоды времени, а также динамика движения и развития правоприменительной практики посредством изучения судебной практики и разъяснений высших судебных инстанций. Одним из тезисов настоящего обзора законодательства автор декларирует, что в правоприменительной практике возникают вопросы относительно круга лиц, в отношении которых применяются правила об изъятии и продаже незавершенных объектов строительства. По результатам исследования автор находит справедливой и логичной идею о том, что гражданское и земельное законодательство призвано обеспечить правовую определенность в отношении публичных земельных участков, которые не могут быть предоставлены повторно для завершения строительства без проведения торгов лицам, не обеспечившим завершение строительства объекта, что подтверждается и духом закона, и сложившейся правоприменительной практикой.

Ключевые слова: гражданское право, судебная практика, строительство, недвижимое имущество, собственность

Правовое регулирование вопросов легализации объектов незавершенного строительства, возведенных на публичных землях, включая сам оборот таких объектов, существенно изменилось в результате принятия ряда законодательных актов в сфере земельного законодательства, а также Федерального закона от 23 июня 2014 г. № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – ФЗ171).

Принятые законодателем комплексные меры по совершенствованию законодательства прежде всего направлены на стимулирование собственников таких объектов на завершение строительства и ввод объектов в эксплуатацию в целях соблюдения устойчивого развития градостроительной деятельности в населенных пунктах.

Существующие правоприменительные тенденции, в частности п. 38 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 июня 2015 г. № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой

Гражданского кодекса Российской Федерации» (ПП ВС25), дают правовые критерии понятию незавершенных строительством объектов, под которыми понимаются полностью завершенные работы по сооружению фундамента или аналогичные им работы (п. 1 ст. 130 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК1 РФ)).

В свою очередь, внесение в ГК1 РФ новых положений ст. 239.1, а также принятие постановления Правительства Российской Федерации от 03 декабря 2014 г. № 1299 «Об утверждении Правил проведения публичных торгов по продаже объектов незавершенного строительства» (ПП1299) декларируют цели, которые преследуются законодателем и которые направлены на стабилизацию в сфере не только земельных, но и градостроительных отношений, однако в правоприменительной практике возникают вопросы относительно круга лиц, в отношении которых применяются правила об изъятии и продаже незавершенных строительством объектов, и возможности придания такому закону, при определенных условиях, обратной силы.

В целях разрешения данных правовых проблем хотелось бы провести системный анализ правовых норм, введенных с 01 марта 2015 г. в сферу земельного законодательства, которые должны применяться во взаимосвязи с общими нормами гражданского законодательства при рассмотрении вопроса о наличии у уполномоченного органа оснований для изъятия незавершенного строительством объекта у собственника, использующего земельный участок, находящийся в публичной собственности.

Положения п. 1 ст. 239.1 ГК1 РФ устанавливают, что, если иное не предусмотрено законом, в случае прекращения действия договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности и предоставленного по результатам аукциона, объекты незавершенного строительства, расположенные на таком земельном участке, могут быть изъяты у собственника по решению суда путем продажи с публичных торгов. Порядок проведения публичных торгов по продаже объектов незавершенного строительства устанавливается Правительством Российской Федерации.

Вместе с тем п. 6 ст. 239.1 ГК1 РФ предусмотрено, что правила настоящей статьи применяются также в случае прекращения действия договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, который заключен без проведения торгов, в целях завершения строительства объекта незавершенного строительства при условии, что строительство этого объекта не было завершено.

В свою очередь, ст. 239.1 ГК1 РФ введена ФЗ171 и в силу п. 1 ст. 35 названного Федерального закона действует с 01 марта 2015 г.

В соответствии с п. 33 ст. 34 ФЗ171 положения ст. 239.1 ГК1 РФ не распространяются на случаи, если договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключен до дня вступления в силу настоящего Федерального закона.

Исследуя данную проблематику, следует понимать, что положения ст. 239.1 ГК1 РФ распространяются на случаи, когда договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключен после 01 марта 2015 г.

Необходимо отметить, что порядок предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для строительства после 01 марта 2015 г. регулируется главой V.1 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ) и переходными положениями, установленными Федеральным законом от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (далее – ФЗ137).

