ВОЗМОЖНО ЛИ ВЗЫСКАТЬ ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ПЛАТЕЖИ ПРИ АРЕНДЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО ИМУЩЕСТВА?

Комментарий к Постановлению Президиума ВАС РФ от 11.10.2011 № 5495/11 по делу «Администрация городского округа г. Уфа Республики Башкортостан против ИП Саликеева Р.Ф.»

Александр Николаевич Латыев,
руководитель практики правовой защиты недвижимости Группы правовых компаний ИНТЕЛЛЕКТ-С,
доцент, кандидат юридических наук

Ни для кого не секрет: для того чтобы построить и приобрести права на тот или иной объект недвижимости в нашей стране, зачастую вовсе недостаточно выполнить те требования, которые предъявляются земельным, гражданским и градостроительным законодательством. Строительство, особенно если оно осуществляется на публичных земельных участках, нередко обусловлено выполнением множества иных требований, прямое обоснование которых в законе найти достаточно сложно. Такие требования устанавливаются местными властями, которые, собственно, и распоряжаются публичной землей. Данные требования могут предполагать как строительство необходимых для эксплуатации строящегося объекта сооружений (транспортной, коммунальной инфраструктуры), так и возложение на застройщика общественных затрат (например, по озеленению территории или строительству детских садов и школ), а в некоторых случаях и прямое имущественное предоставление в пользу публичного образования в натуральной (путем передачи в собственность части построенного объекта) либо в денежной форме.

Нечасто застройщики решаются отказаться от выполнения таких требований. Еще реже связанные с этим споры доходят до рассмотрения высшей судебной инстанцией в сфере экономического правосудия. Одним из примеров такого спора является рассмотренное в ноябре 2011 г. Президиумом ВАС РФ дело № 5495/11 (А07-22962/2009).

Фабула дела довольно проста, несмотря на то что до попадания в ВАС РФ оно успело дважды пройти по всем инстанциям арбитражной системы. Ответчику — индивидуальному предпринимателю по его заявлению было согласовано место размещения объекта и предоставлен в аренду земельный участок для его про-

Loaded: 24-04-2024 PMt 19:53:30

ектирования и строительства. Казалось бы, можно приступать к работе. Однако наряду с этим между администрацией и предпринимателем был заключен еще один договор — о предоставлении права застройки этого земельного участка. Согласно договору предприниматель должен был дополнительно уплатить определенную денежную сумму, а также внести плату за подключение к коммунальным сетям и — в дополнение к этому — в соответствии с выданными ему техническими условиями построить (что еще можно понять) и передать в собственность городского округа (!) инженерные сети и сооружения.

Таким образом, фактически застройщик должен был не только заплатить за возможность пользования земельным участком в тех целях, в которых таковой был предоставлен, арендную плату, но и передать в собственность публичного образования построенные им за свой счет инженерные сети и сооружения, а также уплатить денежные средства за право застройки. Эта-то последняя сумма и не была уплачена предпринимателем, что явилось причиной обращения администрации в суд.

В свою очередь предприниматель обратился со встречным иском, которым требовал признать договор о предоставлении права застройки недействительным в связи с тем, что он противоречит ст. 3, 30 и 33 Земельного кодекса РФ, а также ст. 8 Градостроительного кодекса РФ.

И действительно, действующее законодательство, устанавливая безусловное требование платности землепользования, предусматривает две формы внесения такой платы: либо земельный налог, либо арендная плата (на это, в частности, обращено внимание в п. 7 Постановления Пленума ВАС РФ от 17.11.2011 № 73). При этом арендная плата представляет собой полную стоимость именно такого пользования земельным участком, ради которого заключался договор аренды. Таким образом, коль скоро договор аренды был заключен по итогам предварительного согласования места размещения объекта и именно в целях проектирования и строительства этого объекта, установленная договором арендная плата уже включала в себя плату за использование земельного участка для целей строительства. Никакого отдельного гражданского «права застройки», не охватываемого правомочиями арендатора по подобному договору аренды, попросту не существует. Даже в проекте изменения ГК РФ, куда предлагается включить право застройки, оно рассматривается как замена аренде для целей строительства, но не как существующее наряду с арендой право.

Точно так же и градостроительное законодательство, действительно предусматривая институт разрешения на строительство, рассматривает его как административный акт, выносимый на основании представленных застройщиком документов и во исполнение публичной компетенции органа власти, никоим образом не связывая с внесением каких бы то ни было платежей в пользу публичного образования. Более того, будь такие платежи предусмотрены, они бы оказались не чем иным, как сбором и подлежали бы регулированию налоговым законодательством.

Как же обосновывала администрация свои требования? Как выяснилось, согласно действовавшим в данном городе нормативным актам администрация города рассматривалась как инвестор строительства объектов, возводимых на городских земельных участках, причем сам этот участок рассматривался как

Loaded: 24-04-2024 PMt 19:53:30

вклад по долевому участию «инвестора». Получается, что в данном случае земельный участок передавался застройщику дважды: первый раз — по договору аренды, а второй раз — как вклад инвестора. Полагаем, что если бы речь шла не о публичном, а о частном собственнике, то такое двойное предоставление рассматривалось бы практически так же, как пресловутая «двойная продажа».

Очевидно, что такое обоснование необходимости платежа вряд ли можно рассматривать всерьез, однако суды, с позицией которых в итоге согласился Президиум ВАС РФ, не нашли оснований ни для удовлетворения встречного иска предпринимателя, ни для отказа администрации во взыскании требуемых ею сумм за «право застройки». Чем же обосновали они фактически двойную оплату пользования имуществом (если учесть еще и оставшуюся за пределами дела передачу в собственность города построенных предпринимателем сетей и инженерного оборудования — тройную)? — Свободой договора! Да, признали они, законодательством не предусмотрено внесение застройщиками платы за предоставление права застройки земельных участков и участие хозяйствующих субъектов в финансировании развития инженерной инфраструктуры муниципального образования, однако это «не исключает возможности их участия в этой деятельности на добровольной основе на основании договоров».

Если бы речь шла о взаимоотношениях частных лиц, то с этим можно бы было согласиться. Но, признавая такую возможность за публичными образованиями, ВАС РФ фактически легализует обход установленного законодательством порядка ценообразования при предоставлении в пользование публичного имущества и взимание ничем не предусмотренных сборов. Признание же правомерности таких индивидуализированных соглашений публичных субъектов с частными само по себе является коррупциогенным фактором, порождающим желание сократить расходы при строительстве перенаправлением денежных средств в карман того чиновника, который непосредственно принимает решение о заключении такого договора.

Как представляется, свобода договора в отношениях с публичными образованиями должна отступать перед принципами распоряжения публичной собственностью, налогообложения и бюджетной системы. К сожалению, ВАС РФ, активно борющийся со злоупотреблением свободой договора со стороны частных лиц, не решается делать это там, где ссылки на свободу договора вообще неуместны, — в отношениях с лицами публичными.

Loaded: 24-04-2024 PMt 19:53:30