

УПРОЩЕННЫЙ ПОРЯДОК ЛЕГАЛИЗАЦИИ СТРОЕНИЙ И СООРУЖЕНИЙ

Согласно п. 17 ст. 51 Градостроительного кодекса РФ (ГсК РФ) выдача разрешений на строительство не требуется, в частности, в следующих случаях: строительство объектов, не являющихся объектами капитального строительства (киосков, навесов и других); строительство на земельном участке строений и сооружений вспомогательного использования. Согласно п. 10 ст. 1 ГсК РФ объектом капитального строительства (ОКС) являются здание, строение, сооружение, а также объекты незавершенного строительства, за исключением временных построек, киосков, навесов и других подобных построек. Таким образом, законодатель не относит к ОКС временные постройки разного рода, на которые не требуется выдача разрешений на строительство. Разрешений на строительство не требуется и при строительстве сооружений, строений вспомогательного использования, которые, однако, следуя смыслу закона, могут являться ОКС, если одновременно с этим не представляют собой временные постройки. Существенное правовое отличие между постройками временного характера и сооружениями вспомогательного назначения заключается в том, что постройки временного характера, в силу своих конструктивных особенностей и исходя из существующей судебной практики, не признаются впоследствии объектами недвижимости, т.е. право собственности на них оформить будет нельзя.

Исходя из абз. 1 п. 1 ст. 130 ГК РФ, вещь может быть отнесена к разряду недвижимых при наличии ее прочной связи с землей и невозможности ее перемещения без несоразмерного ущерба назначению. Также в качестве необходимых признаков недвижимости в теории гражданского права указываются прочность и непотребляемость. В связи с этим из состава недвижимого имущества логично исключаются временные переносные строения сборно-разборного типа (палатки, киоски, павильоны и т.п.).

Вышеуказанные правовые определения недвижимости, закрепленные законодательством, в настоящее время являются основными критериями для признания объектов таковыми в судебном порядке. Кроме того, к признакам, присущим недвижимому имуществу и связанным с неразрывностью с землей, можно отнести и такие характерные особенности, как наличие фундамента и невозможность отделения объекта от фундамента без причинения ему значительного ущерба, наличие различных коммуникаций в нем: газ, свет, вода и пр., достаточно высокая стоимость (временные же постройки, напротив, не имеют фундаментов, представляют в основе своей сборно-разборные конструкции, которые без особого для них ущерба могут быть перенесены в любое другое место, на их возведение, как правило, затрачивается не так много средств и времени).

Между тем существование такого оценочного по большому счету алгоритма и отсутствие какого-либо законодательного закрепления конкретного перечня объектов, которые следует относить к недвижимости, зачастую оборачиваются как государственной регистрацией в качестве недвижимости сооружений, которые таковыми не являются, так и неправомерным отказом в регистрации реальных объектов недвижимого имущества, что в дальнейшем может приводить к судебным спорам, в которых уже суд разбирается в сущности имеющихся отношений и устанавливает, относится ли тот или иной объект к ОКС (недвижимости) или нет и подлежит ли регистрации право собственности на него.

В связи с этим при решении для себя вопроса об отнесении того или иного объекта к недвижимости можно рекомендовать придерживаться следующего правила: строение, сооружения могут быть отнесены к недвижимому имуществу только в том случае, если их перемещение невозможно без несоразмерного ущерба для них. Рассматривая вопрос о временных постройках, можно сделать вывод, что все ОКС законодатель относит к объектам недвижимости, а временные постройки, не являющиеся ОКС, будут являться движимыми вещами, т.е. предполагается возможность их передвижения без какого-либо ущерба для их назначения и целевого использования. Так, п. 1.1 ГСН 81-05-01-2001 к временным зданиям и сооружениям относит специально возводимые или приспособляемые на период