Согласно п. 15 ст. 39.8 ЗК РФ арендатор земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, с 01 марта 2015 г. не имеет преимущественного права на заключение на новый срок договора аренды такого земельного участка без проведения торгов.

В соответствии с пп. 1 п. 3 ст. 39.6 ЗК РФ граждане и юридические лица, являющиеся арендаторами находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков, имеют право на заключение нового договора аренды таких земельных участков без проведения торгов в случае, если земельный участок предоставлен гражданину или юридическому лицу в аренду без проведения торгов (за исключением случаев, предусмотренных п. 13, 14 или 20 ст. 39.12 ЗК РФ).

На основании п. 4 ст. 39.6 ЗК РФ гражданин или юридическое лицо, являющиеся арендаторами земельного участка, имеют право на заключение нового договора аренды такого земельного участка в указанных в п. 3 ст. 39.6 ЗК РФ случаях при наличии в совокупности следующих условий: заявление о заключении нового договора аренды такого земельного участка подано этим гражданином или этим юридическим лицом до дня истечения срока действия ранее заключенного договора аренды земельного участка; исключительным правом на приобретение такого земельного участка в случаях, предусмотренных Земельным кодексом Российской Федерации, другими федеральными законами, не обладает иное лицо; ранее заключенный договор аренды такого земельного участка не был расторгнут с этим гражданином или этим юридическим лицом по основаниям, предусмотренным п. 1 и 2 ст. 46 ЗК РФ; на момент заключения нового договора аренды такого земельного участка имеются предусмотренные пп. 1–30 п. 2 ст. 39.6 ЗК РФ основания для предоставления без проведения торгов земельного участка, договор аренды которого был заключен без проведения торгов.

Таким образом, случаи, при которых допускается заключение нового договора аренды без проведения торгов, предусмотрены п. 3 ст. 39.6 ЗК РФ, а условия реализации такого права – п. 4 настоящей статьи – данный правовой подход неоднократно признавался и Верховным Судом Российской Федерации.

При отсутствии указанной совокупности условий арендатор земельного участка не имеет права на заключение нового договора аренды без проведения торгов, в связи с чем земельный участок, являющийся предметом такого договора аренды, может быть предоставлен данному лицу по истечении срока действия договора аренды только на торгах, проводимых в форме аукциона.

В закрытом перечне оснований заключения договора аренды земельного участка, находящегося в публичной собственности, без проведения торгов, установленном п. 2 ст. 39.6 ЗК РФ, предусмотрено, что договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности,

заключается без проведения торгов в случае предоставления земельного участка, на котором расположены объекты незавершенного строительства, однократно для завершения их строительства собственникам объектов незавершенного строительства в случаях, предусмотренных п. 5 настоящей статьи.

В соответствии с п. 5 ст. 39.6 ЗК РФ предоставление в аренду без проведения торгов земельного участка, который находится в государственной или муниципальной собственности и на котором расположен объект незавершенного строительства, осуществляется однократно для завершения строительства этого объекта: 1) собственнику объекта незавершенного строительства, право собственности на который приобретено по результатам публичных торгов по продаже этого объекта, изъятого у предыдущего собственника в связи с прекращением действия договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности; 2) собственнику объекта незавершенного строительства, за исключением указанного в пп. 1 настоящего пункта, в случае, если уполномоченным органом в течение шести месяцев со дня истечения срока действия ранее заключенного договора аренды земельного участка, на котором расположен этот объект, в суд не заявлено требование об изъятии этого объекта путем продажи с публичных торгов либо судом отказано в удовлетворении данного требования или этот объект не был продан с публичных торгов по причине отсутствия лиц, участвовавших в торгах. Предоставление земельного участка в аренду без аукциона в соответствии с настоящим подпунктом допускается при условии, что такой земельный участок не предоставлялся для завершения строительства этого объекта ни одному из предыдущих собственников этого объекта.

Нормативные положения о предоставлении земельного участка в аренду без проведения торгов для завершения строительства, помимо вышеприведенных положений Земельного кодекса Российской Федерации, распространяющих свое действие на отношения, возникшие после 01 марта 2015 г., закреплены также в п. 21 ст. 3 ФЗ137, которым предусмотрено, что в случае, если объект незавершенного строительства расположен на земельном участке, находящемся в государственной или муниципальной собственности, и право собственности на указанный объект зарегистрировано до 01 марта 2015 г. или такой земельный участок предоставлен до 01 марта 2015 г. в аренду, собственник указанного объекта имеет право приобрести такой земельный участок в аренду сроком на три года однократно для завершения строительства объекта без проведения торгов в порядке, установленном статьями 39.14–39.17 ЗК РФ. Положения настоящего пункта применяются в случае, если ранее такой земельный участок не предоставлялся любому из предыдущих собственников указанного объекта незавершенного строительства в соответствии с настоящим пунктом.

По смыслу названной нормы правом на получение в аренду для завершения строительства объекта наделено как лицо, право собственности которого на этот объект зарегистрировано до 01 марта 2015 г., так и лицо, которому участок для строительства был предоставлен до 01 марта 2015 г., независимо от регистрации права собственности на объект незавершенного строительства и момента такой регистрации (определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 19 сент. 2017 г. № 305-ЭС17-7338 по делу

№ А41-27734/2016¹; определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 27 июня 2017 г. по делу № 305-ЭС17-2608, А41-13398/2016²).

Очень важный момент, который необходимо отметить: прежняя редакция п. 21 ст. 3 ФЗ137, действовавшая до 01 марта 2015 г., также предусматривала, что собственнику объекта незавершенного строительства, зарегистрировавшему право собственности до 01 января 2012 г., предоставлялось право приобрести земельный участок, который находится в государственной или муниципальной собственности и на котором расположен указанный объект, в аренду без проведения торгов в порядке, установленном для оформления прав на земельные участки собственниками зданий, сооружений.

Согласно правовой позиции, изложенной в определении Верховного Суда Российской Федерации от 27 июня 2017 г. № 305-ЭС17-2608, только в случае, если на земельном участке, находящемся в государственной или муниципальной собственности и предоставленном в аренду для строительства, расположен объект незавершенного строительства, который арендатор правомерно возвел в период действия договора аренды и на основании надлежащих разрешительных документов, земельным законодательством предусмотрено право такого лица получить участок в аренду однократно для завершения строительства этого объекта.

В соответствии с правовой позицией, сформулированной в п. 10 Информационного письма Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 16 февраля 2001 г. № 59 «Обзор практики разрешения споров, связанных с применением Федерального закона “О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним”»³, при продлении договора аренды на определенный срок отношения сторон регулируются новым договором аренды.

Вместе с тем весьма дискуссионный характер носят высказанные в ряде научно-исследовательских работ выводы о том, что при заключении после 01 марта 2015 г. нового договора аренды для завершения строительства не должен учитываться факт реализации прежним собственником такого права до указанной даты в соответствии со ст. 3 ФЗ137.

Однако такое мнение, на наш взгляд, носит сомнительный характер, поскольку положения пп. 2 п. 2 ст. 39.6 ЗК РФ исключают возможность предоставления в аренду без проведения торгов земельного участка собственнику незавершенного строительства объекта в случае, если такой участок предоставлялся ранее для завершения строительства этого объекта прежнему собственнику.

При такой ситуации некоторые собственники незавершенных строительством объектов дважды используют земельный участок, полученный без проведения торгов до 01 марта 2015 г. и после указанной даты в силу введенных норм Земельного кодекса РФ, что недопустимо и нарушает принцип равенства участников гражданского оборота.

¹ URL: <https://legalacts.ru/sud/opredelenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-19092017-n-305-es17-7338-po-delu-n-a41-277342016/>.

² URL: <https://legalacts.ru/sud/opredelenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-27062017-po-delu-n-305-es17-2608-a41-133982016/>.

³ СПС КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_30531/.

Между тем если предоставление участка без аукциона до 01 марта 2015 г. по основанию, предусмотренному п. 21 ст. 3 ФЗ171, не рассматривается в качестве реализации права на завершение строительства, то такие собственники после 01 марта 2015 г. вправе требовать предоставление участка для завершения строительства по новым нормам, действующим после указанной даты. Однако в этом случае такие лица по факту повторно получают право на использование участка для тех же целей.

Необходимо отметить, что нормы ст. 39.8 ЗК РФ в системном толковании с правилами п. 3 ст. 610 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК2 РФ) для договоров аренды земельных участков, находящихся в публичной собственности, предоставляемых исключительно для завершения строительства, предусматривают предельные (максимальные) сроки, по истечении которых данный договор прекращается. Относительно возобновления таких договоров аренды земельных участков, находящихся в публичной собственности на неопределенный срок, имеются различные суждения, в том числе и в правоприменительной практике.