строительства производственные, складские, вспомогательные, жилые и общественные здания и сооружения, необходимые для производства строительно-монтажных работ и обслуживания работников строительства. В п. 1.2 Положения о размещении временных построек, не являющихся объектами капитального строительства на территории города Ярославля, к временным постройкам, не являющимся ОКС, отнесены также не относящиеся к объектам недвижимости постройки (сооружения): площадки, оборудованные навесом для ожидания пассажирами городского транспорта, с киоском (остановочный комплекс), площадки для обучения вождению автотранспортных средств, временные автостоянки и парковки, временные сооружения торговли и сферы услуг. К временным постройкам также можно отнести и антенно-мачтовые сооружения сотовой связи (Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 2 марта 2009 г. N 09АП-2171/2009-АК по делу N А40-74887/08-153-625). Отнесение конкретных построек к временным в случае судебного разбирательства производится судом, исходя из имеющихся законодательных и теоретически-практических признаков недвижимости. В частности, Семнадцатый арбитражный апелляционный суд в своем Постановлении от 29 января 2009 г. по делу N А60-19089/2008 указал, что несмотря на то что в настоящее время ни один нормативный акт не дает в полной мере определения временного сооружения, это не означает, что из-за этого нельзя отнести то или иное сооружение к временным конструкциям исходя из общих требований законодательства, а само по себе наличие в сооружении центрального отопления и водопровода еще не может свидетельствовать о том, что такое сооружение является недвижимой вещью.

В Постановлении ФАС Московского округа от 13 февраля 2008 г. N КГ-А41/159-08 по делу N А41-К1-2108/07 также указан дополнительный по сравнению с законодательным перечень объектов, которые нельзя отнести к ОКС (к недвижимости) и которые являются временными постройками.

В данном Постановлении суд указал со ссылкой на вышеназванный п. 1 ст. 130 ГК РФ, что создание всякого рода легковозводимых конструкций, легких сборно-разборных сооружений свидетельствует об отсутствии прочной связи таких объектов с землей и возможности их перемещения без ущерба назначению, в связи с чем данные объекты являются некапитальными строениями и не могут быть отнесены к объектам недвижимости, в том числе объекты, не имеющие фундамента, со стенами и перекрытиями из металлических конструкций, торговые ряды. Из всего этого суд делает вывод, что право собственности на данные объекты не подлежит госрегистрации в порядке ст. 131 ГК РФ, поскольку они не являются объектами недвижимости, так как являются постройками, не относящимися к объектам капитального строительства, а также являются объектами вспомогательного использования. Таким образом, как было указано ранее, законодательство и существующая судебная практика ставят фактический знак равенства между объектом недвижимости и ОКС, а временные постройки не относят ни к одной из данных категорий объектов как не обладающие необходимыми для этого признаками. Соответственно право собственности на временные постройки как движимые вещи госрегистрации не подлежит, а в случае подачи документов на регистрацию таких построек регистрирующие органы должны выносить отказы в принятии документов по указанному основанию. Однако само по себе получение лицом свидетельства о праве собственности на объект еще не ведет автоматически к признанию судом этого объекта недвижимым имуществом при отсутствии необходимых на то документов, подтверждающих отнесение объекта к недвижимости: отвод соответствующего участка под капитальное строительство и пр., в связи с чем следует разграничивать торговый павильон в качестве ОКС и временный павильон, не являющийся недвижимостью (см. Постановление ФАС Московского округа от 4 октября 2005 г. N КГ-А41/9448-05). В рамках другого дела суд посчитал, что торговый павильон является ОКС (недвижимым объектом) на том основании, что он согласовывался и строился юридическим лицом именно как объект капитального строительства с оформлением и согласованием, требуемыми в соответствии с законодательством, несмотря на то что орган муниципальной власти настаивал на отсутствии у юридического лица права строить капитальное здание (Постановление ФАС Московского округа от 26 июля 2007 г., 27 июля 2007 г. N КГ-А40/7019-07-П по делу N А40-22340/06-50-178). В иной ситуации суд, установив, что спорное сооружение — быстровозводимый торговый павильон — не отвечает установленным нормативно-правовыми актами критериям отнесения объекта к недвижимости, поскольку является нестационарным, временным сооружением, не получавшим в связи с этим разрешения