В этой связи хотелось бы привести правовые выводы, сделанные в определении Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 11 февраля 2020 г. по делу № 308-ЭС19-19368, А32-4231/2018⁴, в части того, что ЗК РФ и Законом №101-ФЗ в редакции до 01 марта 2015 г. не был установлен запрет на возможность возобновления на неопределенный срок по правилам п. 2 ст. 621 ГК2 РФ договоров аренды публичных земельных участков, при заключении которых не требовалось проведения торгов. В соответствии с разъяснениями, приведенными в п. 1 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 17 ноября 2011 г. № 73 «Об отдельных вопросах практики применения правил Гражданского кодекса Российской Федерации о договоре аренды» (ПП ВАС73), договор аренды государственного или муниципального имущества может быть возобновлен на неопределенный срок в порядке, предусмотренном п. 2 ст. 621 ГК2 РФ, если этот договор заключен до вступления в силу закона, требующего обязательного проведения торгов для заключения договора аренды (ст. 422 ГК1 РФ). Положениями ЗК РФ в редакции, действующей с 01 марта 2015 г., прямо не исключено применение положений п. 2 ст. 621 ГК2 РФ к договору аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, правомерно заключенному без проведения торгов, в случае, когда арендатор имеет право на заключение нового договора аренды без проведения торгов. Согласно пп. 11 п. 2 ст. 39.6 ЗК РФ без проведения торгов заключается договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, в случае предоставления земельного участка, находящегося в постоянном (бессрочном) пользовании юридических лиц, этим землепользователям. Следовательно, если после 01 марта 2015 г. арендатор продолжил пользование таким земельным участком после истечения срока договора при отсутствии возражений со стороны арендодателя, договор считается возобновленным на тех же условиях на неопределенный срок.

⁴ URL: <https://legalacts.ru/sud/opredelenie-sudebnoi-kollegii-po-ekonomicheskim-sporam-verkhovnogo-suda-rossiiskoi-federatsii-ot-11022020-po-delu-n-308-es19-19368-a32-42312018/>.

Возвращаясь к исследуемой теме, хотелось бы отметить, что при определении правовых подходов относительно применения ст. 239.1 ГК РФ и п. 33 ст. 34 ФЗ171 необходимо учитывать и введенные с 01 марта 2015 г. положения ст. 39.6 ЗК РФ, а также ст. 3 ФЗ137, определяющих право на заключение договора для завершения строительства как собственника незавершенных объектов, так и лица, заключившего договор аренды до 01 марта 2015 г., независимо от государственной регистрации права собственности на объекты недвижимости.

Системное толкование указанных норм, введенных законодателем с 01 марта 2015 г. в гражданское и земельное законодательство, призвано обеспечить правовую определенность в отношении публичных земельных участков, которые не могут быть предоставлены повторно для завершения строительства без проведения торгов лицам, которые не обеспечили завершение строительства объекта.

В результате правового анализа, мы пришли к выводу, что положения ст. 239.1 ГК РФ подлежат применению и к собственнику незавершенного строительством объекта, заключившему договор аренды земельного участка, находящегося в публичной собственности, до вступления в силу ФЗ171, только в случае, если такой участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, после 01 марта 2015 г. был однократно предоставлен для завершения строительства.

В этом случае правила п. 33 ст. 34 ФЗ171 не должны применяться в качестве ограничений и к арендатору по договору, заключенному до 01 марта 2015 г.

В тех случаях, когда собственник незавершенного строительством объекта реализовал свое право на заключение нового договора для завершения строительства до 01 марта 2015 г., к такому лицу также подлежат применению правила ст. 239.1 ГК РФ, при этом не исключается и применение ст. 272 ГК РФ, регулирующей последствия утраты собственниками недвижимости права пользования земельным участком.

Данная правовая позиция, исключающая применение указанной нормы к участнику договора аренды, заключенного до 01 марта 2015 г., которому до указанной даты предоставлялся участок для завершения строительства, носит спорный характер, в том числе в судебных подходах.