на строительство и возведенным на земле под краткосрочную аренду, признал госрегистрацию права собственности на этот объект незаконной. А имеющееся в материалах дела заключение ГУП ЦНИИ строительных конструкций, согласно которому спорное строение являлось стационарным, а не временным, на указанное решение суда не повлияло (Постановление ФАС Московского округа от 5 июля 2006 г. N КГ-А40/5041-06 по делу N А40-50476/05-50-462).

Если же из документов, выданных полномочным органом, осуществляющим технический учет, следует, что объект имеет признаки, свидетельствующие о том, что он прочно связан с землей, т.е. является объектом, перемещение которого без несоразмерного ущерба его назначению невозможно, то регистрирующим органом производится государственная регистрация права на такой объект. Поэтому когда из материалов дела следует, что волеизъявление органа местного самоуправления фактически было направлено на создание объекта недвижимого имущества, несмотря на то что указанный объект называется в документах временным торгово-выставочным павильоном, суд признает такой объект недвижимостью (Постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 12 марта 2009 г. N 18АП-1499/2009 по делу N А07-15333/2008). В отличие от временных построек признание какого-либо объекта вспомогательным сооружением, как было указано выше, не может вести автоматически к отказу в признании этого объекта недвижимым имуществом (ОКС): являясь вспомогательным сооружением и не являясь временной постройкой, объект одновременно будет являться и недвижимостью, т.е. право собственности на него будет подлежать госрегистрации. Что же законодательство относит к вспомогательным сооружениям, на которые, однако, также не требуется получать разрешение на строительство?

Согласно ГОСТ 27751-88 «Надежность строительных конструкций и оснований» под строениями и сооружениями вспомогательного использования следует понимать сооружения пониженного уровня ответственности. К таким сооружениям относятся парники, теплицы, летние павильоны, небольшие склады и тому подобные сооружения. Разумеется, такие сооружения могут быть не только временными, но и стационарными (недвижимыми), например склад, фундаментально построенный для обслуживания торгового комплекса или дома отдыха. Из советского законодательства небезынтересным представляется п. 20 письма Минжилкомхоза РСФСР от 9 марта 1977 г. 15-1-103, в котором было указано, что к нежилым гражданским зданиям относятся также и капитальные нежилые строения вспомогательного назначения, например строение бани, прачечной, пищеблока, гаража и др., расположенные на земельном участке здания специального назначения (больницы, санатория, профилактория и т.д.). Как мы видим, здесь содержался примерный перечень сооружений вспомогательного назначения, правда, почему-то одновременно отнесенных законодателем к капитальным (имелся ли в виду под этим понятием полноценный ОКС или законодатель действительно имел в виду именно вспомогательное сооружение в его современной трактовке, не совсем понятно из указанного нормативного акта советского периода в связи с отсутствием в нем конкретной расшифровки этих терминов). В соответствии с п. 6 Разъяснений по применению положений ГсК РФ в части осуществления государственного строительного надзора критерием для отнесения строений и сооружений к вспомогательным является наличие на рассматриваемом земельном участке основного здания, строения или сооружения, по отношению к которому новое строение или сооружение выполняет вспомогательную или обслуживающую функцию. К таким сооружениям можно отнести мобильные сборно-разборные и контейнерные здания и склады, гаражи, блокпосты для охраны объектов и другие подобные сооружения. То есть в данном перечне вспомогательных сооружений присутствуют как явно временные объекты, так и стационарные. В этой связи интересна и позиция Госстроя, на сайте которого в свое время было разъяснено, что, например, бассейн рядом с загородным домом или дачей будет являться сооружением вспомогательного назначения, однако бассейн, строящийся для спортивных и развлекательных целей как самостоятельное сооружение, к строениям вспомогательного назначения относиться не может. При этом, учитывая такие оценочные понятия в разных нормативных актах, лицо в случае возникновения спорных ситуаций должно представить веские доказательства, что построенное сооружение носит вспомогательный характер: предприятие в суде пояснило, что на территории агрокомплекса оно построило склад комбикормов на месте существовавшего и пришедшего в негодность такого же склада, отнеся его к строениям вспомогательного использования для животноводческих ферм, в связи с чем не получало никаких разрешений на его возведение. Между тем суд не согласился с такой точкой