Вместе с тем не подлежат применению положения ст. 239.1 ГК РФ и к случаям, если собственник незавершенного строительством объекта, использующий земельный участок по договору, заключенному до 01 марта 2015 г., не реализовал свое право на заключение нового договора для завершения строительства либо отсутствуют условия для реализации им такого права (п. 4 ст. 39.6 ЗК РФ). В этом случае также не исключается применение общих норм, регулирующих последствия утраты права пользования.

Исследуемые в данной статье проблемы раскрывают только незначительный пласт вопросов о действии ст. 239.1 ГК РФ во времени и по кругу пользователей земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, которые впоследствии могут быть разрешены посредством различных юридических техник и официальных разъяснений Верховного Суда Российской Федерации.

Источники

- ФЗ171 – Федеральный закон от 23 июня 2014 г. № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ (СЗ РФ). – 2014. – № 26, ч. I. – Ст. 3377.
- ПП ВС25 – Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 июня 2015 г. № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 2015. – № 8 (август).
- ГК1 РФ – Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 нояб. 1994 г. № 51-ФЗ // СЗ РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.
- ПП1299 – Постановление Правительства Российской Федерации от 03 дек. 2014 г. № 1299 «Об утверждении Правил проведения публичных торгов по продаже объектов незавершенного строительства» // СЗ РФ. – 2014. – № 50. – Ст. 7088.
- ЗК РФ – Земельный кодекс Российской Федерации от 25 окт. 2001 г. № 136-ФЗ // Рос. газ. – 2001. – 30 окт. – № 211–212.
- ФЗ137 – Федеральный закон от 25 окт. 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2001. – № 44. – Ст. 4148.
- ГК2 РФ – Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 янв. 1996 г. № 14-ФЗ // СЗ РФ. – 1996. – № 5. – Ст. 410.
- ПП ВАС73 – Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 17 ноября 2011 № 73 «Об отдельных вопросах практики применения правил Гражданского кодекса Российской Федерации о договоре аренды» // Вестн. Высшего Арбитражного Суда РФ. – 2012. – № 1 (январь).

Поступила в редакцию
23.12.2019

Петрушкин Виталий Анатольевич, доктор юридических наук, судья, председатель судебного состава

Арбитражный суд Поволжского округа
ул. Красносельская, д. 20, г. Казань, 420034, Россия
E-mail: *karate005@mail.ru*

doi: 10.26907/2541-7738.2020.2.90-98

**Legal Assessment of Applicability of the Provisions of Article 239.1
of the Civil Code of the Russian Federation in Time and Constituency***V.A. Petrushkin**Arbitration Court of the Volga Region, Kazan, 420034 Russia*E-mail: *karate005@mail.ru*

Received December 23, 2019

Abstract

The provisions of Article 239.1 of the Civil Code of the Russian Federation were analyzed through various versions of the law in force at different periods. The dynamics of development of law enforcement practices was considered. The research is based on a thorough investigation of the judicial practices and the clarifications from higher courts. It was suggested that there are problems in the current law enforcement practices regarding the scope of persons, to whom the rules on the seizure and sale of unfinished construction objects are applied. The need to resolve the issues on applicability of Article 239.1 of the Civil Code of the Russian Federation in time and concerning users of the land owned by the state or municipal authorities by means of various legal methods and official clarifications by the Supreme Court of the Russian Federation was substantiated.

Based on the obtained results, a fair and logical idea was introduced that the objective of civil and land legislation is to ensure legal certainty in relation to state-owned land plots that cannot be re-granted for completion of construction without bidding to persons, who failed to complete the construction project.

Keywords: civil law, judicial practice, construction, real estate, property

Для цитирования: Петрушкин В.А. Правовая квалификация определения границ применения положений статьи 239.1 ГК РФ во времени и по кругу лиц // Учен. зап. Казан. ун-та. Сер. Гуманит. науки. – 2020. – Т. 162, кн. 2. – С. 90–98. – doi: 10.26907/2541-7738.2020.2.90-98.

For citation: Petrushkin V.A. Legal assessment of applicability of the provisions of Article 239.1 of the Civil Code of the Russian Federation in time and constituency. *Uchenye Zapiski Kazanskogo Universiteta. Seriya Gumanitarnye Nauki*, 2020, vol. 162, no. 2, pp. 90–98. doi: 10.26907/2541-7738.2020.2.90-98. (In Russian)