зрения, указав в своем Постановлении следующее: поскольку согласно ГсК РФ создание сооружений на месте сносимых объектов капитального строительства также относится к строительству, а доказательства принадлежности построенного склада к вспомогательным постройкам в материалах дела отсутствуют, то и вывод о том, что на постройку данного склада разрешений предприятию не требовалось, в данной ситуации является необоснованным и соответственно строительство такого объекта — незаконным (Постановление ФАС Северо-Западного округа по делу N А05-10593/2006-29 от 26 декабря 2006 г.).

Следует особо отметить, что субъекту строительства важно не допустить ошибку при отнесении объекта недвижимости к той или иной из названных категорий, поскольку такая ошибка может в последующем привести к тому, что субъект будет уверен в отсутствии у него необходимости получения разрешения для строительства недвижимости, посчитав ее за объект вспомогательного характера, что чревато невозможностью совершения с таким объектом сделок купли-продажи и его сносом как самовольной постройки и в рамках ст. 222 ГК РФ (см., например: Определение ВАС РФ от 20 апреля 2009 г. N ВАС-3873/09 по делу N А14-6848/2007-263/32). Однако здесь нужно иметь в виду, что по смыслу указанной статьи ГК РФ самовольными постройками могут быть признаны лишь ОКС (недвижимость), а временные постройки самовольными постройками являться не будут, из чего следует вывод, что если спорный объект не является недвижимым имуществом (представляет собой разборную конструкцию), то он не может быть снесен в соответствии с положениями ст. 222 ГК РФ, т.е. за счет построившего ее лица (Постановление Десятого арбитражного апелляционного суда от 12 января 2009 г. по делу N А41-К1-13135/07).

Так, суд признал, что автозаправочная станция, являющаяся объектом недвижимости (капитального строительства), была незаконно построена на земельном участке, выделенном на условиях аренды для постройки временной некапитальной автозаправки, в связи с чем построенный объект представляет собой самовольную постройку, право собственности на которую не возникает, поскольку она не является объектом гражданских прав, и, следовательно, ее купля-продажа и регистрация права собственности на нее будут незаконными (Определение ВАС РФ от 8 июня 2009 г. N ВАС-6731/09 по делу N А76-25766/2007-4-677/150). Что касается вопроса привлечения к административной ответственности за отсутствие необходимых разрешений при строительстве объектов, то для правомерного привлечения к ней лица контролирующий орган должен выяснить вопрос о том, какое именно разрешение требовалось получить привлекаемому к такой ответственности лицу: на строительство отдельно возводимого корпуса или же такое разрешение требовалось на комплекс строящихся по тому же адресу зданий.

Если такие обстоятельства не будут в надлежащей степени учтены при наложении административного взыскания, то привлечение лица к ответственности может быть признано впоследствии незаконным (Постановление ФАС Московского округа от 27 августа 2008 г. N КА-А40/7698-08 по делу N А40-17171/08-79-213). Соответственно если выяснится, что объект, за строительство которого без разрешения лицо было привлечено к административной ответственности, будет являться временным или вспомогательным сооружением, то такая ответственность лица будет неправомерной.

Статья подготовлена Информационным юридическим отделом ПС Юр. Центра при содействии автора: Емельянова А.